

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki potensi kekayaan laut sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, luas dari perairan Indonesia adalah 3.257.483 km², sedangkan untuk luas daratan Indonesia adalah 1.922.570 km². Secara geografis Indonesia hampir 70% wilayahnya merupakan perairan yang sangat berpotensi karena wilayah laut Indonesia mempunyai luas yang besar dibanding luas daratan. Dengan luas wilayah perairan 2/3 dari luas daratan menjadikan Indonesia sebagai negara maritim sekaligus menjadi negara kepulauan terbesar di Dunia. Sumber daya alam hayati laut Indonesia memiliki kekayaan yang berlimpah, seperti terumbu karang, ikan, hutan mangrove dan lain sebagainya.

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan bahwa pemanfaatan laut dapat dilakukan dengan pengelolaan yang secara baik, menjaga supaya ekosistem yang berada di laut tidak mengalami kerusakan bahkan punah, dan pengaturan mengenai adanya penangkapan ikan dilakukan secara baik dan benar. Penangkapan ikan merupakan kegiatan untuk mendapatkan ikan di perairan akan tetapi tidak dengan membudidayakan sebuah alat atau cara apapun, terutama dengan kegiatan yang menggunakan sebuah kapal untuk menyimpan, memuat, mengangkut, mengolah, mendinginkan, menangani hingga mengawetkan.

Penangkapan ikan yang dilakukan secara ilegal (*illegal fishing*) pada wilayah perairan di Indonesia semakin marak terjadi, dimana para pelaku tersebut menggunakan kapal besar serta peralatan tangkap yang dapat merusak lingkungan. Persoalan ini dapat mengancam kelestarian stok ikan di nasional maupun regional, dan kerusakan ekosistem laut serta dapat mendorong hilangnya rantai pada sumber daya perikanan (Damanik, dkk, 2008). Ada beberapa penyimpangan tentang penangkapan ikan yaitu sebagai berikut:

1. Penangkapan ikan yang menggunakan bahan peledak serta bahan yang beracun.
2. Penangkapan ikan dengan menggunakan alat tangkap yang tidak benar, seperti pukat harimau dengan memiliki mata jaring yang berukuran terlalu kecil dan terlebih lagi dilakukan di daerah yang dengan kualitas yang sudah rawan sehingga menimbulkan adanya masalah pada kelestarian sumber daya hayati.

Akan tetapi sangat disayangkan dimana Indonesia memiliki kekayaan sumber daya hayati laut belum dapat dimanfaatkan secara baik dan benar sehingga belum mampu menyejahterakan bangsa dan negara, hal ini dibuktikan bahwa pada bidang kelautan menjadi sektor yang tertinggal di Indonesia. Dapat dilihat dari pemanfaatan teknologi, sumber daya, dan tingkat kemiskinan serta keterbelakangan nelayan dibandingkan dengan sektor lainnya disebabkan oleh persoalan yang bersifat struktural, khususnya kecenderungan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi non kelautan (Kusumastanto, 2003).

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2 Tahun 2015 di dasari oleh Sumber Daya Ikan di Indonesia yang terancam kelestariannya, sehingga demi kelanjutan ekosistem ikan di laut maka diberlakukannya larangan menggunakan pukat hela dan pukat tarik untuk menangkap ikan di perairan laut Indonesia. Tujuan dari peraturan ini adalah untuk melestarikan ikan dan memajukan perekonomian di sektor perikanan bukan karena untuk mematikan mata pencaharian nelayan yang berada di daerah pesisir pantai. Karena adanya keterkaitan menangkap ikan dengan alat terlarang, Kementrian Kelautan dan Perikanan mengambil sebuah langkah guna mencegah kerusakan ekosistem laut nasional dengan penerbitkan sebuah Peraturan kementrian Kelautan dan Perikanan No.2 Tahun 2015 yang berisi tentang larangan untuk menangkap ikan dengan alat yang berbahaya. Namun hal tersebut mendapat penolakan keras dari pihak nelayan dikarenakan dapat mengurangi hasil tangkapan ikan para nelayan dan dapat menimbulkan suatu kerugian yang cukup besar dari pihak pemilik kapal.

Pada penggunaan cantrang ini telah tersebar di beberapa provinsi di Indonesia, yaitu salah satunya di Provinsi Jawa Tengah. Jumlah kapal cantrang yang dimiliki oleh Provinsi Jawa Tengah cukup banyak sehingga tersebar di sepanjang pantai utara. Selain menggunakan kapal cantrang, ada juga kapal yang menggunakan alat tangkap dengan jenis pukat tarik dan lainnya cukup banyak dioperasikan. Kecamatan Juwana menjadi salah satu daerah di Jawa Tengah yang memiliki kapal cantrang. Sehingga wajar apabila mendapatkan penolakan keras dari masyarakat nelayan di Kecamatan Juwana mengenai peraturan Menteri

Kelautan dan Perikanan. Kerugian yang akan dialami oleh nelayan cukup besar, karena akan mengalami penurunan produksi di daerah tersebut dimana mereka mengandalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam sektor perikanan.

Kecamatan Juwana adalah kecamatan yang secara geografis terletak di daerah pesisir pantai utara dengan demikian mayoritas penduduk Kecamatan Juwana bekerja sebagai nelayan. Perekonomian di Kecamatan Juwana lebih maju dibandingkan dengan kecamatan lain di Kabupaten Pati. Kecamatan Juwana memiliki II unit TPI, kedua unit TPI terletak di desa Bajomulyo. Setiap TPI Perikanan Pantai [PPP] memiliki fungsi yang berbeda yaitu TPI Perikanan Pantai [PPP] unit I atau TPI lama melayani armada kurang dari 30 GT (jaring cantrang, pancing mini *long line*, pancing senggol, jaring cumi dan nelayan tradisional (jaring udang, jaring rajungan, jaring teri dan lain-lain) dan TPI Perikanan Pantai unit II atau TPI baru melayani lebih dari 30 armada (jaring *purse sein*). (Ria Hastrini, Abdul Rosyid dan Putut, 2013).

Kapal Cantrang adalah kapal yang mudah untuk menangkap ikan dibanding dengan kapal lainnya, karena proses penangkapannya yang tergolong mudah banyak nelayan yang memilih untuk bekerja sebagai nelayan kapal cantrang. Alat yang di pakai kapal cantrang (pukat harimau) untuk sekali penangkapan dapat menghasilkan ribuan ikan tak terkecuali terumbu karang yang ikut terangkat ke permukaan laut, karena pukat tersebut dapat memiliki kedalaman hingga dasar laut yang mengakibatkan rusaknya terumbu karang yang berada di dasar laut. Sebelum adanya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No.2

Tahun 2015 yang mengatur tentang larangan menangkap ikan menggunakan pukot hella atau alat tangkap ikan, tercatat ada 10.758 unit kapal cantrang yang ada di daerah Jawa Tengah. Jumlah tersebut mencakup 41,25% dari jumlah kapal yang ada di Jawa Tengah, hasil produksi yang di peroleh kapal cantrang tercatat sebanyak 60,396,1 ton (27,26%) dari produksi ikan yang di tangkap pada tahun 2014 dan memiliki jumlah Anak Buah Kapal (ABK) 120.966 orang nelayan atau sekitar 79,52% (Nanik Ermawati dan Zuliyati, 2015).

Menurut *radarkudus.jawapos.com* sejak bulan Desember 2017 pengguna cantrang menurun menjadi 100 unit kapal yang sebelumnya berjumlah 160 unit kapal. Sedangkan menurut *kcp.go.id* pada bulan Maret 2018 pengguna cantran sempat meningkat kembali menjadi 157 unit kapal dengan 96 pemilik kapal. Sebab Menteri Kelautan dan Perikanan memberikan izin kepada kapal cantrang yang memiliki muatan kurang dari 30 GT. Jadi berat muatan kapal cantrang di Kecamatan Juwana yang tergolong besar yaitu berukuran 60 GT, 80 GT dan 150 GT kini diturunkan menjadi kurang dari 30 GT.

Terdapat empat kelompok dalam usaha yang dilakukan untuk penangkapan ikan dari tiga kelompok nelayan yang menggunakan sekitar 15 s/d 25 jenis untuk alat penangkapan (Nanik Ermawati dan Zuliyati, 2015), yaitu:

- a. Pukat Payang termasuk lampara, Pukat cincin, Pukat pantai.
- b. Jaring insang lingkaran, Jaring insang hanyut, Jaring trammel, Jaring klitik.
- c. Jaring Angkat Bagan Perahu, Bagan Rakit, Bagan Tancap, Bondong, Banrok, dan Serok.

- d. Pancing Rawai tuna, Rawai Hanyut selain, Rawai tetap, Huhate, Pancing tangan-*hand*, Pancing tondang.

Pemasar serta pengolah dari hasil perikanan yang terkait dimana produksi kapal dengan alat tangkap yang dilarang sesuai dalam peraturan tersebut, dengan meliputi 6.808 Unit Pengolah Ikan (UPI) dalam skala UMKM dengan memiliki jumlah tenaga kerja 107.918 orang. UPI dalam skala ekspor sebanyak 30 UPI dengan memiliki jumlah tenaga kerja 5.203 orang, serta 18.401 unit pada pemasar hasil perikanan. Sehingga total jumlah tenaga kerja yang terdampak sebanyak 252.488 orang. Pada volume ekspor dari hasil perikanan yang berdampak dalam akibat pelarangan mencapai sebesar 29.808 ton dengan nilai mencapai US\$333.140.262 (Nanik Ermawati dan Zuliyati, 2015).

Dampak yang di timbulkan dari Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No.2 Tahun 2015 antara lain yaitu dampak ekonomi dan dampak sosial. Dampak ekonomi yang ditimbulkan dari peraturan tersebut dapat mengurangi penghasilan nelayan dan pemilik kapal dikarenakan alat tangkap yang digunakan untuk menangkap ikan merupakan alat yang dilarang oleh pemerintah sehingga nelayan harus menggunakan alat tangkap yang dianjurkan oleh pemerintah, hal tersebut dapat mengurangi hasil tangkapan dan juga penghasilan dari nelayan serta pemilik kapal. Dapat juga membuat kehidupan dari nelayan yang kurang memadai karena penghasilannya berkurang, sedangkan nelayan tersebut harus mencukupi kebutuhan keluarganya atau dapat disebut kehidupan nelayan masih di bawah kelayakan. Sedangkan dampak sosial dari peraturan tersebut dapat membuat

nelayan kehilangan pekerjaannya dikarenakan mata pencaharian sebagai nelayan terhambat sehingga akan mengakibatkan pengangguran.

Penulis mengambil judul tentang dampak ekonomi dan sosial Peraturan Menteri No.2 Tahun 2015 karena peraturan menteri tersebut akan menimbulkan suatu dampak bagi masyarakat, oleh karena itu penulis menganalisis tentang dampak ekonomi dan dampak sosial dari Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan kepada masyarakat yang bermata pencaharian sebagai nelayan lebih tepatnya di Kecamatan Juwana, Kabupaten Pati, Jawa Tengah. Karena, sebagian besar masyarakat di Kecamatan Juwana mencari nafkah dengan cara mencari ikan di laut yang disebut juga nelayan.

Penulis mengambil penelitian di Kecamatan Juwana, karena Kecamatan Juwana merupakan salah satu Kecamatan yang terletak di Jawa Tengah yang masyarakatnya sebagian bekerja sebagai nelayan, menurut data dari TPI Juwana masyarakat yang bekerja sebagai nelayan berjumlah 3420 orang dan menurut *Direktoripati.com* Juwana merupakan salah satu daerah penghasil ikan terbesar di Indonesia. Daerah Pantai Utara merupakan daerah yang tepat untuk mencari ikan karena kondisi laut disana tergolong dalam keadaan tenang berbeda dengan kondisi laut di Pantai Selatan yang mempunyai ombak yang cukup besar sehingga masyarakat daerah pantai utara dapat memanfaatkan kondisi tersebut, Juwana merupakan lokasi yang strategis untuk mencari ikan, karena terletak di deretan Pantai Utara dari penghasilan menangkap ikan dapat juga meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) 'serta' dapat menunjang perekonomian masyarakat di Kecamatan Juwana.

Menurut *jateng.antaranews.com* hasil produksi tangkapan nelayan Kabupaten Pati pada tahun 2016 mencapai 27.650.000 kg. Sedangkan pada tahun 2017 mengalami penurunan hasil penangkapan ikan, dimana pada tahun 2017 hasil produksinya sebesar 26.730.000 kg. Pada tahun 2018 kembali mengalami penurunan hasil tangkapan, dimana pada tahun 2018 sebesar 23.570.000 kg.

Berdasarkan fenomena diatas maka penulis tertarik untuk mengajukan penelitian yang berjudul “**Analisis Dampak Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 02 Tahun 2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Pukat di Kecamatan Juwana Kabupaten Pati Tahun 2016-2018**” yang akan menimbulkan dampak kepada nelayan dan pemilik kapal.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana dampak kebijakan peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 02 Tahun 2015 tentang larangan penggunaan alat pukat di Kecamatan Juwana Kabupaten Pati?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, yaitu:

1. Untuk mengetahui dampak kebijakan peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 02 Tahun 2015 tentang larangan penggunaan alat pukat di Kecamatan Juwana Kabupaten Pati.

D. Manfaat Penelitian

Terdapat manfaat penelitian ini untuk berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung yaitu:

1. Secara teoritis, pada penelitian ini mampu memberikan kontribusi dengan memahami dan mengetahui permasalahan hukum, terutama pada pemahaman mengenai penerapan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor 2/PERMEN-KP/2015. Sehingga penelitian ini di harapkan mampu memberikan suatu rekomendasi yang terkait adanya pemberlakuan Permen-KP tersebut.
2. Secara praktis, pada penelitian ini dapat menambah wawasan bagi penulis serta pembaca pada umumnya mengenai penerapan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor 2/PERMEN-KP/2015.

E. Tinjauan Pustaka

Tabel 1. 1 Tinjauan Pustaka Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Judul	Hasil Penelitian
1	Mugiyati (2016)	Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2 Tahun 2015 Perspektif Hukum Ekonomi Islam	Penerapan dari PERMEN-KP No. 2 Tahun 2015 mengenai larangan penggunaan alat penangkapan ikan pukat hela (<i>trawls</i>) serta pukat tarik (<i>seine nets</i>) pada wilayah pengelolaan perikanan di negara republik Indonesia, untuk sisi tujuan rangka memproteksi sumber daya laut dari kerusakan, relevan menggunakan prinsip ekonomi Islam dalam menjaga kelestarian

			<p>sumber daya serta keseimbangan alam semesta. Sehingga berdasarkan telaah akademis perspektif hukum ekonomi Islam, kebijakan tersebut berdampak sangat besar dalam komunitas nelayan Palang, baik dari segi ekonomi maupun sosial.</p>
2	<p>Nanik Ermawati dan Zuliyati (2015)</p>	<p>Dampak Sosial dan Ekonomi atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/PERMEN-KP/2015</p>	<p>Berdasarkan analisa dampak yang ditimbulkan dari PERMEN-KP Nomor 2 tahun 2015 yaitu pada dampak sosial menyebabkan pengangguran ketika seseorang tidak bekerja karena atas pelarangan dari kapal cantrang tersebut. Artinya pendapatan untuk sumber kehidupan menjadi terhambat sehingga kesejahteraan nelayan mengalami penurunan. Sedangkan untuk dampak ekonomi menyebabkan penghasilan nelayan menjadi menurun karena adanya pemberlakuan pelarangan dari kapal cantrang sehingga menghambat mata pencarian nelayan di wilayah tersebut.</p>
3	<p>Hendrayana dan Ninik Umi Hartanti (2018)</p>	<p>Dampak Pelarangan Penggunaan Cantrang Terhadap Kondisi</p>	<p>Pelarangan pada penggunaan alat tangkap cantrang berdampak pada kondisi sosial ekonomi masyarakat yang meliputi, (1) kondisi sosial</p>

		Sosial Ekonomi Nelayan Tegal	yaitu meningkatnya tingkat pengangguran serta perubahan lapangan pekerjaan nelayan; (2) kondisi ekonomi yaitu menurunnya penghasilan nelayan serta menurunnya jumlah industri perikanan.
4	Siti Hajar Suryawati dan Radityo Pramoda (2015)	Dampak Ekonomi Pemberlakuan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 2 Tahun 2015 Terhadap Aktivitas Usaha Nelayan Cantrang di Kota Probolinggo, Jawa Timur	Strategi kebijakan yang dapat direkomendasikan adalah tetap memberlakukan Permen KP No. 2 Tahun 2015 dengan melakukan tindak lanjut seperti: penambahan pasal, mensosialisasikan serta menyelenggarakan pelatihan penggunaan alat tangkap ramah lingkungan, membentuk tim khusus (KKP) yang bekerja sama dengan otoritas daerah, berkoordinasi dengan pemerintah daerah terkait, perguruan tinggi, organisasi nelayan, dan tokoh masyarakat, membuat adanya skema pembiayaan, membuat petunjuk pelaksana yang jelas serta terarah terhadap pengaturan operasional alat penangkap <i>trawls</i> serta <i>seine nets</i> , dan membuat sistem manajemen pengawasan yang ketat serta terpadu terhadap pelaksanaan Permen KP No. 2 Tahun 2015.

5	Rabbi Radhiya, Hartono Yudo dan Kiryanto (2016)	Kajian Teknis dan Ekonomi Perubahan Kapal Ikan Alat Tangkap Cantrang menjadi Alat Tangkap Gill Nett Ditinjau dari Sistem Penggerak Kapal	Dari hasil analisa <i>software hullspeed</i> diperoleh besarnya hambatan yang dialami kapal dalam kecepatan 5 knot yaitu 3.3 kN serta membutuhkan daya mesin sebesar 11.51 hp HP. Sedangkan hasil analisa stabilitas dengan menggunakan <i>software Hydromax</i> untuk kapal ikan alat tangkap cantrang serta gill net sudah memenuhi standar yang telah ditentukan oleh IMO A.749 (18).
6	M. Faizal Reza Pahlefi dan Zainal Hidayat (2017)	Implementasi Kebijakan Pelarangan Alat Tangkap Cantrang di Kabupaten Rembang	Pelaksanaan kebijakan pelarangan alat tangkap cantrang melalui kajian indikator <i>policy output</i> telah berjalan baik. Akan tetapi, dari sisi <i>policy impact</i> , kebijakan tersebut berdampak luas terhadap kehidupan masyarakat nelayan cantrang. Sehingga besarnya dampak yang ditimbulkan menjadi penghambat bagi pelaksanaan kebijakan tersebut.
7	Ismail Nugroho Aji, Bambang Argo Wibowo dan Asriyanto (2013)	Analisis Faktor Produksi Hasil Tangkapan Alat Tangkap Cantrang di Pangkalan Pendaratan Ikan Bulu Kabupaten Tuban	Cantrang adalah alat tangkap yang beroperasi pada dasar perairan dengan <i>fish target</i> ikan demersial. Operasi penangkapan nelayan cantrang pada wilayah Bulu menggunakan alat bantu garden, roller dan katrol. Berdasarkan uji T,

			diketahui faktor produksi yang berpengaruh terhadap hasil tangkapan alat tangkap cantrang pada wilayah Bulu yaitu panjang tali selambar, panjang jaring, jumlah <i>setting</i> , jumlah BBM serta jumlah ABK tidak memiliki pengaruh terhadap hasil tangkapan.
8	Intan Andriana (2017)	Potensi Dampak Kebijakan Pelarangan Pukat Hela dan Pukat Tarik dari Sisi Ekonomi di PPP Asemtoyong Pemalang	Pengoperasian pada alat tangkap di PPP Asemtoyong memberikan dampak ekonomi yang besar terhadap pendapatan masyarakat untuk berinteraksi langsung pada kegiatan usaha penangkapan payang, penggaruk serta cantrang dengan nilai <i>Keynesian Local Multiplier Income</i> yaitu -117.51, <i>Ratio Income Multiplier</i> Tipe I yaitu -32.21 serta <i>Ratio Income Multiplier</i> Tipe II yaitu -33.64. sedangkan strategi yang telah didapatkan melalui perumusan IFE dan EFE menunjukkan pada letak alternative strategi yang baik pada kuadran I.
9	Dwi R. Wijaya (2016)	Konstruksi Sosial Masyarakat Nelayan Lamongan Terhadap Larangan Penggunaan Alat Tangkap Pukat	Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan adalah suatu peraturan yang memiliki tujuan untuk melindungi ekosistem kelautan baik karang maupun yang lainnya, peraturan ini di posisikan serta di

			<p>anggap kurang tepat untuk masyarakat pesisir nelayan di Lamongan, karena tidak semua pukat yang tercantum di peraturan menteri kelautan dan perikanan merusak lengkungan kalutan, misalnya pukat Tarik jenis paying yang telah di anggap nelayan menjadi alat tangkap yang aman untuk lingkungan kelautan.</p>
10	<p>Jefliza, Rumzi Samin dan Iman Yudhi Prastya (2018)</p>	<p>Dampak Kebijakan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Alat Tangkap</p>	<p>Pada dampak ekonomi yaitu menghambat mata pencarian untuk masyarakat yang bekerja sebagai nelayan serta dapat mengurangi hasil tangkap nelayan. Sedangkan pada dampak sosialnya yaitu menyebabkan kapal alat tangkap pukat tidak boleh beroperasi, sehingga akan menyebabkan pengangguran bagi anak buah kapal. Di mana pada setiap satu kapal pukat terdiri dari 15 anak buah kapal, pada kapal yang menggunakan jenis alat tangkap pukat di Kabupaten Bintan timur ada yang sudah tidak beroperasi lagi. Sehingga kesejahteraan nelayan mengalami penurunan atas pelarangan kapal pukat dalam melaut yang menyebabkan</p>

			pengangguran apabila seseorang tidak memiliki pekerjaan.
--	--	--	----------------------------------------------------------

Perbandingan dengan penelitian terdahulu

Berdasarkan tabel di atas memberikan perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Penelitian oleh Mugiyati (2016) menggunakan perspektif hukum ekonomi islam menyatakan bahwa konsekuensi pemberhentian koperasi dari alat penangkap ikan sudah sangat dominan di kalangan masyarakat. Hal tersebut akan menurunkan hasil tangkapan ikan serta pendapatan seluruh nelayan akan terhenti.

Pada penelitian Nanik Ermawati dan Zuliyati (2015) membahas tentang dampak ekonomi dan sosial bagi anak buah kapal oleh kebijakan yang di buat pemerintah sehingga dapat mengurangi hasil tangkap ikan dan pendapatan nelayan tersebut.

Menurut penelitian dari Hendrayana dan Ninik Umi Hartanti (2018) menjelaskan bahwa pelarangan kapal cantrang berdampak pada industri sehingga menyebabkan kekurangan bahan baku hingga tidak mampu beroperasi. Menurunnya kegiatan industri akan menyebabkan terjadinya peningkatan pada jumlah pengangguran sehingga masyarakat beralih profesi ke bidang pekerjaan yang lain seperti membuka usaha, buruh pabrik, serta kerja serabutan.

Penelitian oleh Rabbi Radhiya, Hartono Yudo dan Kiryanto (2016) membahas tentang alat tangkap ikan (jaring) yang di buat sesuai dengan aturan pemerintah atau ukuran jaring tersebut di kurangi dari ukuran semula.

Menurut penelitian dari M. Faizal Reza Pahlefi dan Zainal Hidayat (2017) menyatakan bahwa kebijakan dan pelarangan alat tangkap ikan dikaji menggunakan 2 indikator. Pertama, policy output yaitu pelaksanaan kebijakan secara maksimal. Kedua policy impact yaitu kebijakan yang berdampak pada jangka pendek maupun jangka panjang.

Penelitian oleh Ismail Nugroho Aji, Bambang Argo Wibowo dan Asriyanto (2013) menjelaskan tentang nilai koefisien elastisitas itu dapat diketahui dengan beberapa faktor produksi yang mempengaruhi hasil tangkapan ikan oleh nelayan cantrang.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu penelitian ini lebih terfokus dampak yang ditimbulkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No.2 Tahun 2015 terhadap nelayan serta pemilik kapal, karena golongan tersebutlah yang paling merasakan dampak dari peraturan tersebut, penulis memilih Kecamatan Juwana sebagai tempat penelitian, karena masyarakat di Kecamatan Juwana sebagian besar bermata pencaharian sebagai nelayan dan Kecamatan Juwana merupakan salah satu daerah penghasil ikan terbesar di Indonesia. Sehingga dampak dari peraturan tersebutlah yang tidak diinginkan oleh nelayan dan pemilik kapal, karena dengan adanya peraturan dari Menteri Kelautan dan Perikanan dapat membuat penghasilan dari menangkap ikan berkurang secara drastis. Dikarenakan kebanyakan nelayan menggunakan alat tangkap ikan yang di larang oleh pemerintah yang sudah di terbitkan pada Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No.2 Tahun 2015.

F. Kerangka Dasar Teori

1. Kebijakan Publik

Kebijakan Publik merupakan suatu upaya maupun tindakan oleh pemerintah yang dibuat untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam wujud pengaturan serta keputusan. Kebijakan publik juga menjelaskan bahwa hasil dari proses politik yang dilakukan untuk suatu sistem pemerintahan Negara, didalamnya terdapat langkah-langkah serta upaya yang harus dilaksanakan oleh pihak pemerintah sebagai penyelenggara Negara. Dalam praktiknya, suatu kebijakan publik tidak dapat terlepas dari fungsi serta peran aparat pemerintah hal ini disebut birokrasi.

Kebijakan publik menurut para ahli:

Menurut (James, 1997) menjelaskan bahwa kebijakan publik sebagai upaya dengan mewujudkan tujuan tertentu yang akan dilakukan oleh seseorang maupun kelompok dalam memecahkan suatu permasalahan. Pendapat lain yang dipaparkan oleh Anderson, Edward III dan Ira Sharkansky dalam (Islamy, 2016) menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu hal yang dilakukan serta tidak dilakukan oleh pihak pemerintah dimana dapat ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan maupun dalam *policy statement* yang berupa wacana ataupun pidato yang dinyatakan oleh pihak pejabat politik dan pemerintahan yang akan menindaklanjuti melalui program-program serta tindakan pemerintah.

Sedangkan menurut (Thoha, 2010) menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan alokasi otoritatif pemerintah dalam mengerjakan maupun tidak

mengerjakan serta untuk kepentingan seluruh masyarakat. Kebijakan publik juga sebagai sesuatu yang harus dikerjakan oleh pihak pemerintah, mengapa mereka melakukan serta hasil yang membentuk kehidupan bersama terlihat berbeda (Dye, 2005).

Sementara itu menurut (Syafiie, 2006) menjelaskan bahwa kebijakan publik menjadi semacam jawaban dalam memecahkan serta meminimalisir terjadinya suatu masalah yang dilakukan dengan bentuk inovasi yang baik serta terarah.

Terdapat 5 proses dalam kebijakan publik sebagai berikut (Thoha, 2010):

- a. Identifikasi Masalah, dimana disini terdapat tuntutan dari pihak masyarakat yang akan diberikan kepada pemerintah.
- b. Perumusan Kebijakan, dalam perumusan kebijakan melalui pemerintah akan mengagregasi usulan serta tuntutan dari masyarakat.
- c. Pengesahan Kebijakan, setelah dilakukan perumusan maka pemerintah akan mengesahkan serta menetapkan kebijakan tersebut menjadi undang-undang yang mempunyai suatu legalitas secara hukum.
- d. Implementasi Kebijakan, disini akan terdapat penataan birokrasi, penyediaan anggaran dan yang lainnya dalam bentuk rangka mendukung berjalannya kebijakan tersebut.
- e. Evaluasi Kebijakan, melakukan penilaian serta memberikan saran dalam perubahan terhadap kebijakan apabila dibutuhkan.

Menurut (Dye, 2005) kebijakan publik dapat mempengaruhi suatu proses kebijakan pada batas kewenangan masing-masing. Hal tersebut disebabkan karena memiliki 3 hal kewenangan yang terdapat dalam pemerintah yaitu:

- a. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dalam memberlakukan suatu kebijakan publik yang secara luas serta menyeluruh terhadap publik yang akan menjadi sasaran kebijakan.
- b. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dalam mengesahkan suatu kebijakan publik yang dapat diberlakukan secara luas serta menyeluruh terhadap publik yang akan menjadi sasaran kebijakan.
- c. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dalam melaksanakan suatu kebijakan publik yang secara paksa terhadap pihak yang akan menjadi sasaran kebijakan.

Salah satu ciri dari kebijakan publik merupakan mempunyai tujuan serta kebermanfaatannya (*public policy is purposive*). Tujuan serta manfaat tersebut akan dirumuskan secara rasional yang sesuai kedudukan, kondisi, fungsi, wewenang serta kemampuan dalam berorganisasi. Contohnya organisasi di tingkat kecamatan tidak akan tepat apabila membuat tujuan sama seperti di organisasi tingkat pusat (Zainal, 2016).

Menurut (Dye, 2005) menjelaskan adanya manfaat dari kebijakan publik, sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi dampak dari suatu kebijakan publik, kebijakan ini sebagai variabel independen yang nanti akan mencari variabel-variabel yang mampu mempengaruhi isi dari kebijakan publik tersebut.
2. Membantu dalam memecahkan suatu permasalahan publik, hadirnya kebijakan publik merupakan suatu solusi dalam mengatasi permasalahan yang terdapat pada publik.
3. Berfungsi dalam tujuan politik, kebijakan publik yang dilakukan melalui suatu proses yang baik serta benar dalam dukungan teori yang kuat akan mempunyai posisi yang kuat terhadap suatu kritikan dari lawan-lawan politik. Kebijakan publik yang baik serta benar dibutuhkan untuk meyakinkan lawan politik yang tadinya tidak menyetujui, sehingga kebijakan ini tidak akan mudah dicabut.

2. Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah salah satu aktivitas yang menciptakan ilmu pengetahuan *tentang* serta *dalam* proses untuk pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan ilmu pengetahuan mengenai proses untuk pembuatan kebijakan perlu analisis kebijakan meneliti, program publik, sebab, akibat serta kinerja kebijakan. Ilmu pengetahuan tersebut tetap tidak lengkap kecuali apabila hal ini ditujukan kepada pihak pengambil kebijakan serta publik terhadap siapa para analisis yang berkewajiban melayaninya. Apabila ilmu pengetahuan *tentang kebijakan* dikaitkan dengan ilmu pengetahuan *dalam proses kebijakan*, para anggota badan eksekutif, legislatif, serta yudikatif, beserta warga negara yang mempunyai peranan untuk keputusan-keputusan publik, hasil analisis kebijakan

dapat digunakan untuk memperbaiki sebuah proses dalam pembuatan kebijakan serta kinerjanya.

Menurut Dunn (2000, p.1) karena efektivitas untuk pembuatan kebijakan tergantung oleh akses terhadap stok ilmu pengetahuan yang telah disediakan, sehingga komunikasi serta pada penggunaan analisis kebijakan menjadi sangat penting untuk teori dan praktik dalam pembuatan kebijakan publik.

Terdapat beberapa model untuk menganalisis kebijakan yang dipaparkan oleh William Dunn (2003: 117-124) yaitu sebagai berikut:

- a. Model Prospektif merupakan bentuk dari analisis kebijakan untuk mengarahkan kajiannya terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan 'sebelum' diterapkan suatu kebijakan. Model ini juga disebut sebagai model prediktif, karena melibatkan teknik-teknik peramalan (*forecasting*) dalam memprediksi suatu kemungkinan yang nantinya timbul dari kebijakan yang telah diusulkan.
- b. Model Retrospektif merupakan analisis ini dilakukan pada akibat-akibat kebijakan 'setelah' kebijakan tersebut diimplementasikan model ini juga disebut dengan model evaluatif, karena melibatkan pendekatan evaluasi pada dampak kebijakan yang telah diterapkan.
- c. Model Integratif merupakan model perpaduan antara model prospektif dan retrospektif. Model ini juga disebut model komprehensif atau model holistik, karena analisis ini dilakukan pada konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul, baik 'sebelum' dan 'sesudah' kebijakan dioperasikan.

Model analisis ini melibatkan teknik peramalan serta evaluasi yang terintegrasi.

3. Dampak Kebijakan

Penelitian ini menggunakan model retrospektif, dimana model retrospektif merupakan analisis yang dilakukan pada akibat-akibat kebijakan ‘setelah’ kebijakan tersebut diimplementasikan. Penelitian ini membahas tentang dampak kebijakan dari Peraturan Menteri No.2 Tahun 2015. Dampak kebijakan adalah suatu dampak yang muncul setelah kebijakan diimplementasikan sehingga kebijakan tersebut mempunyai pengaruh kepada masyarakat. Menurut Dye dalam Winarno (2007: 232-235) mengungkapkan bahwa pada dasarnya dampak suatu kebijakan publik memiliki berbagai dimensi, dan perlu diperhitungkan untuk pembicaraan evaluasi pada keseluruhannya. Berikut ini terdapat lima dimensi dari dampak kebijakan yaitu:

1. Dampak kebijakan terdapat masalah-masalah publik serta dampak kebijakan terhadap orang-orang yang terlibat. Sehingga sasaran pada kebijakan publik diharapkan untuk dipengaruhi dengan kebijakan perlu dibatasi, dan dampak yang diharapkan dalam kebijakan perlu ditentukan dari awal dalam pembuatan kebijakan publik.
2. Dampak kebijakan mungkin memiliki dampak pada suatu keadaan atau kelompok di luar sasaran kebijakan yang sudah diperkirakan dari sebelumnya oleh pihak perumus kebijakan.

3. Dampak kebijakan mungkin akan memiliki suatu dampak pada keadaan sekarang serta keadaan di masa yang akan mendatang dimana berpengaruh terhadap kelompok sasaran hingga di luar sasaran.
4. Pada evaluasi menyangkut juga unsur yang lain, yaitu biaya yang dikeluarkan secara langsung untuk membiayai suatu program kebijakan publik dimana kebijakan ini dapat terlaksana.
5. Menyangkut untuk biaya tidak langsung tanggung oleh pihak masyarakat dan beberapa anggota dari masyarakat akibat adanya suatu kebijakan publik.

Berikut ini merupakan contoh dari dampak kebijakan :

- a. Dampak Ekonomi adalah sebagai akibat yang terjadi di lingkungan menurut Sinaga (dalam Setyaningsih 2016: 6), dampak ekonomi dikelompokkan menjadi beberapa indikator, antara lain:
 1. Dampak terhadap pendapatan
 2. Bertambahnya kemiskinan
 3. Dampak terhadap aktivitas ekonomi
- b. Dampak Sosial adalah sebuah bentuk akibat atau pengaruh yang terjadi karena adanya suatu hal di dalam masyarakat menurut Fardani (2012: 6), dampak sosial dikelompokkan menjadi beberapa indikator, antara lain:
 1. Perubahan sistem sosial
 2. Perilaku hubungan sosial
 3. Pengangguran

G. Definisi Konseptual

Definisi Konseptual adalah definisi yang menjadi batasan penelitian yang dilakukan dilapangan, yang berisi masalah ataupun problem yang dijadikan pedoman pada penelitian. Definisi konseptual digunakan untuk lebih memahami dan memudahkan dalam menjabarkan atau mengartikan dari teori-teori kedalam penelitian dilapangan. Maka, akan ditentukan beberapa definisi konseptual yang memiliki kaitan erat dengan masalah yang akan diteliti, antara lain:

1. Kebijakan Publik

Kebijakan Publik merupakan suatu upaya maupun tindakan oleh pemerintah yang dibuat untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam wujud pengaturan serta keputusan. Kebijakan publik juga menjelaskan bahwa hasil dari proses politik yang dilakukan untuk suatu sistem pemerintahan Negara, didalamnya terdapat langkah-langkah serta upaya yang harus dilaksanakan oleh pihak pemerintah sebagai penyelenggara Negara.

2. Analisis Dampak Kebijakan

Penelitian ini membahas tentang dampak kebijakan dari Peraturan Menteri No.2 Tahun 2015. Dampak kebijakan adalah suatu dampak yang muncul setelah kebijakan diimplementasikan sehingga kebijakan tersebut mempunyai pengaruh kepada masyarakat.

H. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan batasan-batasan yang digunakan peneliti supaya ruang lingkup penelitian dapat lebih konkrit. Sedangkan menurut (Azwar, 2013) menyatakan bahwa definisi operasional merupakan suatu definisi yang

berisi mengenai variabel yang dirumuskan berdasarkan karakteristik-karakteristik tertentu, sehingga mempermudah untuk diamati. Tujuan dari definisi operasional merupakan untuk memilih alat ukur sesuai tujuan penelitian. Adapun definisi operasional dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Model retrospektif adalah analisis yang dilakukan pada akibat-akibat kebijakan 'setelah' kebijakan tersebut diimplementasikan model ini juga disebut dengan model evaluatif, karena melibatkan pendekatan evaluasi pada dampak kebijakan yang telah diterapkan.

Dampak Kebijakan dari PERMEN KP No.2 Tahun 2015

- 1) Dampak Ekonomi
 - a. Dampak terhadap pendapatan
 - b. Bertambahnya kemiskinan
 - c. Dampak terhadap aktivitas ekonomi
- 2) Dampak Sosial
 - a. Perubahan sosial
 - b. Perilaku hubungan sosial
 - c. Pengangguran

I. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu cara bagaimana suatu penelitian dilaksanakan secara terencana, sistematis atau jalan untuk memperoleh jawaban pemecahan masalah terhadap segala permasalahan dan cara yang digunakan

peneliti dalam mengumpulkan data penelitian dapat berupa data wawancara, observasi maupun dokumentasi.

Jenis penelitian yang peneliti ambil dalam penelitian ini adalah menggunakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan sesuatu yang dipergunakan untuk memahami serta membongkar peristiwa dalam kehidupan yang secara mendalam tanpa perlu menggunakan cara-cara seperti penelitian kuantitatif (Staruss dan Corbin, 2003). Dalam memahami studi kasus yang digunakan untuk melacak suatu peristiwa-peristiwa kontemporer atau berkaitan dengan fenomena dalam konteks kehidupan, tidak terdapat batasan tegas antara konteks dan fenomena, sehingga dapat memanfaatkan multisumber (Staruss dan Corbin, 2003).

Peneliti mengambil studi kasus di Kecamatan Juwana, karena Juwana merupakan salah satu daerah yang ada di Jawa Tengah yang masyarakatnya bermata pencaharian sebagai nelayan dan Juwana adalah salah satu daerah penghasil ikan terbesar di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tentang bagaimana dampak dari PERMEN KP No.2 Tahun 2015 terhadap pemilik kapal dan nelayan di Kecamatan Juwana.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Kelautan dan Perikanan Kecamatan Juwana serta TPI Unit I dan Unit II Kecamatan Juwana, Kabupaten Pati Provinsi Jawa Tengah.

3. Unit Analisis Data

- 1) Kepala Dinas Perikanan Kecamatan Juwana

- 2) Pemilik Kapal yang bertempat tinggal Kecamatan Juwana
- 3) Nelayan di Kecamatan Juwana serta tokoh masyarakat yang bertempat tinggal sekitar pemukiman nelayan di Kecamatan Juwana.

4. Jenis Data

Jenis data yang peneliti gunakan adalah jenis data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari informan penelitian yang melalui wawancara dengan menggunakan alat bantu seperti pada pedoman wawancara atau menggunakan taperecorder atau dengan kertas yang sudah disiapkan sebelumnya. Dalam penelitian ini data primer berupa hasil lapangan yang berasal dari interview dengan respinden serta hasil dari pengamatan di lapangan. Penelitian ini juga mencoba untuk mengatasi masalah dengan menggunakan data primer dan menggambarkan problematika yang sedang terjadi. Diperlukan adanya pertimbangan bahwa peneliti ingin mengkaji secara mendalam, memahami dan memaparkan dalam penelitian ini tentang:

- 1) Gerakan yang melatar belakangi adanya larangan penggunaan alat penangkapan ikan pukat hela (*trawls*) dan pukat tarik (*seine nets*).
- 2) Nelayan Kecamatan Juwana dalam melakukan penolakan terhadap Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 02 Tahun 2015.
- 3) Kendala yang ditemukan selama melakukan upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Untuk memperoleh data primer, peneliti mengklasifikasikan beberapa nelayan yang potensial untuk dijadikan sebagai informan atau narasumber.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diambil secara tidak langsung melalui sumber data. Dalam penelitian ini data sekunder diperoleh melalui dokumentasi, makalah, buku-buku, arsip, surat, kabar dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan gerakan yang melatar belakangi adanya larangan penggunaan alat penangkapan ikan pukat hela (*trawls*) dan pukat Tarik (*seine nets*).

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah salah satu langkah paling utama untuk penelitian, karena tujuan utama dari penelitian yaitu pengumpulan data (Sugiono, 2015). Pada penelitian ini menggunakan beberapa teknik dalam pengumpulan data yaitu sebagai berikut:

a. Observasi

Observasi merupakan suatu proses mengamati, mencermati, dan melihat serta merekam perilaku secara sistematis dalam tujuan tertentu. Observasi adalah kegiatan untuk mencari data yang digunakan sebagai kesimpulan atau diagnosis (Haris, 2012). Peneliti melakukan observasi karena harus mencari narasumber yang paham tentang PERMEN KP No.2 Tahun 2015.

b. Wawancara

Wawancara merupakan cara pengumpulan data untuk dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan mengenai konsep penelitian terhadap individu manusia yang dianggap memiliki data mengenai unit analisa penelitian. Wawancara akan dilakukan di Dinas Kelautan dan Perikanan Kecamatan Juwana serta TPI Unit I dan Unit II Kecamatan Juwana. Peneliti akan mengajukan beberapa pertanyaan seputaran PERMEN KP No.2 Tahun 2015 mengenai dampak ekonomi dan dampak sosial, dimana dari masing-masing dampak terdapat indikator yang akan dipertanyakan kepada narasumber. Pertanyaan akan diberikan kepada narasumber yang berkaitan dengan setiap indikator, indikator tentang dampak ekonomi ditujukan oleh TPI Kecamatan Juwana dan Nelayan serta ada hasil wawancara oleh Dinas Perikanan sebagai penopang jawaban dari pihak TPI Juwana dan Nelayan, sedangkan indikator tentang dampak sosial ditujukan oleh Dinas Kelautan, TPI Kecamatan Juwana dan Nelayan. Dari penjelasan tersebut penulis melakukan wawancara kepada Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati, TPI Juwana Unit I dan Unit II, dan Nelayan.

Nama narasumber yang di wawancara oleh peneliti antara lain :

1. Bapak Sholeh selaku Kepala Bidang Perikanan Tangkap Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Pati.
2. Bapak Budi selaku Kepala TPI Unit I Juwana.
3. Bapak Surahman selaku KAUR Lelang TPI Unit I Juwana.
4. Bapak Win Iche Setyadi selaku KAUR Lelang TPI Unit II Juwana.
5. Bapak Saepul Ahmad Kamal selaku motoris kapal purse sein.

6. Bapak Ahmad Subari selaku motoris kapal purse sein.
7. Bapak Sutomo selaku motoris kapal cantrang.
8. Bapak Maman selaku ABK kapal cantrang.
9. Bapak Supar selaku ABK kapal purse sein.

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan suatu cara pengumpulan data yang menghasilkan catatan-catatan penting yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sehingga akan diperoleh data yang lengkap, sah dan bukan berdasarkan perkiraan dengan mengambil data yang sudah ada dan tersedia dalam catatan dokumen. Dokumentasi ini diambil untuk memperoleh data-data, foto dan buku tentang Dinas Kelautan dan Perikanan tahun 2019.

6. Teknik Analisis Data

Data dari hasil penelitian yang telah dikumpulkan akan dianalisis menggunakan teknik analisis kualitatif. Teknik analisis kualitatif merupakan prosedur suatu penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang atau perilaku yang sedang diamati. Proses penelitian ini dimulai dari menyusun asumsi dasar serta aturan berfikir yang digunakan dalam penelitian. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang kegiatannya tidak menggunakan angka dalam mengumpulkan suatu data serta dalam memberikan berbagai penafsiran terhadap hasilnya.

Analisis data ini dilakukan pada saat pengumpulan data di lapangan secara berkesinambungan. Dimulai melalui proses untuk klarifikasi data supaya tercapai konsistensi, kemudian dilakukan langkah abstraksi-abstraksi yang teoritis

terhadap informasi lapangan, sehingga dengan mempertimbangkan hasil pernyataan-pernyataan yang memungkinkan dianggap mendasar serta universal. Informasi maupun gambaran mengenai peristiwa suatu objek yang dikaji tetap akan mempertimbangkan derajat koherensi internal, masuk akal, serta berinteraksi dengan peristiwa realistis dan faktual.