

**Ironi Kondisi Nelayan Di Kota Makassar  
(Analisis Tipologi Nelayan Berdasarkan UU Nomor 45 Tahun 2009)**

Umiyati Haris<sup>1)</sup>

<sup>1</sup>Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Musamus, Merauke,  
Papua Selatan - Indonesia

email: [umiyatih12@unmus.ac.id](mailto:umiyatih12@unmus.ac.id)

(Diterima Januari 2023); Disetujui Februari 2023); Dipublikasikan Maret 2023

**Abstrak**

*Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan kondisi nelayan di Kota Makassar dan kemudian menganalisis faktor penyebab termarginalnya nelayan dengan dikaitkan dengan kebijakan perundang-undangan, khususnya UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. Teknik penulisan menggunakan deskriptif-kualitatif dengan data diperoleh dari hasil wawancara langsung dan observasi. Teknik penentuan informan menggunakan purposive sampling di tiga tempat, yaitu PT.Pelindo IV Makassar; Pasar Lelong; dan Kampung Nelayan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat nelayan di Kota Makassar terbagi menjadi nelayan modern dan nelayan tradisional. Selain itu, faktor-faktor yang mempengaruhi termarginalnya nelayan tradisional berkaitan dengan ketidaksinkronan beberapa pasal dalam UU No.45 Tahun 2009 dengan kenyataan di lapangan.*

*Kata Kunci: Nelayan Tradisional, Nelayan Modern, kebijakan, UU No.45 Tahun 2009*

**Abstract**

*This research purposed to describe condition of fisherman in Makassar City and analyze factors that caused those fisherman are marginalized and related with the policy of laws, specifically the laws Number 45 Years 2009 about fishery. The writing techniques of this research use qualitative-descriptive with lots of data are obtained from direct interview result and observation. The interviewee determination technique using purposive sampling in three places, they are PT.Pelindo IV Makassar; Pasar Lelong; and Nelayan Village. The result of research indicates that fisherman societies in Makassar City are divided by traditional fisherman and modern fisherman. Moreover, the factor which affected traditional fisherman becomes marginalized is related with the Laws Number 45 Years 2009 and some articles are not synchronized with the reality.*

*Key words: Traditional Fisherman, Modern Fisherman, policy, Laws Number 45 Years 2009*

## **PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki sumber daya alam laut yang berlimpah. Sumber daya perairan tersedia di sepanjang pulau-pulau Indonesia dengan luas perairan 2/3 luas teritorial. Indonesia dikenal sebagai negara yang kaya akan ekosistem pesisir yang terdiri atas 18% terumbu karang, 500 spesies karang, 2.500 spesies ikan, 2.500 spesies molusca, 1.500 spesies krustasea, dan berbagai biota laut lainnya (Agus 2022). Hal tersebut menunjukkan bahwa Indonesia tidak kekurangan sumber daya alam laut dan memiliki potensi sumber daya alam laut yang dapat diunggulkan sebagai kekuatan nasional.

Sumber daya alam laut Indonesia memerlukan kebijakan dalam pengelolaannya dengan tujuan agar terdistribusi dengan baik ke seluruh pelosok negeri. Untuk itu, diperlukan kebijakan berupa peraturan yang menjadi landasan operasional bagi berlakunya kebijakan yang menyejahterakan seluruh rakyat Indonesia. Peraturan pertama yang menjadi landasan berlakunya kebijakan pengelolaan sumber daya alam laut Indonesia adalah Undang-Undang Dasar 1945. UUD 1945 pasal 33 ayat (3) mengatur dengan tegas bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. UUD 45 pasal 25A juga mengatur dengan tegas bahwa negara NKRI adalah sebuah negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan Undang-Undang.

Terkhusus pada bidang perikanan, ada kebijakan yang mengatur tentang distribusi sumber daya ikan di seluruh wilayah di Indonesia serta kebijakan bagi nelayan-nelayan, yang diatur dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 (Anon n.d.). Undang-undang tersebut merupakan hasil perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004. Alasan perubahan tersebut karena UU Nomor 31 Tahun 2004 belum sepenuhnya mampu mengantisipasi perkembangan teknologi dan kebutuhan hukum dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan potensi sumber daya ikan. Selain itu, pemanfaatan sumber daya ikan menurut pemerintah, belum memberikan peningkatan taraf hidup yang berkelanjutan dan berkeadilan melalui pengelolaan perikanan, pengawasan, dan sistem penegakan hukum yang optimal.

Akan tetapi, berdasarkan perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 menjadi Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 terdapat ketidaksinkronan pasal-pasal yang mengatur tentang perikanan dengan kondisi di lapangan. Misalnya dalam pasal tersebut pemerintah mengatur wilayah tangkapan bagi nelayan yang ternyata lebih menguntungkan pihak perusahaan swasta. Selain itu, sosialisasi pada masyarakat dalam hal tangkapan ikan juga masih kurang terlaksana di lapangan.

Khususnya di kota Makassar, yang memiliki wilayah perairan dan tentu kaya akan sumber daya laut. Akan tetapi, besarnya potensi sumber daya laut Kota Makassar tidak sebanding dengan peringkat luas perairan Makassar khususnya dan Indonesia umumnya di tingkat dunia sebagai salah satu Negara yang memiliki garis pantai terpanjang dengan sumber daya laut yang melimpah. Hal tersebut disebabkan karena ada satu pihak yang mungkin dilupakan oleh pihak pemangku kepentingan, pengusaha maupun masyarakat dalam kegiatan menyediakan pasokan makanan yang bersumber dari laut.

Pihak nelayan merupakan aktor yang memainkan peranan penting dalam pemasokan sumber daya ikan bagi seluruh masyarakat, khususnya di Kota Makassar. Oleh karena itu, kesejahteraan bagi para nelayan sangat dibutuhkan untuk menunjang produktivitas hasil tangkapan ikan hingga pengelolaannya. Akan tetapi, kenyataannya di Kota Makassar, nelayan adalah kelompok masyarakat yang termarjinalkan. Hal tersebut yang membuat peneliti tertarik untuk mengangkat

tema mengenai kondisi kehidupan nelayan di Kota Makassar dilihat berdasarkan kebijakan UU No.45 Tahun 2009.

## **METODE**

Penelitian ini berlokasi di tiga tempat di Kota Makassar, yaitu: Pelabuhan (Pelindo IV Makassar); Pasar Lelong; dan Kampung Nelayan. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara langsung dengan nelayan; penjual ikan; mandor; dan masyarakat nelayan lainnya. Dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* dengan pertimbangan peneliti yang menentukan sampel atau informan yang ingin diwawancarai. Akan tetapi, informan yang diperoleh adalah orang yang mengetahui langsung kondisi dan aktivitas di lokasi penelitian. Selain itu, penelitian ini menjelaskan secara deskriptif mengenai kondisi nelayan di Kota Makassar dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi termarjinalnya para nelayan. Setelah itu, penulis mengaitkan dengan UU Nomor 45 Tahun 2009 atas ketidaksinkronan pada beberapa pasal.

Lokasi penelitian pertama berada di Pelindo IV Makassar Jalan Sabutung Paotere 1, yang dikenal dengan nama Pelabuhan Paotere'. Lokasi penelitian kedua adalah di Pasar Lelong, yang terletak 1,5 km dari Pelabuhan Paotere. Adapun lokasi penelitian ketiga adalah di Kampung Nelayan, Kelurahan Untia, Kecamatan Biringkanaya Kota Makassar.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### ***Hasil***

Pelabuhan Paotere' memberikan gambaran aktivitas jual-beli ikan oleh para nelayan; pengisian bahan bakar kapal-kapal besar; serta jalur transportasi penumpang untuk menyeberang pulau. Sekitar 800 nelayan yang ada di pelabuhan Paotere' untuk mengisi bahan bakar ataupun untuk menjual ikan hasil tangkapan. Nelayan tersebut digolongkan nelayan berrpenghasilan sedang hingga tinggi, atau dalam tipologi nelayan komersial hingga nelayan industri. Hal tersebut ditunjukkan oleh bentuk kapal mereka yang berukuran besar hingga sedang. Peralatan kapal nelayan didukung oleh mesin yang dilengkapi dengan bahan bakar. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari salah satu informan yang menyatakan bahwa peralatan mesin dan bahan bakar tidak disediakan oleh pemerintah, melainkan disediakan oleh para pemilik kapal. Jadi, peneliti berasumsi bahwa pemilik kapal memiliki modal yang besar untuk menyediakan kapal; mesin; dan bahan bakar hingga menyewa nelayan untuk dipekerjakan. Tidak lain dan tidak bukan adalah nelayan industri yang berperan untuk menggerakkan kapal mereka hingga dijadikan industri kapal penumpang.

Pelabuhan Paotere tidak hanya berfungsi sebagai pasar ikan, namun juga sebagai sarana transportasi antar-pulau seperti Makassar-Pulau Lae-lae; Makassar-Pulau Baranglombo dan sebagainya. Adapun tarif masuk yang ditetapkan oleh Pelindo sebesar Rp.3.000,00/orang dan Rp.15.000,00/mobil. Jadi, Pelindo hanya menyediakan tempat sebagai pelabuhan, dan tidak menyediakan kapal dan bahan bakar bagi nelayan. Adapun nelayan yang singgah ke Pelindo harus melakukan bagi hasil dengan Pelindo, yang berupa biaya parkir.

Pemilihan lokasi kedua yang berada di Pasar Lelong bertujuan untuk memperoleh informasi lebih mengenai nelayan komersial dan nelayan tradisional. Akan tetapi, peneliti menemukan bahwa tidak ada tanda-tanda adanya nelayan tradisional di tempat itu. Nelayan komersial pun tidak ada karena yang menguasai pasar adalah para Punggawa. Punggawa ini memiliki modal yang diperoleh dari Koperasi yang letaknya tidak jauh dari Pasar dengan bunga

sebesar 0,1% hingga 0,2%. Selain itu, ketika Punggawa mengambil modal sebanyak 10 juta (sebagai contoh) dari Koperasi dan belum mampu mengembalikan pinjaman kepada Koperasi, maka Punggawa diberi waktu untuk melunasinya tanpa adanya tambahan bunga ataupun pajak yang dibebankan kepada mereka, serta tidak adanya batas waktu untuk melunasi pinjaman tersebut. Adapun menurut informan, koperasi tidak meminta *feedback* atas pinjaman uang tersebut.

Modal yang diberikan kepada Punggawa digunakannya untuk berjualan di pasar; menyediakan es balok dan box (kotak ikan) bagi nelayan; hingga mempekerjakan para nelayan. Punggawa menyatakan bahwa penghasilan per hari bisa mencapai 20 juta yang diperoleh oleh nelayan komersial. Akan tetapi, jumlah mereka banyak dan harus membayar pajak kepada pelabuhan; bagi hasil kepada Punggawa; biaya transportasi ke kota; biaya es balok dan box; serta biaya bahan bakar.

Para nelayan ini ternyata tidak banyak yang berdomisili di Makassar, mereka rata-rata berasal dari Pulau Brang Lompo; Pulau Lae-Lae; dan sebagainya. Mereka membutuhkan waktu 14-15 jam dari pulau wilayah tangkapan hingga sampai di Pasar Lelong untuk menjual hasil tangkapan mereka. Wilayah tangkapan mereka telah mencapai wilayah perairan Pulau Bali, Pulau Lombok, Pulau Kalimantan dan sebagainya. Adapun mengenai alat tangkap nelayan ada yang berupa panah bagi kapal kecil. Istilah kapal kecil bagi peneliti adalah kapal yang berukuran sedang dan termasuk dalam tipologi nelayan komersial. Kapal tersebut diisi oleh 3 orang nelayan untuk menangkap ikan.

Subsidi bahan bakar minyak ini sendiri untuk nelayan dibatasi jumlahnya, misalnya seharusnya jumlah BBM yang disediakan sebanyak 500, namun dikurangi menjadi 200 dengan alasan bahwa BBM sedang langka. Adapun sosialisasi juga pernah diberikan oleh pemerintah bahwa himbauan untuk tidak melaut pada musim hujan. Selain itu, himbauan untuk tidak memancing di wilayah kawasan pariwisata karena dilarang oleh pemerintah. Adapun peralatan berupa kapal dan alat tangkapan ikan tidak ada campur tangan pemerintah dalam membantu kepada nelayan. Sehingga harapan Punggawa adalah sebaiknya harga dan jumlah BBM tidak fluktuatif, karena berpengaruh terhadap hasil tangkapan.

Kampung Nelayan dihuni oleh sebanyak 459 kepala keluarga. Mata pencaharian penduduk tidak lagi didominasi dengan profesi sebagai nelayan, akan tetapi telah beralih profesi menjadi buruh lepas yang bekerja di pabrik-pabrik yang ada di lingkungan sekitar wilayah itu. Penduduk Desa Nelayan adalah warga pindahan dari Pulau Lae-Lae sejak tahun 1998, di mana sebagian dari rumah mereka digusur oleh pemerintah untuk kemudian dijadikan sebagai kawasan wisata. Beberapa informan yang berhasil kami wawancarai sebagai berikut.

Informan pertama berprofesi sebagai nelayan tradisional. Kami menemuinya di pesisir pantai yang air lautnya telah surut hingga menyisakan lumpur. Dia sedang memperbaiki perahunya untuk digunakan kembali melaut. Dia memberikan informasi bahwa dia dan beberapa orang temannya hanya memiliki kapal berukuran kecil, dalam tipologi nelayan termasuk nelayan tradisional. Kapalnya sedang rusak dan tidak ada mesin di kapal itu. Dia tidak memperoleh penyampaian informasi bahwa ada pembagian mesin dari pemerintah. Wilayah tangkapannya tidak jauh dari pesisir karena hanya menangkap tude (kerang). Jumlah tangkapannya tidak menentu setiap hari. Jika hasil tangkapan banyak, misalnya 1 karung, biasanya informan tersebut membaginya untuk dijual dan dikonsumsi. Nelayan ini menangkap kerang dengan menggunakan tangannya, sehingga tangannya menjadi gatal karena air laut.

Informan kedua adalah nelayan yang mencari ikan menggunakan alat pancing, yang berangkat pada malam hari dan pulang pada jam 10 pagi sehingga nelayan ini bermalam di laut. Hasil tangkapan ikan tidak menentu setiap hari, kadang banyak; sedikit; bahkan tidak ada ikan

sama sekali. Hasil tangkapan diprioritaskan untuk dikonsumsi buat keluarga, jika ada sisa tangkapan, maka hasil tangkapan itu dijual hingga Pasar Lelong. Menurutnya, makan itu lebih penting dan ketika tidak ada tangkapan ikan sama sekali, mereka membeli ikan dari penjual ikan yang lewat di wilayah itu.

Informan ketiga adalah tokoh masyarakat yaitu imam desa di kelurahan Untia. Sebelumnya dia adalah nelayan yang beralih profesi sebagai buruh lepas sejak tiba di Makassar. Dia memberikan informasi bahwa sebanyak 50% warga Pulau Lae-Lae yang pindah ke Makassar. Banyak teman dan tetangganya yang beralih profesi sebagai buruh lepas. Alasannya adalah kapal-kapal yang mereka bawa ke Makassar tidak dapat dikondisikan dengan wilayah berlumpur. Kondisi lingkungan tersebut membuat kapal menjadi rusak sehingga dijual dan beralih profesi, namun ada juga di antara mereka yang konsisten menjadi nelayan tetap.

Di kelurahan tersebut ada pengelolaan ikan yang juga memiliki ketua kelompok nelayan. Tugasnya adalah mengelola hasil tangkapan secara berkelompok, seperti makanan otak-otak; abon lalu dipasarkan. Akan tetapi, peneliti melihat bahwa hasil produksi ikan tidak dikonsumsi oleh di wilayah mereka sendiri, padahal mereka lebih membutuhkan nutrisi makanan dari ikan. Mereka lebih banyak menjual ikan hasil tangkapan ke pasar. Selain itu, dia mengatakan bahwa pemerintah kota sering berkunjung ke kampung nelayan dan memberi bantuan utama berupa beras; sembako. Wilayah tersebut merupakan wilayah prioritas dalam hal pemberian bantuan oleh pemerintah kota.

## ***Pembahasan***

### **1. Tipologi Nelayan di Kota Makassar**

Menurut Mulyadi (Ginting 2022), nelayan adalah individu atau kelompok masyarakat yang kehidupannya tergantung langsung pada hasil laut, baik dengan cara melakukan penangkapan atau budidaya. Nelayan terdiri atas tiga kelompok yang dilihat dari segi pemilikan alat tangkap, yaitu: nelayan buruh nelayan juragan, dan nelayan perorangan (Ginting 2022).

Tipologi dapat diartikan sebagai pembagian masyarakat ke dalam golongan-golongan menurut kriteria-kriteria tertentu. Tipologi nelayan adalah pembagian masyarakat ke dalam golongan sesuai kriteria tertentu (Subhan, Nofiyah, and Tarmizi 2022) Kriteria dalam tipologi masyarakat nelayan dapat dilihat berdasarkan lima sudut pandang (Suyanto 2013), yaitu:

a. Dari segi penguasaan alat-alat produksi atau peralatan tangkap yang dimiliki nelayan.

Dalam sudut pandang ini, nelayan bisa dibedakan menjadi dua golongan, yaitu golongan nelayan yang mempunyai alat-alat produksi sendiri (pemilik alat produksi) dan golongan nelayan yang tidak mempunyai alat-alat produksi sendiri (nelayan buruh), dalam hal ini nelayan buruh hanya dapat menyumbang jasa tenaganya dalam kegiatan menangkap ikan serta mendapatkan upah yang lebih kecil dari pada nelayan pemilik alat produksi.

b. Dari skala investasi modal usahanya

Nelayan yang di pandang dari sudut pandang ini dapat digolongkan menjadi dua tipe, yaitu nelayan besar yang memberikan modal investasi dengan jumlah yang banyak untuk kegiatan menangkap ikan dan nelayan kecil yang hanya bisa memberikan modal investasinya dengan jumlah yang sedikit.

Modal dalam nelayan ini seperti kapal, alat tangkap dan bahan bakar yang digunakan dalam proses produksi untuk mencari ikan. Sebagian modal nelayan yang dimiliki digunakan sebagai biaya produksi atau biaya operasi, penyediaan input produksi (sarana produksi), seperti untuk memiliki perahu/kapal, alat tangkap yang digunakan, serta bahan bakar untuk

perahu. Sedangkan dalam prasarana pendukung nelayan dipakai untuk modal membeli es, keranjang ikan, serta perbekalan makan yang dibawa.

c. Berdasarkan tingkat teknologi peralatan tangkap ikan

Berdasarkan teknologi peralatan tangkap ikan, nelayan dapat dibedakan menjadi nelayan modern dan nelayan tradisional. Nelayan modern cenderung lebih menggunakan teknologi canggih dan berpendapatan lebih besar dibandingkan dengan nelayan tradisional. Hal tersebut disebabkan nelayan modern wilayah produksinya dapat menjangkau perairan yang lebih jauh. Nelayan modern dapat ditemukan di Pelindo Makassar dan Pasar Lelong dengan ciri memiliki alat tangkap yang canggih, mesin penggerak perahu, mempekerjakan banyak nelayan dan hasil tangkapan yang banyak. Sedangkan nelayan tradisional hanya menggunakan peralatan sederhana tanpa mesin pada perahunya, serta jumlah tangkapan ikan yang terbatas.

d. Berdasarkan tenaga kerja

Distribusi pendapatan dari pola hasil tangkapan sangatlah timpang diterima antara pemilik dan awak kapal. Secara umum hasil bagi bersih yang diterima awak kapal dan pemilik adalah masing-masing separuh. Akan tetapi, bagian yang diterima awak kapal harus dibagi lain dengan sejumlah awak yang terlibat dalam aktivitas kegiatan di kapal. Semakin banyak jumlah awak kapal, semakin kecil bagian yang diperoleh setiap awaknya.

Setiap usaha kegiatan nelayan yang akan dilaksanakan pasti memerlukan tenaga kerja, banyaknya tenaga kerja yang dibutuhkan harus disesuaikan dengan kapasitas kapal motor yang dioperasikan sehingga akan mengurangi biaya melaut (lebih efisien) yang diharapkan pendapatan tenaga kerja akan lebih meningkat karena tambahan tenaga tersebut profesional.

e. Berdasarkan lama melaut

Setidaknya ada tiga pola penangkapan ikan yang lazim dilakukan oleh nelayan. Pertama adalah pola penangkapan lebih dari satu hari. Penangkapan ikan seperti ini merupakan penangkapan ikan lepas pantai. Jauh dekatnya daerah tangkapan dan besar kecilnya perahu yang digunakan menentukan lamanya melaut. Kedua adalah pola penangkapan ikan satu hari. Biasanya nelayan berangkat melaut sekitar pukul 14.00, mendarat kembali sekitar pukul 09.00 hari berikutnya. Penangkapan ikan seperti ini biasanya dikelompokkan juga sebagai penangkapan ikan lepas pantai. Ketiga, pola penangkapan ikan tengah hari. Penangkapan ikan seperti ini merupakan penangkapan ikan dekat pantai. Umumnya mereka berangkat sekitar pukul 03.00 dini hari atau setelah subuh, dan kembali mendarat pagi harinya sekitar pukul 09.00 pagi atau sampai pukul 15.00 sore.

Lamanya perjalanan merupakan waktu yang diperlukan nelayan untuk sampai di tempat sasaran penangkapan ikan. Hal tersebut dipengaruhi oleh berapa lama nelayan berada di lautan untuk dapat mencari tempat yang ideal. Semakin lama nelayan di lautan, maka waktu untuk mencari ikan juga semakin banyak dan dapat diasumsikan semakin banyak waktu di lautan, maka ikan yang dihasilkan juga semakin banyak tergantung dari ikan yang didapat. Lama waktu yang dibutuhkan untuk mendapatkan hasil tangkapan yang maksimal antara 10-17 jam dan diukur dengan menggunakan satuan jam.

Nelayan dapat dibedakan ke dalam dua kelompok, yaitu (Pollnac 1998):

a. Nelayan Skala Besar

- 1) Besarnya kapasitas teknologi penangkapan maupun jumlah armada. Dimana mereka lebih berorientasi pada keuntungan (*Profit Oriented*) dan melibatkan buruh nelayan sebagai anak buah kapal dengan orientasi kerja yang kompleks.

- 2) Pola hubungan antar berbagai status dalam organisasi kerja tersebut juga semakin hierarkis. Hal tersebut menjadikan nelayan besar sering disebut sebagai nelayan industri (*industrial fisher*). Walaupun demikian, nelayan industri sebenarnya lebih tepat disebut dengan kapitalis atau pengusaha perikanan karena umumnya organisasi kerja yang mereka kendalikan bersifat formal dalam pengertian status badan hukum, dan mereka juga tidak terjun langsung dalam usaha penangkapan sehingga sering disebut pula sebagai “juragan darat”.
- b. Nelayan Skala Kecil
- 1) Beroperasi di daerah pesisir yang tumpang tindih dengan kegiatan budidaya.
  - 2) Pada umumnya, mereka bersifat padat karya.
  - 3) Nelayan kecil mencakup berbagai karakteristik nelayan, baik berdasarkan kapasitas teknologi (alat tangkap dan armada) maupun budaya.
  - 4) Belum menggunakan alat tangkap yang maju.
  - 5) Berorientasi subsisten sehingga sering disebut sebagai *peasant-fisher*.
  - 6) Biasanya hasil tangkapan dijual kemudian dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan bukan untuk diinvestasikan kembali untuk melipatgandakan keuntungan.
  - 7) Menurut Undang-undang perikanan tahun 2004, nelayan kecil adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Nelayan skala kecil pada umumnya, merupakan kelompok masyarakat termiskin (*the poorest of the poor*) dan menjadi nelayan dalam waktu yang relatif lama, juga memiliki resiko yang sangat tinggi, baik karena kondisi alam maupun kondisi persaingan antar nelayan, serta pendapatan yang tidak pasti. Ini terjadi karena menjadi nelayan tidak hanya semata-mata menjadikan profesi menangkap ikan sebagai mata pencaharian (*livelihood*), tapi sudah merupakan jalan hidup (*way of live*) satu-satunya.

Potret nelayan tradisional atau skala kecil tergambar dengan jelas di Kampung Nelayan, Kelurahan Untia. Pendapatan nelayan yang ada di Kampung Nelayan tidak menentu setiap hari, kadang banyak, kadang sedikit, atau bahkan kadang tidak ada sama sekali. Hasil tangkapan nelayan ini hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Namun, jika hasil tangkapan yang diperoleh nelayan cukup banyak, mereka membaginya untuk di jual di pasar. Dana yang diperoleh dari hasil ikan yang dijual tidak cukup untuk *saving* kemudian dijadikan modal untuk membuka usaha pengelolaan ikan. Kurangnya pemahaman teknologi, dan keterbatasan modal membuat nelayan tradisional di Kota Makassar tergambar sebagai nelayan miskin di tengah hiruk-pikuk modernitas kota. Menurut Raymond Firth (Suyanto and Karnaji 2005), karakteristik yang menandai kehidupan nelayan miskin adalah:

- a. Pendapatan nelayan bersifat harian dan tak menentu dalam setiap harinya.
- b. Rendahnya tingkat pendidikan para nelayan serta anak-anak dari keluarga nelayan yang menyebabkan para nelayan tersebut sulit untuk mendapatkan pekerjaan lain.
- c. Sifat produk yang mudah rusak dan harus segera dipasarkan menimbulkan ketergantungan yang besar bagi nelayan kepada pedagang atau pengepul hasil tangkapan (produk).
- d. Besarnya jumlah modal yang dikeluarkan dibidang usaha perikanan, menyebabkan para nelayan lebih memilih bergerak di bidang perikanan kecil-kecilan.
- e. Keluarga nelayan miskin umumnya sangat rentan dan mudah terjerumus dalam perangkap utang yang merugikan.

## 2. Kondisi Nelayan di Kota Makassar berdasarkan UU Nomor 45 Tahun 2009

Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 sebagai landasan kebijakan yang mengatur tentang nelayan dan wilayah tangkap perikanan menunjukkan adanya ketidaksinkronan pasal-pasal dengan kenyataan di lapangan. Padahal, undang-undang 45/2009 seharusnya lebih merangkul keptningan nelayan kecil hingga menengah. Hal ini menunjukkan bahwa *concern* terhadap Kebijakan Kelautan Indonesia adalah suatu keharusan yang masih menjadi tantangan bagi Indonesia (Agneztia, Yudho, and Sudiarso n.d.).

Pertama, peneliti menemukan keganjilan pada pernyataan pasal 1 ayat 5 yang menyatakan “*Penangkapan ikan adalah kegiatan untuk memperoleh ikan di perairan yang tidak dalam keadaan dibudidayakan dengan alat atau cara apa pun, termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah, dan/atau mengawetkannya.*” Hal yang ganjil menurut peneliti adalah pada kalimat “*penangkapan ikan adalah kegiatan untuk memperoleh ikan di perairan.... dengan alat atau cara apa pun*” yang menunjukkan makna bahwa penangkapan ikan dapat dilakukan dengan peralatan tangkap ikan atau cara apa pun yang digunakan dalam menangkap ikan. Hal tersebut mulai menunjukkan ketidaksinkronan antarpasal dalam Undang-Undang 45 Tahun 2009. Karena pasal-pasal dalam undang-undang ini secara jelas melarang penangkapan ikan dengan cara merusak ekosistem laut.

Seperti yang dijelaskan dalam pasal 9 ayat 1, yang menyatakan “*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.*” Ditambah lagi dengan penjelasan Pasal 7 mengenai peraturan bagi setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pengelolaan perikanan wajib mematuhi ketentuan, diantaranya adalah pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya. Hal tersebut membuktikan bahwa aturan dalam Undang-undang 45 Tahun 2009 melarang penangkapan dengan cara apa pun yang dapat merusak ekosistem perairan dan sumber daya ikan.

Selain itu, peneliti menemukan aturan yang mengatur tentang wabah dan wilayah wabah penyakit ikan pada pasal 7 ayat 1 dan 2, dimana selain harus dipatuhi oleh setiap nelayan, pemerintah juga menetapkan wilayah yang terdapat wabah berupa pencemaran lingkungan perairan yang memberikan wabah penyakit pada ikan yang hidup di sekitar perairan tersebut. Akan tetapi, kenyataan yang diperoleh di lapangan adalah nelayan tradisional yang kemudian terkena dampak dari pencemaran lingkungan perairan laut akibat dari limbah pabrik-pabrik yang berlokasi di sekeliling Desa Nelayan Kelurahan Untia. Sehingga, dampak dari relokasi tempat tinggal nelayan yang dijadikan kawasan pariwisata di Pulau Lae-Lae dan dipindahkan ke kawasan pabrik yang dengan jelas mencemari lingkungan perairan, membuat nelayan tradisional mengalami infeksi pada kulit akibat berendam di air laut.

Pasal 7 ayat 2 menjelaskan bahwa setiap orang wajib mematuhi wilayah tangkapan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Seperti yang terjadi di lapangan dimana nelayan ataupun punggawa mendapat sosialisasi dari pemerintah perihal daerah atau wilayah tangkapan yang dilarang. Terdapat wilayah perairan dimana nelayan tidak boleh memancing di wilayah itu, seperti kawasan pariwisata. Hal ini mengindikasikan bahwa UU 45 Tahun 2009 lebih dominan memihak kepada korporasi dan bisnis pariwisata. Padahal, perairan merupakan



milik bersama yang memunculkan kesenjangan sosial melalui privatisasi wilayah perairan hanya bagi orang-orang tertentu untuk dapat mengaksesnya.

Pasal 25 A ayat 2 menjelaskan *“Pemerintah dan pemerintah daerah membina dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan.”* Selain itu, Pasal 25C ayat 1 menjelaskan *“Pemerintah membina dan memfasilitasi berkembangnya industri perikanan nasional dengan mengutamakan penggunaan bahan baku dan sumber daya manusia dalam negeri.”* Kedua pasal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah cenderung memfasilitasi kepentingan industri atau korporasi yang bergerak di usaha perikanan. Padahal, pelaku usaha perikanan sebagian besar bukan berasal dari kalangan nelayan, apalagi nelayan tradisional. Pelaku usaha perikanan dipegang oleh pengusaha atau wirausahawan lainnya. Sedangkan nelayan tradisional yang jumlahnya lebih banyak tetap termarginalkan dengan wilayah tempat tinggal yang tidak mendukung serta iklim perairan laut yang tidak menjanjikan bagi mereka.

Meskipun nelayan tradisional tidak dibebankan pajak, seperti yang dijelaskan pada pasal 48 ayat 2 yang menjelaskan *“Pungutan perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dikenakan bagi nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil.”* Nelayan kecil yang dimaksud adalah nelayan tradisional. Meskipun pajak atau pungutan perikanan tidak dibebankan kepada nelayan tradisional, namun tidak ada aturan yang menunjukkan keberpihakan pemerintah dalam memfasilitasi kepentingan nelayan tradisional, baik dari segi ketersediaan perahu hingga makanan; sanitasi dan kesehatan.

Menurut peneliti penyebab kemiskinan atau kurang sejahteranya para nelayan adalah belum adanya kebijakan, strategi dan implementasi program pembangunan kawasan pesisir dan masyarakat nelayan yang terpadu di antara para pemangku kepentingan pembangunan. Selain itu, adanya inkonsistensi kuantitas produksi (hasil tangkapan), sehingga keberlanjutan aktivitas sosial ekonomi perikanan di desa-desa nelayan terganggu. Hal tersebut disebabkan oleh kondisi sumber daya perikanan yang telah mencapai kondisi *over fishing*, musim paceklik yang berkepanjangan dan kenaikan harga bahan bakar minyak.

Adapun masalah isolasi geografis desa nelayan, sehingga menyulitkan keluar-masuk arus barang, jasa, kapital dan manusia yang mengganggu mobilitas sosial ekonomi, seperti yang dialami warga di kampung nelayan kecamatan biringkanaya kelurahan Untia, yang dimana untuk akses ke kota atau akses ke pasar pelelangan ikan itu sangat jauh dari tempat mereka. Dari pengamatan peneliti, tempat tersebut seperti sedang diisolasi.

Penyebab lainnya adalah adanya keterbatasan modal usaha dan modal investasi sehingga menyulitkan nelayan meningkatkan kegiatan ekonominya, selain itu adanya relasi sosial ekonomi yang eksploitatif dengan pemilik perahu, pedagang perantara (tengkulak/pengusaha) atau pengusaha perikanan dalam kehidupan nelayan. Rendahnya tingkat pendapatan rumah tangga nelayan, sehingga berdampak negatif terhadap upaya peningkatan skala usaha dan perbaikan kualitas mereka. Seperti halnya di kelurahan tersebut, dimana semua anggota keluarga dalam satu rumah tersebut melakukan pekerjaan untuk menghidupi kehidupan mereka. Karena mereka berpikir, tangkapan ikan tidak akan mencukupi kelangsungan hidup mereka. Sehingga pendidikan bukan merupakan hal yang utama bagi masyarakat di Desa Nelayan dan menyebabkan rendahnya tingkat pendidikan mereka.

Selain itu, faktor selanjutnya adalah lokasi tempat tinggal warga Desa Nelayan berada di sekeliling pabrik-pabrik yang memang mengarah ke laut. Hal tersebut mengakibatkan limbah pabrik banyak yang dibuang ke laut. Sehingga, wilayah perairan menjadi tercemar dan menyebabkan berbagai penyakit pada nelayan. Selain itu, Desa Nelayan kekurangan air bersih

dan sanitasi sangat buruk. Hal tersebut mengakibatkan tingkat kesehatan bagi nelayan juga tidak mendukung untuk mencari ikan yang lebih banyak untuk mengembangkan usaha perikanan. Sehingga, hasil tangkapan masyarakat Desa Nelayan rata-rata hanya cukup untuk makan seadanya. Adapun 4 sehat 5 sempurna belum terpenuhi bagi nelayan tradisional.

## KESIMPULAN

Masyarakat nelayan di Kota Makassar digolongkan menjadi nelayan modern dan nelayan tradisional. Nelayan modern dicirikan dalam penggunaan mesin bermotor dan kapal yang besar. Sehingga, wilayah jangkauan tangkapan nelayan modern luas hingga melintasi perbatasan kota. Selain itu, hasil tangkapan nelayan modern juga banyak serta modal yang diperoleh dari hasil menjual ikan dapat digunakan kembali untuk membuka usaha pengelolaan ikan ataupun mempekerjakan nelayan lainnya. Akan tetapi, nelayan modern ini juga bergantung pada punggawa atau pemilik modal yang mengatur jual beli ikan di Pasar Lelong. Sedangkan nelayan tradisional dicirikan dengan penggunaan kapal kecil tanpa mesin, alat tangkap hanya berupa jarring atau bahkan menggunakan tangan. Sehingga wilayah tangkapan terbatas dan hasil tangkapan sedikit. Modal yang diperoleh oleh nelayan tradisional hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Kebijakan di bidang kelautan dan perikanan bertujuan untuk memberi kesejahteraan bagi para nelayan, akan tetapi terdapat ketidaksinkronan beberapa pasal dalam UU nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan terhadap kondisi masyarakat nelayan yang bermukim di Kelurahan Untia. Kebijakan tersebut lebih mementingkan kelompok pemodal yang mengakibatkan termarjinalnya masyarakat nelayan di Kota Makassar.

## REFERENSI

- Agnezitia, Mayang, Lukman Yudho, and Aries Sudiarso. n.d. "Kebijakan Strategi Pertahanan Laut Indonesia dalam Perspektif Ekonomi." *Jurnal Prodi Strategi Pertahanan Laut* 07(02):159–73.
- Agus, Setiawan. 2022. "Keanekaragaman Hayati Indonesia: Masalah Dan Upaya Konservasinya." *Indonesian Journal of Conservation* 11(1):13–21. doi: 10.15294/ijc.v11i1.34532.
- Anon. n.d. "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan." Ginting, Bengkel. 2022. *Pemberdayaan Nelayan Tradisional: Analisis Kemiskinan Nelayan Tradisional Desa Percut*. Cet. Pertama. Yogyakarta: Jejak Pustaka.
- Pollnac, Richard. 1998. *Karakteristik Sosial Dan Budaya Dalam Pengembangan Perikanan Berskala Kecil*. Jakarta: UI Press.
- Subhan, Muhammad, Hardi Nofiyah, and A. Tarmizi. 2022. "Peran Istri Nelayan Dalam Meningkatkan Perekonomian Keluarga Di Kampung Laut, Tanjung Jabung Timur." *Iltizam Journal of Shariah Economic Research* 6(1):101–16.
- Suyanto, Bagong. 2013. *Anatomi Kemiskinan Dan Strategi Penanganannya*. Malang: Intrans Publishing.
- Suyanto, Bagong, and Karnaji. 2005. *Kemiskinan Dan Kesenjangan Sosial: Ketika Pembangunan Tak Berpihak Kepada Rakyat Miskin*. Surabaya: Airlangga University Press.