

## PENGUATAN KELEMBAGAAN UNTUK Mendukung Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Laut Arafura

### STRENGTHENING INSTITUTIONAL TO SUPPORT FISHERY RESOURCE MANAGEMENT IN THE ARAFURA SEA

Ralph Thomas Mahulette dan Andrias Samu-Samu

Peneliti pada Pusat Penelitian Pengelolaan Perikanan dan Konservasi Sumber daya Ikan  
Teregistrasi I tanggal: 22 Juli 2013; Diterima setelah perbaikan tanggal: 30 Oktober 2014;  
Disetujui terbit tanggal: 03 November 2014

#### ABSTRAK

Perairan Arafura yang berada di bagian Tenggara Maluku memiliki sumber daya perikanan laut demersal maupun udang dan jika dikelola dengan baik, mampu mendatangkan pendapatan bagi pemerintah pusat, daerah dan masyarakat pesisir. Pengelolaan sumber daya udang dan ikan demersal sudah berlangsung cukup lama di perairan Arafura dan status pemanfaatannya sudah berada dalam tahapan yang lebih tangkap (*over-exploited*). Kondisi yang demikian terjadi karena belum adanya pengelolaan yang tepat akibat kurangnya kualitas kebijakan dan informasi hasil penelitian untuk mendasari kebijakan tersebut. Makalah ini dimaksudkan untuk mengkaji strategi penguatan kelembagaan pengelolaan perikanan di lokal. Data sekunder dan observasi lapangan digunakan dalam kajian ini. Analisis data dilakukan secara diskriptif kualitatif. Hasil kajian mengindikasikan bahwa dari sisi peraturan perundangan belum dijumpai adanya peraturan perundangan yang dibuat oleh pemerintah daerah yang mampu merespon isu dan permasalahan lokal. Oleh sebab itu strategis penguatan kelembagaan pengelolaan perikanan dirumuskan dalam kajian ini.

**Kata Kunci :** Kelembagaan, Tangkapan Udang dan Demersal, Laut Arafura

#### ABSTRACT

*Arafura waters are located in the Southeast Maluku sea, demersal fisheries resources as well as shrimp and if managed properly, able to bring in revenue for the central government, regional and coastal communities. Resource management of shrimp and demersal fish has been taking place for a long time in the waters of the Arafura and utilization status already in the stage of more catch (over-exploited). Such conditions occur due to lack of proper management due to lack of quality policies and information research results to the policy underlying. This paper is intended to examine the institutional strengthening of fisheries management strategies in local. Secondary data and field observations used in this study. Data analysis was done qualitatively diskriptif. results of the study indicate that the legislation has not encountered any regulations made by the local government that is able to respond to local issues and concerns. Therefore, institutional strengthening strategic management fisheries formulated in this study.*

**Keywords:** Institutional, Shrimp and demersal catch, Arafura Sea

#### PENDAHULUAN

Daerah penangkapan udang dengan pukat udang terutama terdapat di perairan Barat Daya Papua dan sebagian Maluku, sedangkan penangkapan ikan demersal mencapai wilayah ZEEI Arafura. *Fishing base* armada pukat ikan sebagian di Benjina dan Tual. Penangkapan ikan dan udang (induk udang windu) dengan armada 30 GT masih banyak dilakukan oleh nelayan lokal yang berbasis di Dobo dan Benjina. Kondisi ini merupakan peluang sekaligus tantangan bagi masyarakat nelayan Maluku, untuk memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya perikanan Laut Arafura. Selebihnya lagi dengan

berkurangnya kegiatan armada penangkapan ikan yang dulunya berbasis di Ambon dan Sorong akibat naiknya harga bahan bakar minyak (BBM) serta tidak adanya subsidi BBM dari pemerintah pusat.

Secara administrasi Wilayah Pengelolaan-Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP-NRI) 718, termasuk wilayah Provinsi Papua, Papua Barat dan sebagian besar termasuk wilayah ZEE Indonesia (Nurhakim *et al.*, 2007). Pada saat ini sumber daya ikan di laut Arafura dimanfaatkan oleh pelaku usaha perikanan dengan berbagai alat tangkap. Penangkapan udang dilakukan dengan menggunakan pukat udang dan sebagai trammel net di pesisir

Korespondensi penulis:

Pusat Penelitian Pengelolaan Perikanan dan Konservasi Sumberdaya Ikan  
Jl. Pasir Putih II, Ancol Timur, Jakarta Utara-14430

kepulauan Aru. Sementara penangkapan ikan demersal menggunakan Pukat Ikan (*Fish Net*) yang mulai dioperasikan sekitar tahun 1980-an. Menurut KEPMEN KKP No. 45/2011 tentang estimasi potensi sumber daya ikan di WPP-NRI. Tingkat eksploitasi sumber daya udang di laut Arafura berada pada tingkat *fully exploited* dan sumber daya udang pada tingkat *over exploited* dan sumber daya ikan demersal pada tingkat *over exploited* sebagai dampak dan pukat ikan.

Pada saat ini terdapat kecenderungan penurunan hasil tangkapan dan degradasi lingkungan di daerah asuhan/daerah pesisir. Oleh karena itu, diperlukan tindakan pengelolaan sumber daya ikan. Berdasarkan pasal 1 dan 6 UU No. 31 tahun/2004 tentang perikanan yang telah mengalami penyempurnaan dengan UU No. 45 tahun/2009, pemerintah atau otoritas lain perlu melaksanakan pengelolaan perikanan agar sumber daya ikan tetap lestari dan dapat dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pengelolaan perikanan memerlukan otoritas pengelolaan atau kelembagaan otoritas pengelolaan yang kuat. Kelembagaan merupakan wadah dan aturan main (*rule of the game*) atau mekanisme yang berlaku secara formal. Dalam hal ini dapat dikatakan sebagai alat untuk mengatur perilaku usaha perikanan dalam memanfaatkan dan mendaya gunakan suatu sumber daya. Dalam pengelolaan sumber daya ikan, aspek kelembagaan memegang peranan penting dalam memanfaatkan potensi sumber daya ikan yang tersedia. Selama ini, aspek kelembagaan yang menjadi prioritas adalah kelembagaan formal yang dibentuk oleh pemerintahan melalui regulasi-regulasi yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam. Permasalahan pemanfaatan dan pendayagunaan sumber daya perikanan di perairan Maluku dan Papua adalah masih maraknya IUU *Fishing* oleh armada penangkapan bukan milik Indonesia. Menurut Wagey *et al.* (2008), kegiatan IUU *Fishing* sudah menjadi ancaman terhadap kelestarian sediaan ikan baik pada tingkat global, nasional maupun regional.

Di Maluku kegiatan penangkapan ikan di laut telah lama dikenal dan hal ini sangat akrab dan bahkan menjadi mata pencaharian utama bagi masyarakat Maluku. Kegiatan usaha perikanan yang dilakukan secara garis besar ditujukan untuk menangkap ikan demersal dan ikan pelagis. Beberapa perusahaan penangkapan ikan demersal dengan Pukat Ikan masih ada yang berpangkalan di Benjina dan Tual. Nelayan skala kecil menangkap ikan pelagis di laut Arafura menggunakan alat penangkapan bagan apung, jaring insang, bubu, pancing, pancing tonda dan trammel

net. Pengelolaan perikanan di Maluku melibatkan pemerintah sebagai pengambil kebijakan dan pihak swasta sebagai pelaku industri perikanan; disisi lain pihak legislatif berperan penting dalam memberikan rekomendasi terkait dengan regulasi-regulasi pengelolaan sumber daya ikan di Laut Arafura. Tulisan membahas secara ringkas strategi penguatan kelembagaan pengelolaan sumber daya ikan di Maluku dalam upaya optimalisasi pemanfaatan sumber daya ikan laut Arafura. Data sekunder dan observasi lapangan di gunakan dalam kegiatan ini, selanjutnya analisis diskriptif kualitatif digunakan untuk mengembangkan rumusan penguatan kelembagaan pengelolaan.

## **STATUS PENGELOLAAN SUMBER DAYA IKAN DI LAUT ARAFURA**

Kewenangan pengelolaan sumber daya ikan di suatu wilayah perairan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut antara lain juga mencakup wilayah pengelolaan sumber daya ikan. Menurut pasal 18 ayat 4 undang-undang tersebut menegaskan bahwa: kewenangan untuk mengelola sumber daya ikan pada tingkat provinsi paling jauh adalah 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah kepulauan dan dari kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.

### **Sumber Daya Udang**

Udang memiliki siklus hidup yang pendek, dan cepat berbiak. Kondisi habitat di daerah asuhan (*nursery ground*) siklus hidup menentukan sumber daya udang di Laut Arafura. Ketersediaan hutan bakau (*mangrove*) merupakan tempat yang sangat baik untuk daerah asuhan dan daerah mencari makan. Habitat udang sebagian besar berada di daerah lumpur dan berpasir dengan kedalaman antara 20 - 60 m. Pemanfaatan sumber daya udang penaeid oleh nelayan tradisional di Maluku dilakukan hingga wilayah perairan, hingga 12 mil laut yang menjadi kewenangan pengelolaan provinsi. Sementara beberapa armada pukat udang ukuran > 30 GT masih ada berpangkalan di Benjina (Nikijuluw *et al.*, 2007). Pada perairan 0 – 4 mil laut potensi udang tertinggi berada di Aru Tengah dan Aru Selatan dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan mencapai 454 Ton/Thn untuk Aru Tengah dan 403 ton/thn untuk Aru Selatan (Tabel 1).

Pada saat ini armada pukat udang yang masih beroperasi di Laut Arafura dan berpangkalan di Ambon,

Tabel 1. Perkiraan potensi sumber daya udang dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) pada setiap kecamatan di perairan kabupaten Aru pada wilayah kelola 0-4 mil dan 4-12

Table 1. Estimated potential of shrimp resources and its allowable quota in sub district the waters of the Aru district management area of 0-4 miles and 4-12

No/No	Kecamatan/ District	Potensi (0-4 mil laut)/ Potential Yield (0-4 mile)		Potensi (4-12 mil laut)/ Potential Yield (4-12 mile)	
		Potensi/ Potential (Ton)	JTB/TAC (Ton/Thn)	Potensi/Potential (Ton)	JTB/TAC (Ton/Thn)
1	PP Aru	832,67	333,07	1.132,50	453,00
2	Aru Tengah	1.136,57	454,63	795,50	318,20
3	Aru Selatan	1.008,68	403,47	1.431,66	572,66
<b>Total</b>		<b>2.976,92</b>	<b>1.191,17</b>	<b>3.359,66</b>	<b>1.343,86</b>

Sumber: Statistik Dinas Kelautan dan Perikanan Prov. Maluku tahun 2010

Sorong dan Merauke berukuran antara 30 – 200 GT. Informasi yang didapat sesudah survei kapasitas dari kapal yang *gross tonnage* lebih dari 30 – 50 GT jumlah kapal adalah 102 berada pada 12 mil laut. *Trawl* udang adalah jaring *trawl* dilengkapi dengan alat pemisah ikan yang merupakan terjemahan dari *by-catch reduction devices* (BRDs) dengan sasaran utama untuk menangkap udang. Musim penangkapan udang terjadi dari September sampai dengan Januari dengan harapan panen yang banyak. Suatu fakta yang terbalik dari yang sebenarnya, karena dari informasi penting bahwa penangkapan udang di Laut Arafura akhir-akhir ini mengalami penurunan. Dilema yang terjadi di saat perusahaan udang tutup seharusnya udang akan bertambah banyak, namun makin berkurang. Beberapa hal yang terkait dengan kekurangan hasil tangkapan adalah cuaca yang buruk, habitat dan lingkungan dirusak ataupun terjadi tangkapan yang tidak sah sesuai aturan (*illegal fishing*).

### Sumber Daya Ikan Demersal

Perairan Kabupaten Kepulauan Aru pada batas wilayah 4 mil laut memiliki potensi ikan demersal sekitar 6.123,88 ton/tahun dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan sebesar 4.899,10 ton/tahun (Nikijuluw *et al.*, 2007). Pemanfaatan sumber daya ikan laut perikanan ini dikelompokkan menjadi batas wilayah 4 mil laut yang merupakan kewenangan pengelolaan sumber daya ikan tingkat kabupaten dengan armada 10 GT dan batas antara 4–12 mil laut yang menjadi kewenangan Provinsi antara 30 – 60 GT, sedangkan zona ekonomi eksklusif (*ZEE*) merupakan kewenangan pusat.

Perairan Kabupaten Kepulauan Aru adalah perairan dengan kedalaman rata-rata lebih kecil dari 200 m walaupun hingga batas 12 mil laut dari pantai, sehingga penyebaran ikan demersal diperhitungkan perkiraan potensinya sampai pada batas wilayah ini. Potensi ikan demersal pada perairan 4-12 mil laut adalah sebesar 13.817,80 ton/tahun dan JTB sebesar 5.527,12 ton/tahun. Penangkapan ikan demersal oleh nelayan di Kabupaten Kepulauan Aru, umumnya dilakukan dengan menggunakan jaring insang dasar (*bottom gill net*) dan jaring insang lingkaran (*surrounding gill net*) yang dipasang di dasar laut (Nikijuluw *et al.*, 2007). Potensi sumber daya demersal pada 4 - 12 mil laut tertinggi pada Kecamatan Aru Selatan 5,888 Ton/Thn, terendah pada Aru Tengah 3,271 Ton/Thn dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan 2,355 Ton/Thn. Jika dibandingkan dengan Potensi pada 0 – 4 mil laut sekitar 4,674 ternyata berada di Kecamatan Aru Tengah

Ikan yang tertangkap oleh jaring insang dasar dan jaring insang lingkaran pada umumnya sama jaring dengan yang tertangkap oleh armada berukuran antara 30 – 60 GT yaitu pukat ikan (*fish net*) atau pukat udang (*shrimp net*). Jenis ikan tersebut adalah ikan lalosi (*Caesio Spp*), samandar (*Siganus sp*), salmaneti (*mulloides pfugeril*), kakatua (*Thalassoma lutescens*), belanak (*Mugil sp*), gutana (*Acanthurus nigricauda*), kapas-kapas (*Gerres filamentosus*) dll. Sebagai kelanjutan dapat diperlihatkan pada Tabel 2 berikut ini.

Jika dilihat dari Tabel 2, maka jumlah hasil tangkapan JTB pada 4-12 mil laut lebih banyak,

Tabel 2. Perkiraan potensi sumber daya ikan demersal pada setiap kecamatan di perairan kabupaten Aru pada wilayah kelola 0-4 mil dan 4-12

Table 2. Estimated potential of demersal fish resources its allowable quota in sub district the waters of the Aru district management Area of 0-4 miles and 4-12

No/No	Kecamatan/ District	Potensi (0-4 mil laut)/ Potential Yield (0-4 mile)		Potensi (4-12 mil laut)/ Potential Yield (4-12 mile)	
		Potensi/ Potential (Ton)	JTB/TAC (Ton/Thn)	Potensi/Potential (Ton)	JTB/TAC (Ton/Thn)
1	PP Aru	3.424,66	1.369,86	4.657,81	1.863,13
2	Aru Tengah	4.674,53	1.869,81	3.271,77	1.30871
3	Aru Selatan	4.148,57	1.659,43	5.888,21	2.355,28
<b>Total</b>		<b>12.247,76</b>	<b>4.899,10</b>	<b>13.817,80</b>	<b>5.527,12</b>

Sumber: Statistik Dinas Kelautan dan Perikanan Prov. Maluku Tahun 2010

dibandingkan dengan 0-4 mil laut dan terjadi di PP. Aru dan Aru Selatan. Hal ini menunjukkan bahwa penggunaan kapal 30-60 *gross tonnage* (GT) lebih banyak berada di tempat tersebut. Pada Tabel 2 diperlihatkan juga bahwa untuk potensi ikan demersal pada 0-4 mil laut berjumlah 12.247,76 ton dan pada 4-12 mil laut berjumlah 13.817,80 ton sedangkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) masih kurang, hal ini sesuai dengan data tahun 2007 dari Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Maluku. Ada kemungkinan data terakhir yang di dapat tahun 2009 akan berubah pada hasil tangkapan JTB. Jumlah kapal motor (KM) yang beroperasi di daerah kepulauan Aru yang kurang dari 5 GT yaitu 1.993 dan lebih dari 30-50 GT yaitu 102 (lampiran) (Anonymous, 2010).

#### KELEMBAGAAN PERATURAN PENGELOLAAN PERIKANAN DI LAUT ARAFURA

Kelembagaan dalam kajian ini lebih ditekankan pada aturan main (the rules) dan kegiatan kolektif (*collective action*) untuk mewujudkan kepentingan umum atau bersama. Kelembagaan peraturan yang dimaksud adalah berupa kekuatan payung hukum yang mengatur kinerja perikanan dari PEMDA ataupun Dinas Kelautan dan Perikanan dalam menindak hal-hal yang merugikan perikanan di perairan Maluku dan Arafura. Semua aturan yang ada pada lembaga atau institusi lebih diarahkan kepada PEMDA Provinsi Maluku. Provinsi Maluku menjadi sasaran sebagai tempat yang baik bagi basis perikanan terutama

perikanan pelagis, demersal, udang dan pembudidayaan sumber daya laut lainnya. Menurut Suharsono dalam presentasi pada "Forum I Perikanan Laut Arafura" di hotel Mirah Bogor, 20-21 Juni 2011 mengenai "Sintesa Hasil Penelitian Sumber Daya Ikan dan Habitatnya di Laut Arafura" bahwa daerah Maluku dan Maluku Tenggara berputar Arus Lintas Indonesia (ARLINDO) terjadi pengadukan yang senantiasa mengarah ke luar menuju arah utara dan arah selatan Indonesia, sehingga perairan Arafura menjadi tempat yang steril dari limbah beracun di laut. Melalui suatu penelitian yang akurat akan nampak IPTEK yang tersembunyi di balik ketidaktahuan kita tentang sesuatu yang sangat penting. Untuk lebih membuka tabir ketidaktahuan itu maka perlu ada kerja sama antara pusat dan daerah saling membuka diri dalam intergrasi. Perlu dibuat aturan-aturan yang mengikat ke luar dan ke dalam bagi pelaku usaha yang menanamkan modal (investor asing) dari luar ke dalam negeri khususnya pada Provinsi Maluku.

#### Landasan Hukum Pengelolaan Perikanan di Laut Arafura

Pada prinsipnya kebijakan pemerintah daerah Provinsi Maluku masih mengacu pada kebijakan dan pedoman dari Pemerintah Pusat. Terdapat beberapa landasan hukum perikanan di WPP-NRI 718 yang berhubungan antara pemerintah pusat dan daerah, antara lain adalah:

1. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan yang telah direvisi oleh Undang-Undang nomor 45 tahun 2009.
2. Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Peraturan Pemerintah Kelautan dan Perikanan nomor 01/2009 tentang Wilayah Pengelolaan Perikanan.
4. Peraturan Pemerintah Kelautan dan Perikanan nomor 14/2011 tentang Usaha Penangkapan ikan.
5. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan nomor 06/2010 tentang Alat Penangkap Ikan di WPP-NRI.
6. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan nomor 02/2011 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan dan Alat Bantu Penangkapan Ikan di WPP-NRI
7. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan nomor 18/2011 tentang Logbook Penangkapan Ikan.
8. Undang-undang RI nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal, kemudian dikeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 06 tahun 2008 tentang Perijinan Penanaman Modal Satu Pintu dan selama ini mengikuti PERDA Tahun 1974 yang sudah telah usang (*expire*). Di keluarkan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPMDD)/ BKPMDD.

Landasan hukum ini belum tersosialisasi dengan baik, pihak PEMDA Maluku dan Dinas Kelautan dan Perikanan belum ada kata sepakat untuk memahami tanggung jawab. Ternyata ada beberapa aturan dari PEMDA belum berjalan baik dan salah sasaran. PERDA tersebut adalah Peraturan Daerah Propinsi Maluku nomor 06 tahun 2008 tentang Pelayanan Perizinan Penanaman Modal Satu Pintu dan Keputusan Gubernur Maluku nomor 116 tahun 2009 tentang Pembentukan Tim Pemantauan dan Pengawasan Produk Hasil Perikanan, termasuk didalamnya pelagis, demersal dan udang. Kedua PERDA ini tidak memiliki kekuatan hukum untuk menindak kegiatan *illegal Fishing* yang terjadi di perairan Arafura. Contohnya sering ditemui alat tangkap yang tidak sesuai dengan peraturan dari pusat. Seharusnya dengan adanya aturan ini diharapkan akan memberikan dorongan agar daerah dapat membuat aturan turunan dan mengimplementasikan. Terkadang terjadi pertentangan di dalam penggunaan alat tangkap, dimana opsi yang dibangun oleh nelayan pribumi (nelayan asli) menjadi penghambat bagi sejumlah nelayan pendatang dan diatur didalam Kepmentan nomor 816/Kpts/IK.120/11/90. Opsi itu berupa penegasan untuk menghambat alat tangkap yang tidak ramah lingkungan seperti contohnya yang dilakukan oleh nelayan andon. Pihak PEMDA sebagai lembaga di Provinsi Maluku perlu melakukan tindakan dengan kekuatan aturan lebih

dan bukan hanya mencari retribusi bagi daerah saja.

### **Implementasi atau Mekanisme Penguatan Peraturan Perikanan Laut Arafura**

Harapan dari PEMDA Provinsi Maluku dalam hal ini Dinas Perikanan dan Kelautan ada kekuatan hukum bagi persoalan yang terjadi di perairan Arafura, dan bukan semata-mata didominasi oleh pemerintah pusat. Hampir semua kelembagaan yang berhubungan dengan pengelolaan perikanan di Maluku tidak memiliki aturan-aturan yang kuat untuk melindungi sumber daya udang dan demersal. Kelembagaan itu seperti BAPPEDA serta Dinas Perikanan untuk perencanaan kedepan lebih memfokuskan diri pada perekonomian daerah sebagai pengelabuan kegiatan lebih kearah kesejahteraan masyarakat pada masalah retribusi, serta sumber daya alam yang lebih berkontribusi bagi keuntungan daerahnya saja, namun ternyata ini sebenarnya keuntungan bagi segelintir orang yang mempunyai kepentingan. Sedangkan menurut kebijakan nasional Pembangunan Kelautan dan Perikanan tahun 2005 ada beberapa point penting terutama pada Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Maluku diarahkan pada "Mengembangkan pulau-pulau kecil secara berkelanjutan dan berbasis masyarakat, mengembangkan penelitian dan IPTEK kelautan dan perikanan, serta Pengembangan dan penguatan implementasi Gerbang Mina Bahari" (Nikijuluw *et al* 2007).

Produksi hasil tangkapan sampingan di perairan Arafura diperkirakan antara 40.000 sampai dengan 70.000 ton setiap tahun dan sebagian dari hasil tangkapan sampingan tersebut dapat digolongkan ke dalam kelompok ikan demersal konsumsi. Jumlah tangkapan ikan demersal dan udang sejak beberapa tahun terakhir dapat diperkirakan mencapai lebih dari 500.000 ton per tahun, mengingat kapal pukat yang beroperasi saat ini sudah mencapai lebih dari 1.100 buah (Nurhakim *et al.*, 2007). Permasalahan dikeluarkan moratorium, karena telah mengalami kelebihan tangkap (Tabel 3), baik untuk tangkapan udang maupun ikan demersal. Kajian potensi tahun 2002 tersebut mengungkapkan bahwa potensi sumber daya ikan demersal di wilayah Laut Arafura sebesar 202.340 ton/tahun dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) dan tingkat produksi sebesar 161.870 ton/tahun dan 156.600 ton/tahun. Artinya, tingkat pemanfaatan ikan demersal sudah berada pada posisi optimal (*over exploited*) (Purbayanto, 2008). Hal ini dikarenakan, ketersediaan bukti ilmiah terbaik (*the best scientific evidence*) merupakan jaminan dalam mewujudkan konservasi dan pengelolaan perikanan yang keberlanjutan (*sustainability*) sebagaimana yang tertuang dalam berbagai.

Tabel 3. Status tingkat eksploitasi sumber daya ikan di WPP-718 NRI.  
 Table 3. Exploited level status of fish resources in, NRI WPP-718.

Kelompok SDI/ Resources Group	Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) Laut Arafura – Laut Timor WPP-718/FMA-718
<b>UDANG</b>	F
<b>DEMERSAL</b>	O(*)
- Kurau	O
- Manyung	O
- Layur	O
- Kurisi	O
- Kuniran	O
- Swanggi	O
- Bloso	O
- Gulamah	O
- Kakap Merah	O
- Kerapu	O
- Kuwe	O
- Ikan Lidah	F
<b>PELAGIS KECIL</b>	M

Keterangan:

Over-exploited	Over-exploited
Fully-exploited	Fully-exploited
Moderate	Moderate
Moderate to Fully-exploited	Moderate to Fully-exploited

Ketentuan internasional, seperti United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS 1982), UN Fish Stock Agreement 1995, Code of Conduct for Responsible Fisheries 1995, dan IPOA on IUU Fishing 2001. Sementara Pasal 62 ayat (2) UNCLOS 1982 merupakan justifikasi hukum yang memperkuat kebijakan moratorium, karena tidak adanya surplus ikan serta dalam rangka memulihkan sumber daya ikan yang mengalami over fishing. Hal lain yang perlu dicatat adalah, moratorium hanya akan diberlakukan terhadap pukat udang dan pukat ikan, karena potensi ikan pelagis besar dan kecil masih bisa dioptimalkan dengan menggunakan alat tangkap lain (Diantha, 1982).

Bahkan, kondisi sumber daya udang penaeid lebih parah lagi, karena potensinya hanya 43.100 ton/tahun dan JTB 34.480 ton/tahun sementara produksinya mencapai 36.670 ton/tahun (Purbayanto, 2008). Artinya, tingkat pemanfaatan udang sudah terjadi *over fishing* atau berada di *fully exploited* (Tabel 3). Kondisi penangkapan ikan yang berlebih juga terjadi pada sumber daya lobster dan ikan karang konsumsi. Tentu saja, penutupan tersebut tidak diberlakukan untuk semua jenis alat tangkap. Dengan kata lain,

penutupan sementara hanya ditujukan pada alat tangkap yang bersifat tidak selektif dan berpotensi mengurangi sumber daya udang dan ikan seperti pukat udang dan pukat ikan.

**Permasalahan dan Alternatif Solusi**

Permasalahan yang ada yaitu respon terhadap kebijakan pengelolaan perikanan tangkap, khususnya perikanan trawl (pukat ikan dan pukat udang) tidak selalu ditanggapi secara positif oleh berbagai pihak, namun justru sering menimbulkan pro dan kontra. Terlepas dari segala pro dan kontra yang mengikutinya, mulanya hal ini menyebabkan jumlah kapal perikanan yang menggunakan trawl terus berkurang, hingga dikeluarkan Keputusan Presiden No. 85 tahun 1982 yang memberikan lampu hijau kepada armada perikanan pukat udang yang dilengkapi dengan alat penyaring hasil tangkapan sampingan (*by-catch excluder device*) beroperasi di perairan Laut Arafura dan sekitarnya (Purbayanto, 2008). Daerah yang dimaksud sekitar Kepulauan Kei, Kepulauan Tanimbar, Kepulauan Aru, dan Irian Jaya, yaitu di Laut Arafuru di sebelah timur garis 130°BT dan di luar isobath 10 meter atau di wilayah timur Indonesia. Saat ini, telah

cukup banyak armada pukat ikan dan pukat udang yang beroperasi di Laut Arafura sehingga pemanfaatan sumberdaya ikan demersal dan udang di perairan ini sangat intensif, sehingga menggiring perubahan status pemanfaatan sumberdaya ikan demersal menjadi *over exploited* dan status pemanfaatan sumberdaya udang berada pada kondisi *fully exploited* (Komnas Kajiskan, 2010). Didukung oleh KEPMEN nomor KEP. 45/MEN/2011 tentang Estimasi Potensi Sumber daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia, mengakibatkan ikan demersal sudah tereksploitasi sebanyak 284,7 ton/tahun dan Udang penaeid sebanyak 44,7 ton/tahun, maka status tingkatan berada pada *over* dan *fully exploitaed*, maka perlu memoratorium Laut Arafura untuk pemulihan dan lestari, (Anonymous, 2011). Kurangnya keprofesionalisme dalam pengelolaan perikanan, kurangnya insentif PEMDA dan masih lemahnya landasan hukum adalah faktor utama yang menyebabkan kinerja masih belum optimal.

Untuk memberi solusi mengenai permasalahan yang ada maka, harus ada tindakan dari PEMDA Provinsi Maluku. Tindakan itu berupa dikeluarkannya peraturan yang mengikat semua pelaku yang melakukan penangkapan ikan dan udang baik oleh masyarakat sekitar sampai kepada pelaku usaha dan IUUFishing. Peraturan yang dibuat mengacu kepada undang-undang dari pusat, sehingga ada PERDA yang diterbitkan melarang dan menghambat penangkapan sumber daya laut di perairan Arafura yang mengancam kelestarian. Seharusnya pemerintah pusat memberikan kewenangan lebih kepada PEMDA Provinsi Maluku melalui Dinas Kelautan dan Perikanan untuk selalu memantau perairan Laut Arafura, karena merupakan wewenang wilayahnya. Sesuai dengan PERMEN RI No. 25 tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom. Dikeluarkan PERDA ataupun Surat Keputusan yang menguatkan tindakan hukum untuk menyelamatkan sumber daya dari kepunahan di perairan Arafura. Melindungi dan menjaga kelestarian dengan sistem peradilan untuk menindak para eksekutor-eksekutor yang tidak semena-mena melakukan tindakan *illegal fishing* di perairan arafura, baik itu yang di wilayah 3 mil sampai dengan 12 mil laut. PERDA atau Surat Keputusan dari PEMDA dan Dinas Kalutan dan Perikanan Maluku sesuai aturan, memberikan kewenangan kepada masyarakat dan kapal patroli diperairan Arafura untuk mengawasi sekaligus menjaga kelestariannya.

## PENGUATAN KELEMBAGAAN

Beberapa peraturan dan perundangan Republik Indonesia yang sudah dijalankan dari pusat ke daerah

secara vertikal berdasarkan hukum positif yaitu antara peraturan perundang undang lebih tinggi dengan peraturan perundang undangan yang lebih rendah seperti, UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 11 tahun 1970, tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, UU No. 31 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Tual di Provinsi Maluku. Ketiga perundangan ini membahas mengenai pemerintahan daerah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya, kemudian penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) dan menjadikan daerah Maluku Tenggara Barat menjadi daerah yang dapat mandiri dengan potensi laut yang besar untuk dikelola bagi kesejahteraan masyarakat. Penjabaran ini sudah dilaksanakan dengan baik dan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan, namun belum tepat bila tidak ditunjang oleh peraturan dari pusat yang melindungi potensi sumber daya ikan di laut. Di satu pihak landasan hukum yang ada berupa PERDA hanya berlaku bagi penduduk pesisir pantai di Maluku dan penerimaan (retribusi) daerah, sedangkan dilain pihak pelaku usaha dan IUUFishing masih marak melakukan penangkapan di perairan Arafura, sehingga aturan yang ada secara keseluruhan belum terlaksana dengan baik, menyeluruh dan menimbulkan efek jera. Aturan itu seperti dikeluarkan Keputusan Gubernur Maluku nomor 116 tahun 2009 tentang Pembentukan Tim Pemantauan dan Pengawasan Produk Hasil Perikanan, termasuk didalamnya pelagis, demersal dan udang. Kemudian pada tahun 2013 oleh PEMDA Maluku melalui DPRD telah di godok Peraturan Daerah (PERDA) tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Namun sampai saat ini PEMDA Maluku belum bisa mewujutkannya. Padahal aturan ini sangat dibutuhkan untuk pengelolaan sumber daya ikan harus dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan, serta dapat memberi solusi yang terbaik guna menjaga kelestarian perairan laut Arafura.

Dinas Kelautan dan Perikanan yang berkepentingan harus bertanggungjawab langsung di Provinsi Maluku dalam menangani perikanan, hendaknya memiliki hak untuk mengambil langkah positif. Langkah positif yaitu PEMDA dan DPRD membuat aturan bersama-sama yang dapat mengikat semua pelaku usaha dan nelayan agar lebih patuh. Seharusnya ada dorongan dari kepala daerah (gubernur) bersama sama DPRD untuk membuat aturan turunan yang lebih tegas dan mengena pada sasaran pengelolaan perikanan yang lebih baik. Perlu adanya sistem peradilan perikanan baik secara otonomi maupun bagian dari sistem peradilan

nasional. Penerapan Co-Management yang melibatkan masyarakat nelayan secara aktif. Dengan demikian pengaturan hak pemanfaatan dan pengelolaan perikanan secara bijak, efisien dan efektif di perairan Arafura dapat dijalankan dengan baik dan benar.

Penjabaran dalam melakukan usaha pengelolaan perikanan di perairan Arafura agar dapat berhasil dengan baik, maka peraturan daerah diharapkan sebagai kekuatan dalam menghambat kegiatan penangkapan ikan dan udang yang melanggar, contohnya perlu peningkatan sistem *Monitoring, Control dan Surveillance* (MSC) termasuk kelengkapan kapal patroli dan peran *Fisheries Monitoring System* (FMS). Peraturan daerah harus menjadi kekuatan dalam menghambat kegiatan penangkapan ikan dan udang, terutama penggunaan alat tangkap pukat ikan dan *trawl*. Fakta tersebut, pukat ikan sebenarnya adalah *trawl* yang dioperasikan di atas kolom perairan atau *midwater trawl* dan tidak dioperasikan pada dasar perairan sehingga target utama dari pukat ikan adalah ikan bukan udang, namun yang terjadi di lapangan adalah pukat ikan, menangkap ikan demersal dan udang. Alasan yang dikemukakan jika diperiksa aparat, udang merupakan hasil tangkapan sampingan. Jikalau penguatan aturan kelembagaan daerah diutamakan, maka tidak akan ada lagi kapal-kapal dari luarasing dapat seenaknya menangkap ikan dan udang di perairan Arafura dan tindakan tak terpuji yang dibuat oleh aparat.

## KESIMPULAN

1. Kelembagaan merupakan wadah yang mencakup aturan main, etika, kode etik, sikap dan tingkah laku suatu organisasi atau suatu sistem. Kelembagaan ini lebih mengedepankan pada pengaturan perilaku usaha perikanan dalam pengelolaan sumber daya perikanan di Maluku untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya ikan di perairan Arafura. Kelembagaan yang berhubungan dengan pengelolaan perairan Arafura tidak memiliki turunan aturan-aturan yang kuat sebagai dasar pelindung bagi sumber daya udang dan demersal, sehingga terjadi banyak pelanggaran dalam pemanfaatan perikanan.
2. Peraturan dari pemerintah pusat ke daerah secara vertikal yang berhubungan dengan pemerintahan daerah sudah dijabarkan dengan baik, namun belum terintegrasi dengan baik pada aspek perikanan, sehingga aspek keadilan dan pemerataan pengelolaan sumber daya perikanan dan kelautan di Laut Arafura, masih menjadi persoalan pada pengelolaan perikanan Laut Arafura. Penyelamatan sumber daya alam di

Maluku dan sekitar laut Arafura akan terjaga dan lestari apabila penguatan kelembagaan diwujudkan dengan aturan yang jelas dan mengikat pelaku-pelaku usaha yang ada.

3. Implementasi dari penguatan kelembagaan yaitu, dengan membuat peraturan perikanan dan kelautan yang sesuai dengan harapan di daerah Maluku, seperti menindak pelaku IUU *Fishing*, memberikan pengawasan penuh melalui patroli laut setiap saat, sehingga keberlangsungan sumber daya ikan dan kelestarian di perairan Arafura tetap terjaga dengan baik.

## SARAN

Perlu dilaksanakan penguatan kelembagaan sinkronisasi dan harmonisasi terhadap peraturan perundangan secara vertikal antara pemerintah pusat dan daerah dalam menyingkapi sumber daya perikanan ikan demersal dan udang di Arafura. Agar aparat penegakan hukum dapat melaksanakan aturan dengan baik dan benar terhadap pelaku usaha dan masyarakat, sehingga yang melanggar segala ketentuan aturan diberikan sanksi hukum yang tegas.

## PERSANTUNAN

Tulisan ini merupakan kontribusi dari kegiatan penelitian Kajian kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Ikan Demersal dan Udang di Laut Arafura oleh Pusat Penelitian Pengelolaan dan Konservasi Sumber daya Ikan (P4KSI) T.A 2012.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonymous. 2010. *Buku tahunan statistik perikanan Provinsi Maluku Tahun 2010*. Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Maluku.
- Anonymous. 2011. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor KEP.45/MEN/2011.
- Diantha, I. 1982. Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia berdasarkan Konvensi hukum laut PBB 1982. 0 – karya umum (*General Works*) Teks ind. Perpustakaan UGM.
- Komisi Nasional Pengkajian Sumberdaya Perikanan (Komnas Kajiskan). 2010. Peta status pemanfaatan sumberdaya perikanan seluruh Indonesia. Unpublished.
- Nikijuluw V.P.H., J Abrahamsz & F.D.W Dangeubun. 2007. Kajian Data Base Perikanan dan Kelautan

- Maluku untuk kelayakan investasi. Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Maluku.
- Nurhakim S., V.P.H Nikijuluw., D Nugroho & B.I. Prisantoso. 2007. *Wilayah Pengelolaan Perikanan. Status Perikanan Menurut Wilayah Pengelolaan*. Informasi dasar pemanfaatan berkelanjutan. PRPT Ancol Jakarta. 47 hal.
- Purbayanto. A. 2008. Menggagas moratorium perikanan Laut Arafura. *Jurnal Nasional kolom opini*, 27 Desember 2008. <http://purbayanto.com/?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=20>. 2009-01-03 10:05:13
- Wagey, T. S. Nurhakim, V.P.H. Nikijuluw, Badrudin & T.J. Pitcher. 2008. Astudy of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in the Arafura Sea, Indonesia. *Res Center for Capture Fisheries*. AMFR. MMAF. 54p.

Lampiran 1.

Tabel 4. Perahu kapal penangkapan menurut jenis/ukuran dan kabupaten/kota

Table 4. Number of fishing boats by size and regencies/city

Kabupaten/Kota	Jumlah	Perahu Tanpa Motor					Kategori Besar Usaha							
		Perahu Kayu				Motor Tempel	Kapal Motor Gross Tonnage (GT)							
		Jukung	Kecil	Sedang	Besar			< 5	5-10	10-20	20-30	30-50	50-100	100-200
<b>Jumlah</b>							<b>2,56</b>	<b>1,25</b>						
<b>Ambon</b>	<b>50,472</b>	<b>24,066</b>	<b>8,279</b>	<b>2,776</b>	<b>1,538</b>	<b>8,970</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>549</b>	<b>294</b>	<b>128</b>	<b>8</b>	<b>25</b>	<b>1</b>
<b>Maluku Tengah</b>	<b>2,073</b>	669	624	145	72	486			24			8	25	1
<b>Seram Bagian Barat</b>	<b>14,723</b>	6,560	1,795	1,696	415	3,726	205	175	92	33	26			
<b>Seram Bagian Timur</b>	<b>3,204</b>	910	812	195	364	825	60	30	8					
<b>Buru</b>	<b>5,896</b>	2,652	2,097	258	505	314	45	25						
<b>Maluku Tenggara</b>	<b>2,992</b>	2,216	372	110	13	252	19	6	4					
<b>Maluku Tenggara Barat</b>	<b>5,125</b>	4,089	25			889	80	42						
<b>Kepaulauan Aru</b>	<b>9,617</b>	6,717	2,250	245	78	167	160							
							<b>1,99</b>							
	<b>6,842</b>	253	304	127	91	2,311	<b>3</b>	<b>979</b>	<b>421</b>	<b>261</b>	<b>102</b>			