

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia memiliki potensi besar dalam sektor perikanan, terutama bagi masyarakat pesisir yang sangat bergantung pada sumber daya laut (Tomo, 2023a; Wiguna, 2025). Namun, meningkatnya aktivitas eksploitasi, *illegal fishing*, dan tekanan ekologis membuat stok ikan di berbagai perairan Indonesia mengalami penurunan signifikan (Gerungan et al., 2024; Tomo, 2023b). Sebagai bentuk mengatasi persoalan tersebut, pemerintah menerapkan kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) melalui PP No. 11 Tahun 2023 yang mengatur sistem kuota dan zonasi penangkapan guna menjaga keberlanjutan sumber daya ikan. Kebijakan ini tidak hanya menata ulang tata kelola perikanan nasional, tetapi juga membawa perubahan langsung terhadap aktivitas penangkapan oleh nelayan (Pratiwi et al., 2022; Sondita et al., 2025).

Sumber daya kelautan dan perikanan yang melimpah, memegang peran krusial dalam konservasi dan pengelolaan sumber daya perikanan global (Luthfia, 2023; Saleh & Marzaman, 2024). Potensi perikanan yang melimpah memerlukan pengelolaan yang efektif (Nurlaela et al., 2024; SastroAtmodjo et al., 2025). Sebagai upaya dalam menjalankan tata kelola negara, Pemerintahan Indonesia memiliki empat fungsi utama, yaitu: 1) Fungsi Pelayanan Publik, 2) Fungsi Pembangunan, 3) Fungsi Perlindungan, dan 4) Fungsi Pengaturan/Regulasi (Muhadam Labolo, 2022).

Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT), yang diatur melalui Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2023, merupakan manifestasi nyata dari Fungsi Pengaturan/Regulasi dan Fungsi Pembangunan pemerintah. Kebijakan ini bertujuan untuk menata alokasi sumber daya ikan berdasarkan kuota di zona Penangkapan Ikan Terukur (PIT) dan mengenakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pasca produksi (Nurlaela et al., 2025). Kebijakan ini secara mendasar mengubah sistem pengelolaan perikanan dari yang semula bersifat bebas menjadi sangat terkontrol, khususnya di wilayah-wilayah perikanan strategis (Nurlaela Eli, 2023).

Provinsi Kepulauan Riau (Kepri) merupakan salah satu wilayah terdepan Indonesia yang berbatasan langsung dengan negara tetangga dan didominasi oleh wilayah perairan, sehingga sektor perikanan menjadi salah satu sumber mata pencaharian utama masyarakat pesisir. Dalam pemanfaatan sumber daya laut, pengelolaan sumber daya laut yang berkelanjutan dilakukan untuk menciptakan keseimbangan antara pemanfaatan sumber daya laut secara ekonomis dengan pelestarian lingkungan laut serta peningkatan kesejahteraan masyarakat pesisir (Darmawan et al., 2024). Salah satu kawasan yang memiliki ketergantungan tinggi terhadap sumber daya laut adalah Kecamatan Bintan Timur di Kabupaten Bintan. Kabupaten Bintan dikenal sebagai wilayah maritim dengan aktivitas perikanan yang intensif dan peran strategis nelayan dalam menopang perekonomian lokal. Nelayan di Kecamatan Bintan Timur memiliki karakteristik yang beragam, baik dari segi skala usaha, jenis alat tangkap, maupun jangkauan wilayah penangkapan (Azura, 2023). Ketergantungan nelayan terhadap pola penangkapan musiman dan

kondisi sumber daya perikanan menjadikan mereka kelompok yang sensitif terhadap perubahan kebijakan pengelolaan perikanan, termasuk penerapan kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) (Zulham & Pramoda, 2021). Oleh karena itu, dinamika sosial-ekonomi nelayan di Kecamatan Bintan Timur menjadi konteks penting dalam mengevaluasi dampak kebijakan PIT terhadap keberlanjutan usaha perikanan dan kesejahteraan nelayan setempat. Nelayan dalam penelitian ini, yaitu nelayan yang memiliki keterkaitan fungsional dengan implementasi kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT), baik sebagai kelompok sasaran utama kebijakan maupun sebagai kelompok yang mengalami dampak turunan dari kebijakan tersebut.

Tabel 1. 1 Jumlah Nelayan di Kecamatan Bintan Timur Tahun 2025

No	Kelurahan	Jumlah Nelayan
1	Kijang Kota	600
2	Sei Enam	195
3	Sei Lekop	37
4	Gunung Lengkuas	227
Jumlah		1.059

Sumber: Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Bintan (2025).

Sebagaimana yang terlihat pada tabel 1.1 terdapat 1.059 nelayan di Kecamatan Bintan Timur sangat bergantung terhadap sektor perikanan. Hasilnya dengan penerapan kebijakan penangkapan ikan terukur yang mengatur jarak tangkap dan kuota penangkapan ikan dapat berdampak bagi aktivitas penangkapan ikan nelayan di Kecamatan Bintan Timur.

Penerapan kebijakan penangkapan ikan terukur (PIT) secara nasional memiliki potensi dampak yang sangat besar di tingkat lokal, khususnya bagi

nelayan di Kecamatan Bintan Timur. Implementasi PIT berfokus pada alokasi kuota yang terstruktur. Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2023 dan Peraturan Kementrian Kelautan Perikanan No 28 Tahun 2023 menjelaskan bahwa Kuota Penangkapan Ikan di Zona Penangkapan Ikan Terukur terdiri dari 1). Kuota industri, 2). Kuota nelayan lokal dan 3). Kuota kegiatan bukan untuk tujuan komersial (Menteri Kelautan dan Perikanan RI, 2023). Kuota industri ataupun untuk nelayan di bidang industri yaitu berada di zona penangkapan ikan terukur di atas 12 mil, sedangkan kuota nelayan lokal yaitu berada di zona penangkapan ikan terukur sampai batas 12 mil, dan untuk tujuan komersial diberikan zona penangkapan ikan sampai batas 12 mil dan dapat di atas 12 mil laut.

Pembagian zona dalam kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) menimbulkan dampak yang berbeda pada setiap kelompok nelayan di Kecamatan Bintan Timur. Penelitian ini secara khusus berfokus pada nelayan yang melakukan penangkapan ikan di atas 12 mil laut karena merupakan kelompok yang terdampak langsung oleh implementasi kebijakan PIT melalui pengaturan kuota, kewajiban perizinan, pembayaran PNBP, dan pemasangan *Vessel Monitoring System* (VMS). Sementara itu, nelayan lokal yang beroperasi hingga 12 mil laut dibahas sebagai konteks penelitian untuk menunjukkan adanya dampak tidak langsung berupa perubahan pola persaingan ruang tangkap dan penurunan hasil tangkapan.

Meskipun berada dalam satu kerangka kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT), dampak yang ditimbulkan tidak dirasakan secara sama oleh seluruh kelompok nelayan. Nelayan lokal yang beroperasi hingga batas 12 mil laut pada umumnya mengalami dampak tidak langsung berupa meningkatnya persaingan

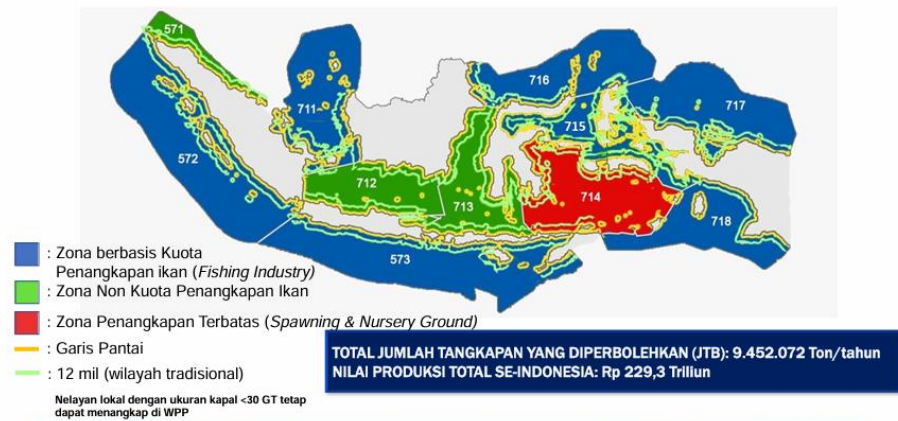
ruang tangkap, perubahan pola penangkapan, serta penurunan hasil tangkapan akibat semakin terbatasnya wilayah penangkapan yang dapat dimanfaatkan. Sebaliknya, nelayan yang beroperasi di atas 12 mil laut merupakan kelompok yang terdampak secara langsung karena menjadi sasaran utama implementasi kebijakan PIT. Kelompok ini diwajibkan memenuhi berbagai ketentuan administratif dan operasional, seperti migrasi perizinan ke pemerintah pusat, kepatuhan terhadap sistem kuota, pembayaran PNBP pascaproduksi, pemasangan *Vessel Monitoring System* (VMS), serta pelaporan hasil tangkapan. Perbedaan karakteristik dampak tersebut menunjukkan bahwa implementasi PIT menghasilkan konsekuensi kebijakan yang berbeda sesuai dengan karakteristik usaha penangkapan masing-masing kelompok nelayan.

Secara empiris, nelayan di Kecamatan Bintan Timur diklasifikasikan menjadi dua yaitu nelayan lokal dan nelayan industri. Nelayan lokal merupakan nelayan yang melakukan penangkapan ikan dibawah 12 mil dengan ukuran kapal 5-30 GT dan kepemilikan kapal pada umumnya milik pribadi. Nelayan lokal cenderung berkelompok yang terdiri dari 4 sampai 6 orang dengan waktu penangkapan yang tidak lama yaitu bisa *one day fishing* atau 6 hari. Alat tangkap yang digunakan biasanya bersifat kolektif namun ada yang memiliki alat tangkap pribadi meskipun tidak begitu besar. Alat tangkap yang digunakan pada umumnya yaitu bubu, jaring insang (*gillnet*) dan rawai. Namun nelayan di Kecamatan Bintan Timur cenderung menjual hasil tangkapannya di toke ataupun tengkulek karena tidak terdapat penampungan ikan lain selain toke.

Berbeda dengan nelayan lokal, nelayan industri di Kecamatan Bintan Timur merupakan kelompok nelayan yang melakukan penangkapan ikan di atas 12 mil laut dengan menggunakan kapal berukuran lebih besar yaitu 30 GT keatas dan memiliki izin usaha penangkapan ikan dari pemerintah pusat. Operasi penangkapan umumnya dilakukan selama beberapa hari hingga beberapa minggu (*multiday fishing*) ataupun satu tohor yaitu 20 hari tergantung pada jenis kapal, daerah penangkapan, dan target hasil tangkapan. Kapal yang digunakan memiliki kapasitas lebih besar dengan jumlah awak kapal yang berkisar antara tujuh hingga sepuluh orang atau lebih sesuai ukuran kapal dan jenis alat tangkap yang digunakan.

Kepemilikan kapal pada kelompok nelayan ini umumnya berada pada pemilik usaha atau perusahaan perikanan, sehingga sebagian besar awak kapal bekerja sebagai pekerja atau anak buah kapal (ABK). Namun terdapat juga nelayan yang memiliki kapal sendiri namun bekerja sama dengan toke ataupun pelaku usaha karena keterbatasan modal ataupun biaya oprasional dengan ketentuan ketentuan tertentu. Jenis alat tangkap yang digunakan yaitu menggunakan jaring insang hanyut dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gambar 1. 1 Pembagian Zona Penangkapan Ikan Terukur
PEMBAGIAN ZONA KEBIJAKAN PENANGKAPAN TERUKUR DI WPPNRI



Sumber: Kementerian Kelautan dan Perikanan Indonesia (2023)

Gambar tersebut menggambarkan pembagian tujuh zona penangkapan ikan yang mencakup Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) sebagai dasar penerapan kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT). Pembagian zona ini menjadi acuan dalam penentuan lokasi penangkapan serta penggunaan alat tangkap yang diizinkan pada setiap wilayah. Pada konteks nelayan di Kecamatan Bintan Timur, pengaturan zonasi tersebut berdampak langsung pada pola dan strategi operasi penangkapan ikan, karena nelayan harus menyesuaikan aktivitasnya dengan ketentuan zona yang telah ditetapkan. Penetapan pengaturan wilayah tangkap ini berimplikasi pada intensitas usaha penangkapan, distribusi hasil tangkapan, serta dinamika persaingan antara nelayan antar zona penangkapan. Kondisi tersebut menjadi indikator penting dalam mengevaluasi dampak kebijakan PIT terhadap keberlanjutan usaha perikanan dan stabilitas sosial-ekonomi nelayan di Kecamatan Bintan Timur.

Tabel 1. 2 Zona Penangkapan Ikan Terukur

Zona Penangkapan Ikan Terukur	
1.	Zona 01, meliputi WPPNRI 711 (perairan Selat Karimata, Laut Natuna, dan Laut Natuna Utara)
2.	Zona 02, meliputi WPPNRI 716 (perairan Laut Sulawesi dan sebelah utara Pulau Halmahera), WPPNRI 717 (perairan Teluk Cendrawasih dan Laut Lepas (Samudera Pasifik)
3.	Zona 03, meliputi WPPNRI 715 (perairan Teluk Tomini, Laut Maluku, Laut Halmahera, Laut Seram, dan Teluk Berau) dan WPPNRI 718 (perairan Laut Aru, Laut Arafuru, dan Laut Timor bagian Timur)
4.	Zona 04, meliputi WPPNRI 572 (perairan Samudera Hindia sebelah Barat Sumatera dan Selat Sunda), WPPNRI 573 (perairan Samudera Hindia sebelah selatan Jawa hingga sebelah selatan Nusa Tenggara, Laut Sawu, dan Laut Timor bagian Barat), dan Laut Lepas (Samudera Hindia)
5.	Zona 05, meliputi WPPNRI 571 (perairan Selat Malaka dan Laut Andaman)
6.	Zona 06, meliputi WPPNRI 712 (perairan Laut Jawa) dan WPPNRI 713 (perairan Selat Makassar, Teluk Bone, Laut Flores, dan Laut Bali)
7.	Zona 07, meliputi WPPNRI 714 (perairan Teluk Tolo dan Laut Banda)

Sumber: Kementerian Kelautan Perikanan Indonesia dan (Zulham & Pramoda, 2021)

Berdasarkan dari tabel diatas Kecamatan Bintang Timur yang termasuk dalam provinsi Kepulauan Riau berada pada zona WPPNRI 711. Wilayah pengelolaan perikanan atau WPP 711 mendapatkan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB) yaitu sebesar 923.178 ton/tahun (Menteri Kelautan dan Perikanan RI, 2023). Menteri Kelautan dan Perikanan memberikan penetapan kuota nelayan lokal pada wilayah WPP 711 tahun 2025 yaitu 99.234 ton/tahunnya namun sedangkan sebelumnya berjumlah 278.506 ton/tahunnya, pada dasarnya penetapan kuota nelayan lokal yaitu berbasis zona serta mendapatkan prioritas seperti bebas PNBPN dan fleksibilitas kuota tanpa terikat kaku pada alokasi kuota yang sangat spesifik per kapal ataupun per bulan. Meskipun demikian, dengan ketentuan tersebut nelayan lokal tidak boleh melewati zona yang telah ditentukan yaitu dibawah 12 mil. Sementara itu, rancangan kuota untuk nelayan industri

ditetapkan maksimal sebesar 644.672 ton/tahun, dengan tangkapan minimum 100.000 ton/tahun. Ketentuan kuota ini ditujukan bagi perusahaan perikanan yang mengoperasikan kapal skala besar, dengan persyaratan zona penangkapan di atas 12 mil serta ukuran kapal lebih dari 30 GT.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 9 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Penangkapan Ikan Terukur, pendistribusian kuota penangkapan ikan dilaksanakan melalui mekanisme penetapan kuota pada setiap Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) yang selanjutnya dialokasikan kepada nelayan industri dan nelayan lokal sesuai dengan klasifikasi usaha, kapasitas kapal, serta zona penangkapan yang telah ditentukan. Pengaturan ini bertujuan untuk memastikan bahwa pemanfaatan sumber daya ikan dilakukan secara terukur, terkendali, dan sesuai dengan daya dukung ekosistem perairan. Secara kebijakan, sistem distribusi kuota tersebut berfungsi sebagai instrumen pengendalian upaya tangkap sekaligus sebagai sarana pemerataan akses pemanfaatan sumber daya perikanan. Namun dalam praktiknya, distribusi kuota juga berpotensi memunculkan perbedaan kemampuan adaptasi antar nelayan, terutama dalam aspek perizinan, kepatuhan administratif, dan kesiapan operasional. Oleh karena itu, pendistribusian kuota dalam kebijakan Penangkapan Ikan Terukur tidak hanya berkaitan dengan aturan jumlah tangkapan, zona penangkapan, dan alat tangkap, tetapi juga memiliki implikasi sosial-ekonomi yang signifikan terhadap keberlanjutan usaha perikanan dan struktur persaingan antara nelayan di tingkat daerah.

Nelayan yang melakukan penangkapan ikan di atas 12 mil laut sebagai kelompok yang terdampak langsung oleh Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur diwajibkan memenuhi berbagai persyaratan administratif, seperti memiliki perizinan usaha yang diterbitkan oleh pemerintah pusat, memasang *Vessel Monitoring System* (VMS), serta mematuhi mekanisme kuota penangkapan ikan dan pelaporan hasil tangkapan. Berbeda dengan nelayan lokal yang beroperasi hingga 12 mil laut tetap diwajibkan memiliki legalitas penangkapan sesuai dengan kewenangan pemerintah daerah, namun tidak menjadi sasaran utama pengaturan kuota sebagaimana nelayan yang beroperasi di atas 12 mil laut. Meskipun demikian, berdasarkan kondisi empiris di Kecamatan Bintan Timur, implementasi sistem kuota penangkapan ikan belum sepenuhnya diterapkan sehingga sebagian ketentuan dalam kebijakan tersebut masih berada pada tahap penyesuaian. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan normatif dan implementasi di lapangan, sehingga penting dilakukan evaluasi terhadap dampak implementasi Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur, khususnya terhadap nelayan yang terdampak langsung di Kecamatan Bintan Timur.

Tabel 1. 3 Penerapan Kuota di Zona Penangkapan Ikan Terukur

Kuota (Zona 01 - 04)	1. Nelayan tradisional/lokal (WPPNRI) 2. Tujuan komersial (WPPNRI (> 12 mil) & laut lepas) → min. 100.000 ton 3. Bukan tujuan komersial a) pendidikan atau pelatihan perikanan (WPPNRI laut lepas; tidak boleh kerjasama dengan pihak ketiga) b) penelitian atau kegiatan ilmiah lainnya (WPPNRI laut lepas; tidak boleh kerjasama dengan pihak ketiga) c) kesenangan dan wisata. Pembatasan: API (Alat Penangkap Ikan) pancing, jalur 1 & 2, ukuran ikan, jumlah ikan
Non Kuota (Zona 05 - 07)	1. Nelayan tradisional / lokal (WPPNRI) nelayan lokal dapat menangkap ikan tanpa batas kuota dengan catatan tidak melewati batas 12 mil 2. Tujuan komersial (WPPNRI jalur 2 & 3) 3. Bukan tujuan komersial a) Pendidikan atau pelatihan perikanan (WPPNRI; tidak boleh kerjasama dengan pihak ketiga) b) Penelitian atau kegiatan ilmiah lainnya (WPPNRI; tidak boleh kerjasama dengan pihak ketiga) c) Kesenangan dan wisata. Pembatasan: API (Alat Penangkap Ikan) pancing, jalur 1 & 2, ukuran ikan, jumlah ikan
Penangkapan Terbatas (Zona 07)	1. Nelayan tradisional/lokal (WPPNRI; pembatasan ukuran 5 GT dan jalur 1&2) 2. Tujuan komersial (WPPNRI pembatasan ukuran ≤30 GT dan jalur 1&2) 3. Bukan tujuan komersial a) Pendidikan atau pelatihan perikanan (WPPNRI; tidak boleh kerjasama dengan pihak ketiga) b) Penelitian atau kegiatan ilmiah lainnya (WPPNRI; tidak boleh kerjasama dengan pihak ketiga) c) Kesenangan dan wisata. Pembatasan: API (Alat Penangkap Ikan) pancing, jalur 1 & 2, ukuran ikan, jumlah ikan

Sumber: Data Diolah Penulis (2025)

Penerapan kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) yang mengatur zonasi wilayah penangkapan berdasarkan ketentuan jarak dan kapasitas usaha membawa dampak sosial, ekonomi, dan operasional yang signifikan bagi nelayan di Kecamatan Bintan Timur. Pengaturan ruang tangkap tersebut memengaruhi akses nelayan terhadap *fishing ground* yang selama ini menjadi sumber utama mata pencaharian mereka (Swastiwi et al., n.d.). Kondisi ini berimplikasi pada penurunan peluang nelayan untuk memperoleh hasil tangkapan yang optimal serta meningkatkan intensitas persaingan antar nelayan dari daerah yang berbeda dalam wilayah tangkap yang sama, sehingga berpotensi memicu konflik sosial. Dari sisi operasional, nelayan dituntut untuk menyesuaikan pola aktivitas penangkapan melalui peningkatan jarak tempuh dan frekuensi melaut guna mempertahankan tingkat produksi yang relatif stabil, yang pada akhirnya meningkatkan kebutuhan bahan bakar, waktu kerja, dan biaya operasional. Secara ekonomi, perubahan tersebut berdampak pada fluktuasi pendapatan dan menurunnya stabilitas penghasilan nelayan, sehingga kebijakan PIT tidak hanya berpengaruh pada aspek pengelolaan sumber daya perikanan, tetapi juga terhadap keberlanjutan usaha perikanan dan kesejahteraan nelayan di Kecamatan Bintan Timur.

Berdasarkan karakteristik usaha penangkapan di Kecamatan Bintan Timur, nelayan yang beroperasi di atas 12 mil laut memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap keberlangsungan kebijakan perizinan, kuota, dan operasional kapal karena aktivitas penangkapannya berada dalam ruang lingkup implementasi PIT. Sebaliknya, nelayan lokal yang beroperasi hingga 12 mil laut tidak menjadi sasaran utama sistem kuota, namun tetap mengalami dampak tidak langsung berupa

perubahan pola penangkapan dan meningkatnya persaingan pada wilayah tangkap pesisir. Perbedaan karakteristik tersebut menunjukkan bahwa implementasi PIT menghasilkan konsekuensi yang berbeda bagi masing masing kelompok nelayan sehingga evaluasi dampak kebijakan perlu dilakukan dengan mempertimbangkan karakteristik operasional kedua kelompok tersebut.

Berdasarkan hasil observasi awal, nelayan lokal di Kecamatan Bintan Timur yang beroperasi pada wilayah penangkapan hingga 12 mil laut mengaku mengalami penurunan hasil tangkapan dibandingkan sebelum kebijakan PIT diterapkan. Kondisi tersebut disebabkan oleh meningkatnya kepadatan aktivitas penangkapan pada wilayah pesisir yang sama sehingga memunculkan persaingan ruang tangkap antara nelayan. Penurunan hasil tangkapan tersebut berdampak pada menurunnya pendapatan harian nelayan lokal yang sebagian besar masih bergantung pada aktivitas penangkapan ikan sebagai sumber mata pencaharian utama.

Di sisi lain, nelayan yang melakukan penangkapan ikan di atas 12 mil laut juga menghadapi dampak yang lebih kompleks akibat penerapan kebijakan PIT. Nelayan diwajibkan memenuhi berbagai ketentuan administrasi seperti perizinan usaha penangkapan ikan, pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), serta kewajiban pemasangan *Vessel Monitoring System* (VMS) sebagai alat pemantauan kapal perikanan. Kewajiban pemasangan VMS dinilai cukup membebani nelayan karena biaya pemasangan alat mencapai jutaan rupiah ditambah biaya *airtime* tahunan yang harus dibayarkan secara berkala. Selain itu, nelayan yang tidak memenuhi kewajiban tersebut tidak dapat memperoleh

dokumen operasional seperti SIPI, SIUP, dan SLO sehingga berdampak pada terbatasnya aktivitas penangkapan ikan yang dapat dilakukan.

Penerapan kebijakan penangkapan ikan terukur mendapatkan penolakan dari nelayan hal ini dapat dilihat dari kasus mengenai sejumlah nelayan kabupaten bintang melakukan aksi demonstrasi mengenai penolakan terhadap peraturan ataupun kebijakan mengenai aturan zona penangkapan serta penetapan kuota (Hariankepri.com, 2023). Kebijakan ini dinilai tidak selaras dengan kearifan lokal di wilayah bintang khususnya wilayah kecamatan Bintang Timur yang merupakan wilayah pesisir. Bintang Timur merupakan sentra perikanan tangkap dengan konsentrasi nelayan yang tinggi serta ketergantungan besar terhadap aktivitas penangkapan ikan sebagai sumber utama mata pencaharian. Kondisi ini menjadikan setiap perubahan kebijakan pengelolaan perikanan berpotensi menimbulkan dampak langsung dan signifikan terhadap kehidupan nelayan.

Nelayan di Kecamatan Bintang Timur bukan satu-satunya kelompok yang menunjukkan penolakan terhadap penerapan Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur. Penolakan serupa juga muncul di Kecamatan Bintang Pesisir, khususnya di Desa Kelong dan Desa Air Glubi, di mana nelayan secara terbuka menyatakan keberatan terhadap pengaturan zona tangkap dan mekanisme penetapan kuota yang dinilai tidak sesuai dengan karakteristik perairan di wilayah pesisir. Penolakan tersebut tercermin dalam aksi demonstrasi nelayan di Kabupaten Bintang, yang menjadi bentuk atas persepsi ataupun pandangan bahwa kebijakan Penangkapan Ikan Terukur berpotensi menurunkan hasil tangkapan nelayan dengan sistem penetapan kuota yang diberikan (Rahmawati, 2023). Kesamaan bentuk resistensi

ini menunjukkan bahwa dampak kebijakan tidak hanya bersifat lokal di Kecamatan Bintan Timur, melainkan juga dirasakan secara luas oleh nelayan di wilayah lain di Kabupaten Bintan, sehingga memperkuat argumen bahwa penerapan kebijakan Penangkapan Ikan Terukur memunculkan persoalan struktural bagi nelayan di kecamatan bintan timur.

Meskipun kebijakan PIT telah menjadi fokus pembahasan nasional namun, sebagian besar penelitian sebelumnya masih cenderung mengamati aspek makro, seperti analisis kelembagaan atau dampaknya terhadap industri perikanan skala besar. Contohnya seperti penelitian Purwanto et al., (2025) menitikberatkan pada implikasi relaksasi *transshipment*, sementara penelitian Poltak (2024) lebih menyoroti persepsi nelayan secara umum tanpa menelaah dampak nyata terhadap pendapatan, wilayah tangkap, atau pola operasi nelayan kecil. Oleh karena itu, terdapat kekosongan penelitian yang melihat secara langsung dampak secara langsung kebijakan PIT pada tingkat komunitas nelayan yang menghadapi realitas operasional berbeda.

Meskipun jumlah penelitian tentang PIT cukup banyak, terdapat *research gap* yang signifikan terkait dampak kebijakan PIT. Sebagian besar penelitian berfokus pada aspek teknis, ekonomi makro, kelembagaan, dan juga SWOT kebijakan, tetapi belum banyak penelitian yang menggali pengalaman empiris, adaptasi sosial yang dilakukan nelayan terhadap implementasi kebijakan PIT, persepsi, dan dampak sosial, ekonomi serta operasional terhadap nelayan di wilayah Kepulauan Riau, terutama Bintan Timur, yang memiliki karakteristik sosial ekonomi pesisir yang khas.

Penelitian ini menjadi krusial karena Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) merupakan kebijakan baru yang perlu segera dievaluasi, terutama karena penerapannya belum sepenuhnya mempertimbangkan kondisi nelayan. Evaluasi diperlukan untuk mencegah dampak sosial, ekonomi, dan operasional yang merugikan kelompok nelayan yang rentan. Kebijakan baru sering menimbulkan ketidakpastian dan perubahan besar pada mata pencaharian masyarakat tradisional, termasuk nelayan yang sangat bergantung pada sumber daya laut (Hafel et al., 2025). Tanpa evaluasi yang komprehensif, kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) berpotensi mengubah pola akses dan aktivitas penangkapan nelayan melalui pengaturan zonasi dan kuota. Perubahan tersebut menuntut penyesuaian dalam aspek operasional dan biaya produksi yang dapat memengaruhi keberlanjutan usaha perikanan serta kondisi sosial-ekonomi nelayan. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan menganalisis dampak kebijakan PIT pada nelayan di Kecamatan Bintan Timur Kabupaten Bintan serta mengidentifikasi tantangan dan bentuk adaptasi yang diperlukan agar kebijakan dapat berjalan efektif tanpa menurunkan kesejahteraan nelayan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, pertanyaan ataupun rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian adalah “Bagaimana Evaluasi Dampak Penerapan Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) Pada Nelayan di Kecamatan Bintan Timur Kabupaten Bintan?”

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan dan dijelaskan Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis evaluasi dampak penerapan kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) pada nelayan di Kecamatan Bintan Timur Kabupaten Bintan berdasarkan model evaluasi CIPP (*Context, Input, Process, Product*) yang dikemukakan oleh Stufflebeam dan Coryn (2014). Melalui model evaluasi tersebut, penelitian ini bertujuan menilai kesesuaian konteks kebijakan dengan kebutuhan nelayan, kesiapan sumber daya dalam mendukung implementasi kebijakan, pelaksanaan kebijakan di lapangan, serta dampak yang ditimbulkan terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan operasional nelayan sebagai kelompok yang terdampak langsung oleh implementasi Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan, maka dari itu peneliti ingin membagi manfaat penelitian menjadi beberapa bagian yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi signifikan bagi pengembangan ilmu pemerintahan dan kebijakan publik, khususnya peran pemerintah dalam kajian tata kelola sumber daya kelautan dan perikanan. Penelitian ini memperkaya pemahaman mengenai bagaimana suatu kebijakan nasional yang dirancang berbasis prinsip keberlanjutan, ekonomi biru, dan pengendalian pemanfaatan sumber daya

dapat diterapkan, dan diinterpretasi dalam konteks lokal dengan karakteristik sosial ekonomi masyarakat pesisir.

Melalui analisis evaluasi terhadap dampak kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PP No. 11 Tahun 2023) pada nelayan di Kecamatan Bintan Timur, penelitian ini dilakukan untuk memperluas konsep teoritis mengenai hubungan antara kebijakan pusat dan dinamika karakteristik lokal. Temuan penelitian ini dapat memperkaya teori tentang implementasi kebijakan publik dalam sektor kelautan, khususnya mengenai faktor sosial, kelembagaan, dan adaptasi komunitas yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan di tingkat daerah.

1.4.2. Manfaat Praktis

★ Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang terlibat dalam pengelolaan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan kelautan, terutama bagi pemerintah pusat dan daerah, aparat pengawasan, serta kelompok nelayan. Bagi pemerintah dan pembuat kebijakan, penelitian ini dapat menjadi rujukan strategis dalam merancang, memperbaiki, dan menyesuaikan implementasi kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PP No. 11 Tahun 2023) agar lebih responsif terhadap perubahan sosial ekonomi masyarakat pesisir.

Penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kekuatan regulasi atau perangkat teknis, tetapi juga dapat dilihat sejauh mana kebijakan tersebut mampu menjawab kebutuhan,

keterbatasan, dan pola kehidupan nelayan. Kejelasan informasi dalam sosialisasi dan keterlibatan masyarakat sangat penting dalam memahami kondisi lapangan, hambatan akses, serta dampak ekonomi, sosial, dan operasional yang dialami nelayan di Kecamatan Bintan Timur. Temuan penelitian ini diharapkan membantu memperkuat efektivitas implementasi kebijakan penangkapan ikan terukur serta mendorong terciptanya tata kelola yang lebih adil, menyeluruh, dan berkelanjutan bagi komunitas nelayan.

