

ARAHAN KEBIJAKAN PENGELOLAAN SEKTOR PERIKANAN SKALA KECIL SECARA INKLUSIF

Oleh :

Dr. Ir. Muhammad Widodo Farid Ma'ruf, M.Sc

Men-transformasi Pendekatan Pembangunan Nasional

Sebagai Negara kepulauan dengan garis pantai sepanjang lebih kurang 85.000 km, dan tercatat sebagai Negara dengan garis pantai terpanjang di dunia setelah Kanada, Indonesia disuguhi potensi sumber daya maritim yang luar biasa besar. Sumber daya maritime termasuk dalam konteks luas, bukan hanya yang secara spatial berada di perairan laut, juga tak terkecuali sumber daya yang ada di daratan dan cenderung secara langsung saling mempengaruhi, antara lain sumber daya pada wilayah daratan.

Bukan hanya dari kepemilikan garis pantai yang terpanjang, Indonesia juga memiliki daya saing komparatif yang tinggi, terutama jika bicara potensi sumber daya yang didukung oleh karakteristik lahan dan pola iklim yang baik. Perairan Indonesia merupakan bagian dari segitiga karang dunia (*coral triangle*) yang memiliki mega biodiversity hayati laut dan cenderung memiliki nilai ekonomis penting. Sebut saja Indonesia memiliki lebih dari 500 spesies rumput laut, dan varian komoditas perikanan yang beragam dan memiliki potensi nilai ekonomi tinggi.

Arahan transformasi pola pendekatan pembangunan nasional dari *land based-development* ke arah *ocean based-development*, harus betul-betul terealisasi nyata dan memberikan implikasi terhadap optimalisasi pemanfaatan potensi nilai ekonomi langsung bagi kemaslahatan bangsa. Karakteristik Indonesia sebagai negara

kepulauan (*archipelago state*), sebenarnya memberikan arahan bagaimana paradigma pembangunan nasional harus bertumpu pada sector kelautan dan perikanan.

Geografis Indonesia yang dua pertiga-nya adalah perairan laut, harus dipandang sebagai bagian dari alat pemersatu, bukan sebagai pemisah, sebagaimana yang tertuang dalam *United Nations Convension of the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982 yang diadopsi sebagai cara pandang Wawasan Nusantara. Dalam konteks geo-ekonomi, maka sector yang paling berpotensi untuk didorong sebagai prime mover pertumbuhan ekonomi adalah kelautan dan perikanan. Sektor ini juga secara geo-politik memiliki peran strategis sebagai sabuk penguat bagi kedaulatan NKRI melalui pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*), terutama di pulau-pulau. Kesimpulannya, transformasi dari *land based* ke *ocean based*, secara langsung akan mentransformasi pola sentralistik ke arah desentralisasi pertumbuhan ekonomi yang lebih merata, utamanya di daerah kepulauan yang nota bene sebagai basis sumber daya kelautan dan perikanan.

Memahami fokus kebijakan pemanfaatan sumber daya perikanan

Jika kita bicara dalam konteks sumber daya perikanan, maka perlu fokus dalam pengelolaan dan pemanfaatannya. Setidaknya, jika dipetakan, ada tiga paradigma penting yang perlu menjadi acuan pemangku kebijakan dalam melakukan pengelolaan sumber daya perikanan. Ketiganya yakni :

Paradigma ke-1 : Sumber daya perikanan sebagai basis bagi meraup nilai manfaat ekonomi (*Fisheries as a Economic Resources*).

Paradigma ini menilai sumber daya perikanan dimanfaatkan untuk tujuan distribusi pemerataan ekonomi, baik bagi pertumbuhan ekonomi makro, maupun perbaikan struktur

ekonomi masyarakat. Potensi nilai ekonomi sumber daya kelautan dan perikanan mencapai 1,5 trilyun US dollar per tahun, khusus untuk sub sector akuakultur saja diperkirakan mencapai 251 milyar US dollar per tahun¹. Sayangnya, dari angka tersebut hingga saat ini pemanfaatannya masih sangat minim. Secara makro, Badan Pusat Statistik menyebut bahwa kontribusi sector perikanan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia hanya sekitar 2,56 persen (BPS, 2019)²

Disamping itu dalam konteks mirko, jika kita bicara kinerja struktur ekonomi dari para pelaku perikanan juga masih belum memperlihatkan kinerja yang optimal. Nilai Tukar Nelayan (NTN) dan Pembudidaya Ikan (NTPi), meski positif namun masih tergolong riskan goncangan, karena belum menunjukkan penguatan kapasitas. Kepemilikan asset lahan, pendapatan dan daya beli, juga menunjukkan hal yang sama, yakni butuh perhatian khusus. Dari komposisi penduduk miskin dan rentan miskin, secara spasial juga menunjukkan bahwa masyarakat tersebut juga masih banyak terlokalisir di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil³.

Dari data dan fakta empiris di atas, tentu bisa terlihat bagaimana kebijakan seharusnya diarahkan dalam kerangka paradigma *Fisheries as economic resources*, yakni : (1) bagaimana upaya mendorong pertumbuhan makro melalui ekspor komoditas unggulan bernilai ekonomis tinggi dan berpangsa pasar ekspor yang besar; dan (2) bagaimana mendorong ekonomi perikanan

¹ Pernyataan Rokhmin Dahuri sebagaimana dikutip www.republika.co.id diakses Tanggal 25 November 2020

² BPS. 2019. Publikasi Statistik Indonesia. Badan Pusat Statistik. Jakarta

³ Kesimpulan analisis data BPS Tahun 2019 (diolah)Ttentang Kondisi Struktur Ekonomi Masyarakat Perikanan (Nelayan dan Pembudidaya Ikan)

yang inklusif yakni seberapa jauh berdampak terhadap kesejahteraan masyarakat perikanan nusantara. Kesejahteraan dan pemerataan distribusi nilai ekonomi, harus menjadi basis utama visi dan misi kelautan dan perikanan, artinya indikator utama keberhasilan sebuah tata kelola perikanan terletak pada bagaimana kesejahteraan ditempatkan sebagai parameter utama/ indikator utama kebijakan.

Dengan demikian dalam konteks ini, peran regulator semestinya tidak terlalu terfokus bagaimana menggenjot pendapatan pajak dan non pajak (PNBP) semata, tapi harus melihat distribusi kesejahteraan (*social inclusiveness*) sebagai bagian yang sangat vital sebagai indikator kinerja utama sesungguhnya. Dalam konteks teori pertumbuhan, seringkali capaian pertumbuhan makro tidak selamanya tegak lurus dengan perbaikan struktur ekonomi masyarakat. Sektor perikanan adalah sektor yang sebagian besar bersifat ulayat dan dikerjakan oleh sebagian masyarakat kecil sebagai sebuah budaya atau tradisi turun temurun, dengan demikian perlu ada jaminan perlindungan dan penguatan pemberdayaan bagi para pelakunya.

Untuk menggenjot pertumbuhan makro ekonomi, terutama kontribusi sektor perikanan terhadap PDB Indonesia, maka peningkatan ekspor komoditas unggulan harus menjadi prioritas. Oleh karena itu, perlu ada *blue print* komoditas yang jelas sehingga arah kebijakan lebih fokus dan terukur. Komoditas ekspor seperti udang, tuna/cakalang, rumput laut, kakap putih, kepiting, ikan hias dan komoditas unggulan lainnya harus sedini mungkin dipetakan termasuk bagaimana melakukan analisis pasar yang menjadi bagian dari upaya *market intelligence*.

Paradigma ke-2 : Sumber daya perikanan sebagai basis bagi pemenuhan kebutuhan pangan (*Fisheries as a Food*)

Jika menyangkut permasalahan ketahanan pangan (*food security*), maka orientasi yang perlu menjadi fokus kebijakan adalah dengan menjamin pemenuhan kebutuhan pangan berbasis ikan untuk kebutuhan domestik (konsumsi dalam negeri). Oleh karena itu, dalam konteks ini sektor perikanan harus didorong untuk memproduksi komoditas unggulan yang terkait dengan pemenuhan kebutuhan pangan, dan mampu diproduksi secara masal oleh masyarakat khususnya pada level UMKM (*small scale*). Komoditas-komoditas unggulan yang memiliki pangsa pasar dalam negeri tinggi, memiliki tingkat preferensi tinggi di masyarakat, mampu diadopsi teknologinya secara masal, tidak padat modal (*high cost technology*) dan mampu menyerap lapangan usaha luas harus menjadi pilihan utama dalam menetapkan komoditas apa yang akan dikembangkan.

Sebagai gambaran, dalam Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting, sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2020⁴, menyebut bahwa ikan tongkol dan ikan bandeng masuk menjadi kategori barang kebutuhan pokok, dimana Pemerintah wajib melakukan pengaturan untuk menjamin ketersediaan dan *supply chain* nya tidak terganggu. Pengembangan komoditas unggulan seperti ikan lele, nila, bandeng, patin perlu menjadi fokus dalam rangka memenuhi kebutuhan pangan dalam negeri.

Paradigma ke-2 : Sumber daya perikanan sebagai basis plasma nutfah (*Fisheries as natural resources*)

Keberadaan sumber daya genetik terutama jenis komoditas endemik dan local harus dijamin eksistensinya sebagai plasma

⁴ Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting.

nutfah. Pengendalian eksploitasi harus dilakukan, antarlain melalui pengaturan quota dan ukuran tangkap, dan yang sangat penting dengan terus mengembangkan inovasi teknologi perbenihan dan pembudidayaan secara masal. Upaya-upaya seperti re-stocking harus terus dilakukan untuk menjaga keseimbangan stok di alam.

Pandangan Terhadap Masalah Sektor Perikanan

Saya hanya menyoroti pada tiga permasalahan penting yang menjadi akar penyebab belum optimalnya kontribusi sektor perikanan terhadap perekonomian nasional, yakni :

- 1) Saat ini belum ada *blue print* komoditas yang akan mengarahkan pada *grand design* kebijakan di sektor perikanan secara komprehensif, fokus dan terukur. Kondisi ini menyebabkan minimnya perencanaan kebijakan dan secara langsung berpengaruh terhadap kesinambungan program. Pragmatisme program harus ditransformasi dengan lebih mengedepankan pada perencanaan yang komprehensif, terukur, dan mampu diadopsi sebagai kebijakan jangka panjang;
- 2) Minimnya kemudahan akses terutama bagi *small scale fishreies*, khususnya berkaitan dengan input produksi yang efisien, pembiayaan, pasar, dan insentif baik moneter maupun fiskal;
- 3) In-efisiensi birokrasi yang menyebabkan investasi terhambat. Oleh karena itu, permasalahan ini harus segera diurai melalui penyederhanaan birokrasi terutama berkaitan dengan perijinan, harmonisasi peraturan/regulasi, dan pemberian insentif bagi usaha-usaha strategis berbasis pangan.

Rekomendasi Kebijakan

Pentingnya perlindungan sosial- ekonomi terhadap basis usaha perikanan yang bersifat ulayat

Secara umum basis sumber daya manusia di sector perikanan berada pada wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil, dimana lebih dari 80 persen merupakan usaha kerakyatan (*small scale enterprise*). Karakteristik usaha ini masih bersifat kultural, artinya merupakan usaha turun temurun antar generasi. Misalnya saja, usaha pembudidayaan rumput laut yang banyak dilakukan masyarakat di pulau-pulau kecil merupakan usaha ulayat yang telah menjadi bagian mata pencaharian turun temurun masyarakat dari generasi ke generasi. Tentunya eksistensi usaha ulayat ini harus mendapat jaminan perlindungan dan didorong agar semakin berdaya.

Wacana Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Pajak untuk menerapkan kebijakan disinsentif melalui pengenaan pajak pertambahan nilai (PPN) pada komoditas rumput laut yang notabene merupakan usaha yang bersifat ulayat, semestinya tidak dilakukan. Kita semua mengetahui bahwa usaha rumput laut adalah usaha yang paling banyak menyentuh aspek pemberdayaan masyarakat, terutama masyarakat level bawah yang mestinya dinaikan status ekonominya.

“Keunggulan komparatif suatu sumber daya harus dikelola dengan konsep kelestarian bukan dengan konsep pungutan”.

Inilah saya kira pentingnya menstransformasi paradigma pengelolaan sumber daya perikanan ke kebijakan yang lebih afirmatif dalam memberikan daya ungkit bagi kinerja usaha. Langkah yang dilakukan Pemerintah seharusnya memberikan

perlindungan sosial, dan insentif ekonomi, sehingga usaha dan peran mereka semakin kuat dan mandiri, bukan sebaliknya memberikan disinsentif. Penguatan kapasitas usaha akan secara langsung meningkatkan jaminan kesejahteraan sosial, dan tentunya ini menjadi bagian penting dalam memperkuat sabuk pengaman kedaulatan dalam konteks geostrategis nasional.

Membangun integrated fisheries business melalui pemberdayaan pelaku skala kecil

Salah satu kendala kenapa program pemberdayaan masyarakat tidak mampu mengakselerasi pergerakan ekonomi lokal dan secara langsung memberikan efek tetesan ke bawah adalah disebabkan sistem bisnis yang masih bersifat parsial, artinya tidak ada konektivitas antar sub sistem bisnis dari hulu hingga hilir, sehingga masing-masing terputus pada segmen usaha tertentu. Oleh karena itu, kata kuncinya yakni bagaimana menciptakan sebuah bisnis perikanan skala kecil secara terpadu dalam *scope* keruangan terbatas, misalnya saja pada level kawasan desa pesisir.

Dalam konteks perikanan sebagai bahan pangan (*Fisheries as a food*), maka jaminan ketersediaan stok pangan harus tersedia sepanjang waktu. Di tengah gencarnya program pengentasan kasus *stunting* melalui Gemarikan misalnya, maka Pemerintah harus mampu mendorong agar kinerja *supply chain* bisa berjalan efektif, salah satunya dengan menjamin adanya *buffer stock ikan* untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Untuk memenuhi kebutuhan hal tersebut, program yang paling memungkinkan didorong yakni dengan pengembangan rantai dingin di setiap desa pesisir (*One Village, One Cold Chain*)⁵.

⁵ Konsep *One Village, One Cold Chain* merupakan gagasan pribadi penulis terkait pentingnya pengembangan system rantai dingin pada setiap desa pesisir. Pengembangan berbasis desa pesisir (lingkup keruangan kecil), akan lebih mudah untuk mengontrol jalannya system bisnis.

Lalu, bagaimana program One Village, One Cold Chain di desain ?

Program pengembangan rantai dingin di setiap desa pesisir setidaknya memiliki empat fungsi strategis, yakni : (1) sebagai *buffer stock*; (2) menjamin *supply chain*; (3) pemberdayaan nelayan skala kecil; dan (4) pemberdayaan UMKM pengolah perikanan.

Pertama, sebagai *buffer stock*. Pada kondisi tertentu dan karena sifat karakteristik hasil perikanan yang membutuhkan penanganan khusus, maka diperlukan adanya gudang penyimpanan *cold storage* (dengan kapasitas tertentu sesuai kebutuhan) untuk menampung hasil produksi dari para nelayan tradisional dan skala kecil yang dikelola oleh koperasi nelayan (KUB). Selain fungsinya sebagai *buffer stock* ikan, *cold storage* ini juga dapat didorong untuk menerapkan sistem resi gudang, khususnya pada musim-musim tertentu saat nelayan sulit melaut. Melalui sistem resi gudang, para rumah tangga nelayan masih bisa mendapatkan uang cash untuk memenuhi kebutuhan selama musim paceklik.

Kedua, menjamin *supply chain*. Keberadaan *cold chain* akan sangat membantu dalam menjamin stabilitas *supply chain* produk perikanan dari nelayan ke *end consumer*. Fungsinya sebagai *buffer stock* juga secara langsung akan menjaga stabilitas harga ikan dari nelayan maupun di tingkat konsumen. Pandemi Covid-19 yang sempat mengganggu *supply chain*, juga disebabkan akibat minimnya peran penyangga (*buffer stock*). Jika *buffer stock* melalui pengembangan *cold chain* di setiap desa pesisir berjalan efektif, maka hal tersebut bisa dikendalikan.

Ketiga, pemberdayaan nelayan skala kecil. Keberadaan *cold chain* akan menguntungkan nelayan, karena hasil produksi tangkapan akan dengan mudah terserap dengan harga yang tidak fluktuatif. Disisi lain, potensi penerapan resi gudang akan menjamin nelayan

skala kecil mempertahankan *cash flow*-nya pada musim-musim tertentu.

Ke-empat, pemberdayaan UMKM pengolah perikanan. Dengan keberadaan *cold chain*, juga berpotensi akan menumbuhkan-kembangkan UMKM pengolah perikanan di setiap desa pesisir. Inovasi diversifikasi produk olahan berbasis ikan sangat potensial untuk dikembangkan, apalagi dalam era disrupsi teknologi informasi saat ini, yang memungkinkan konsumen memilih produk-produk yang bersifat *ready to eat*. Disamping itu, fenomena para perempuan pesisir yang lebih memilih menjadi tenaga kerja ke luar negeri (TKW), disebabkan karena minimnya lapangan usaha. Oleh karenanya, dengan keberadaan *cold chain* di setiap desa pesisir, maka secara langsung dapat memberdayakan para eks- TKW untuk menggeluti usaha UMKM pengolahan perikanan.

Saya kira empat fungsi strategis di atas, jika didorong melalui program yang terfokus pada setiap desa pesisir, maka akan secara langsung berampak terhadap pergerakan ekonomi local yang ada. Inilah saya kira transformasi pengelolaan perikanan inklusif yang harus mulai dibangun.

Integrasi program *One Village, One Cold Chain* juga dapat dilakukan dengan memanfaatkan pembiayaan lintas sektoral terkait, misalnya saja dengan menggunakan pembiayaan dana desa- Kementerian Desa, Kementerian sosial, Kementerian Parawisata dan Ekonomi Kreatif dan lainnya.

