

# **Kebijakan Ekonomi Berdikari dan Perkembangan Sektor Perikanan.\***

**Oleh : Sutejo K. Widodo\***

## **1. Pengantar**

*“Tak kan ada ikan di meja makan, tanpa ada jerih payah nelayan .....”*

Itulah sepenggal bait nyanyian yang pernah dipopulerkan oleh TVRI. Di meja makan disamping tersaji nasi, juga ikan. Walau nasi dan ikan dapat bersanding saling melengkapi di meja makan, akan tetapi kedua bahan kebutuhan tersebut mempunyai sejarah yang berbanding terbalik. Indonesia sebagai negara agraris, khususnya Jawa dalam sejarahnya pernah dikenal sebagai lumbung padi, dengan menggunakan beras sebagai komoditas perdagangan yang dipertukarkan dengan komoditas lain. Dalam perkembangan kemudian, Indonesia pernah mengimpor beras, kemudian mampu berswasembada, dan pada akhir-akhir ini kembali melakukan impor. Di sisi lain, Pulau Jawa yang dikelilingi oleh perairan, di masa lalu penduduknya dalam memenuhi kebutuhan ikan, sebagian besar dilakukan dengan cara mendatangkan ikan hasil tangkapan nelayan dari pulau-pulau lain dan impor. Impor ikan tersebut telah berlangsung lama, dan baru dapat “dihentikan” setelah sekitar 15 tahun Indonesia merdeka.

Makalah ini akan membahas kebijakan ekonomi berdasar pada semangat nasionalisme kaitannya dengan perkembangan ekonomi perikanan. Berdikari dalam ekonomi merupakan bagian tak terpisahkan dari berdaulat dalam politik dan berkepribadian dalam kebudayaan sebagai kebijakan Politik Berdikari yang juga sering disebut Trisakti Tavip. Untuk

---

\* Makalah disampaikan pada Konferensi Nasional Sejarah VIII, tgl 14-17 November 2006 di Hotel Millenium Jakarta.

\* Dosen Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Universitas Diponegoro Semarang.

melengkapi pokok bahasan tersebut, terlebih dahulu dilakukan penelusuran mengenai: faktor alam sebagai penopang keberlangsungan usaha perikanan, dan kebijakan pemerintah di sektor perikanan, sebagai bahasan yang mendasari terhadap pokok bahasan utama.

## 2. Faktor Alam sebagai Penopang Keberlangsungan Usaha Perikanan.

Perairan Indonesia memiliki tidak kurang dari 1.500 sampai 2.000 jenis ikan<sup>1</sup>, yang sampai awal abad ke-20, khususnya Laut Jawa mempunyai potensi; yaitu 738,320<sup>3</sup> ton/tahun untuk ikan *demersal* dan 624,840<sup>3</sup> ton/tahun untuk ikan *pelagic*.<sup>2</sup> Oleh karena itu, di sepanjang pantai utara Jawa dan Madura sudah lama dikenal daerah-daerah yang mempunyai banyak ikan,<sup>3</sup> dengan beraneka jenis.<sup>4</sup> Di samping kekayaan ikan, aneka biotik laut dan lingkungan alam juga menjadi faktor yang turut menentukan berlangsungnya usaha penangkapan. Bahwa pantai utara Jawa dengan pantai yang landai, berlumpur, banyak muara sungai, menjadikan banyak tempat di sepanjang pantai dapat digunakan sebagai tempat pendaratan ikan.<sup>5</sup> Demikian juga

<sup>1</sup> Delsman, Fishing and Fish - Culture in the Netherlands Indie, *Bulletin of the Colonial Institute of Amsterdam*, 2, 1938-1939, hlm. 93.

<sup>2</sup> Hasil-Hasil Penelitian Departemen Pertanian, 1984, hlm. 9-12.

<sup>3</sup> Daerah yang dikenal mempunyai banyak ikan yaitu bagian utara Batavia, Kerawang, perairan lepas pantai Pekalongan, Kendal, Jepara, sekitar kepulauan Karimunjawa, terutama sebelah utara Gunung Lasem dan Bulu, sebelah utara Sidayu dan Gresik, sekitar kepulauan Bawean dan bagian pantai utara Madura, perairan kepulauan Madura, terutama Sapudi dan Kangean. Periksa Van Kampen, *Visscherij en Vischteelt in Nederlandsch Indie* (Haarlem: Tjeenk Willink & Zoon, 1922). Periksa pula Departemen Pertanian Direktorat Djendral Perikanan, *Hasil-Hasil Symposium Perikanan tentang Potensi Perairan Indonesia* (Jakarta: Akademi Usaha Perikanan Pasar Minggu, 1968).

<sup>4</sup> Jenis ikan yang banyak terdapat di Laut Jawa yaitu: *layur* (*Trichiurus*), *tengiri* (*Cybiium*), *tongkol* (*Thynitus*), *bambangan* (*Latjanus annularis*), *kakap* (*Latescalcanfer Bl*), *belanak* (*Mugil*), *bawal* (*Stromateus*), *teri* (*Stolephorus indicus*), *kembung* (*Scomber kanagurta*), *banjar* (*Restrelliger gladius*), *layang* (*Caranykurra*), *bandeng* (*Chanoschanos Forsk*), *petek* (*Equula*), *kaper* (*Sphyaena*), *cucut* (*Haaaien*), *dorang* (*Stromaten*), *tiga waja* (*Otolithus*), *lemuru* (*Clupea Iciogaster*), *putihan* (*Plotosus*), *kura* (*Plynemus*) dan *pe* (*Pereh*)

<sup>5</sup> Banyaknya distrik nelayan, jumlah nelayan dan pemilik perahu di Jawa dan Madura pada tahun 1905 dikemukakan dalam laporan Welvaartcommissie, II, Lampiran VII: 86. Untuk tahun 1918 dapat diperoleh dalam *Jaarboek van het Departement van Lanbouw*. Untuk tahun 1940 dapat ditemukan dalam *Mededeelingen van de Onderafdeling Zeevisscherij No. 8*, "Verslag van de Vischveilingen aan de Noordkust van Java over 1940, Batavia, 1941. Untuk data setelah tahun 1970 dapat ditemukan dalam *Statistik Perikanan*. Adapun beberapa lokasi yang digunakan untuk pendaratan, di pulau Jawa bagian barat yaitu: Labuhan, Tanara, Batavia, dan Cemara. Di Jawa bagian tengah terdapat di Eretan, Indramayu, Gebang, Sawojajar, Tegal, Pemalang, Pekalongan, Batang, Weleri, Kendal, Semarang, Moro, dan Jepara. Di Jawa bagian timur terdapat di Rembang, Sorong, Bulu, Tuban, Palang, Ngaglik, Labuhan, Blimbing, dan Waru. Di Madura tempat pendaratan terdapat di Klampis, Arusba, Ketapang, Pasongsongan, dan Ambuntan.

dengan dua angin muson yang berlangsung secara teratur dalam setiap tahunnya, menjadikan nelayan di kawasan ini sudah sejak lama menggunakan perahu yang dilengkapi dengan berbagai macam alat tangkap.<sup>6</sup>

Meskipun secara potensi Laut Jawa merupakan wilayah perairan yang kaya ikan, baik dari jenis maupun jumlahnya, namun demikian sampai awal tahun 1960-an, hasil tangkapnya tidak dapat mencukupi kebutuhan ikan dari penduduk yang tinggal di Jawa.<sup>7</sup> Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, dilakukan dengan mendatangkan ikan tangkapan nelayan dari pulau-pulau lain dan impor. Dengan melihat potensi ikan yang melimpah ruah, dan di sisi lain pemenuhan kebutuhan ikan melalui impor, memperlihatkan adanya suatu ketimpangan. Dalam hal Impor ikan di Jawa, tidak dapat dilepaskan kaitannya dengan struktur usaha perikanan dan metode penangkapannya. Sudah lama aneka jenis alat tangkap dikenal dan digunakan oleh nelayan Jawa, namun sebagian besar berupa alat tangkap yang dapat dikategorikan sebagai alat tangkap yang bersifat tetap / pasif. Alat tersebut ditaruh secara tetap sebagai perangkap ikan dengan memanfaatkan air pasang surut, seperti *sero*, *jermal* dan sejenisnya. Hanya sepersepuluhnya saja yang dapat dikategorikan sebagai nelayan dengan alat tangkap yang bersifat aktif, yaitu alat yang dapat digerak untuk mengejar tangkapannya. Sumber kekayaan ikan laut Jawa luar biasa, akan tetapi peralatan yang digunakan tidak memadai. Untuk

---

<sup>6</sup> Studi mengenai berbagai bentuk dan jenis perahu di Indonesia, seperti karya G.A. Horridge, *The Prahau: Traditional Sailing Boat of Indonesia*, 1981. Campo, J.N.F.A. *Perahu and Kapal: The Interaction of Traditional and Modern Shipping in Colonial Indonesia*. Mengenai nama, bentuk, ukuran perahu dijelaskan pada :Vaartuigen” dalam *Encyclopaedie van Nederlandsch Indie V*, 1927, hlm. 102-126. Lihat pula, Jopie Wangania. *Jenis-Jenis Perahu di Pantai Utara Jawa*, 1980/1981. Untuk jenis-jenis alat tangkap dapat ditemukan dalam van Kampen, 1909. *De Hulpmiddelen der Zee Visscherij op Java en Madoera in Gebruik*. Juga dalam tulisan berbahasa Jawa karya Raden Moehamad Jakoeb, *Peoniko Serat “Karti – Wisaja”: Anjarjosaken bab pakarjan soho pamendeting oelam seganten mawi gambar nemlikoer idji* (Semarang: Serie Uitgaven door bemiddeling der Commissie voor de Volkslecturr No. 961, 1911).

<sup>7</sup> *Tijdschrift voor Economische Geographie: orgaan der Nederlandsche Vereeniging* (s'Gravenhage, 1910) eerste jaargang, hlm 102. Ada pernyataan dari Raden Mas Noto Soeroto dalam *de Nieuwe Rotterdammer Courant* tgl 3 Juni 1911, der Inlandsche Bevolking: in de Gouvernementslanden van Java en Madoera, Weltevreden, hlm. 247 “de Zeevisscherij der Javanen” menyatakan bahwa sejak lama perikanan rakyat tidak mencukupi kebutuhan, sejak abad 18. Jawa kaya ikan tetapi mengimpor.

itu sudah lama ada pemikiran perlunya pengenalan kapal perikanan modern yang dapat bekerja aktif,<sup>8</sup> menambah modal dan pengenalan organisasi kerja usaha perikanan, dengan maksud untuk meningkatkan hasil tangkapan nelayan.<sup>9</sup>

Menurut Van Kampen, Laut Jawa kaya ikan seperti Bagansiapi-api, yang memungkinkan untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Hanya saja sebagian besar nelayan melakukan penangkapan di dekat pantai. Sementara itu untuk penangkapan di laut-dalam lepas pantai jumlahnya masih terbatas. Untuk melakukan penangkapan di laut-dalam lepas pantai, memerlukan alat tangkap yang bersifat aktif dengan menggunakan perahu dan jaring berukuran besar. Kegiatan usaha penangkapan ikan lepas pantai memerlukan modal yang besar pula.<sup>10</sup> Adapun peralatan yang tidak memerlukan biaya besar adalah alat tangkap yang bersifat tetap / pasif, seperti: *cagher, jala, sadhu, bhadahang bato, sosok, bubu*. Kemudian *pancing bungbung, molo, elet, ontal, penganjuk, sendak*, yang biasanya digunakan di dekat pantai.<sup>11</sup>

Adapun ikan, selain dijual dalam bentuk ikan asin dan ikan kering, juga dijual dalam bentuk *pindang, trasi, petis, dan kerupuk*. Pengolahan ikan banyak dilakukan oleh pedagang ikan. Namun demikian, penjualan ikan oleh nelayan kebanyakan dalam bentuk ikan “segar” yang sudah mundur mutu, dibeli oleh pedagang ikan, kemudian diolah menjadi ikan asin atau ikan

---

<sup>8</sup> Salah satu rekomendasi dari komisi Mindere Velvaart adalah mengupayakan adopsi kapal perikanan seperti yang digunakan nelayan di Eropa atau Jepang. Lihat pula, dalam R. Soelaeman Natadisastra, 1952. “Perusahaan Majang dengan Kapal Motor Dekat Jakarta”, *Berita Djawatan Perikanan Laut No. 4*. Juga dalam A.J. Siswo Soebroto, *Usaha Menjusun Perikanan Laut Modern*, (Jakarta, Kementerian Pertanian, 1952).

<sup>9</sup> *Tijdschrift voor Economische Geographie*; ..1910, *Ibid.*, hlm 109. Lihat van Dort. *Richtlijnen voor Een Zeevischindustrie op Java* (Den Haag, 1936), hlm. 25. Juga van Kampen. *Visscherij en Vischtel in Nederland Indie*, 1922. hlm. 2.

<sup>10</sup> *Tijdschrift voor Economische Geographie*; .... 1910. *Loc.cit.*

<sup>11</sup> *Koloniaal Tijdschrift*, tahun 1928, hlm. 15. Juga dalam “De Vischvangst op Madoera”, *Djawa, Tijdschrift van het Java*, 1926, hlm 266-270.

kering. Pemasaran ikan segar secara langsung kepada konsumen menghadapi kesulitan, terutama untuk menjangkau pasar pedalaman karena letaknya yang jauh, serta kondisi suhu yang panas, sehingga sampai awal abad ke-20 pemasaran ikan segar hanya dapat menjangkau tidak lebih dari 15 *paal* dari pantai.<sup>12</sup> Adapun ikan asin dan ikan kering lebih tahan lama sehingga dapat menjangkau ke daerah yang lebih jauh, dan tidak mudah busuk oleh suhu panas. Pemasaran ikan asin ke daerah pedalaman sebagian besar dilakukan oleh pedagang Cina dengan memanfaatkan transportasi kereta api.<sup>13</sup>

Untuk itu perdagangan ikan asin sampai ke konsumen, memerlukan ongkos transportasi yang besar, akibatnya terdapat perbedaan harga yang cukup tinggi antara harga di pelabuhan dengan di daerah pedalaman. Misalnya ikan asin yang berasal dari Siam, di pelabuhan berharga 6 sen per Kg., di daerah pedalaman dapat mencapai 55 sen per Kg.<sup>14</sup>

Adapun gambaran impor ikan dalam bentuk ikan kering dan ikan asin antara tahun 1907 - 1925 terus mengalami peningkatan, pada tahun 1907 sebanyak 28 ton, tahun 1910 sebanyak 33,9 ton, tahun 1915 sebanyak 40,9 ton, tahun 1921 sebanyak 46,2 ton, tahun 1925 sebanyak 48 ton.<sup>15</sup> Namun sejak tahun 1930, impor ikan mengalami kecenderungan stagnan dalam volume, dan bahkan secara nilai mengalami penurunan drastis.<sup>16</sup> Kecenderungan ini sebagai akibat dari kondisi krisis ekonomi.

---

<sup>12</sup> *Onderzoek naar de Mindere Welvaart*; ...1905, 2 de Deel, vi, hlm. 55.

<sup>13</sup> *Onderzoek naar de Mindere Welvaart*; ...1905, 2 de Deel, vi, hlm. 10. Ikan asin dan ikan kering dari Singapura dan Bagansiapi-api di Pekalongan tercatat, bahwa impor ikan asin dan ikan kering tahun 1902 asal Singapura sebanyak 13.162 Kg, dan dari Bagansiapi-api 770.550 Kg, tahun 1903; 1.832 Kg dan 942.115 Kg, tahun 1904, 20.276 Kg, dan 1.160.160 Kg.

<sup>14</sup> *Koloniaal Tijdschrift*, 1928, hlm. 29-30.

<sup>15</sup> *Koloniaal Tijdschrift*, 1928, hlm. 22.

<sup>16</sup> Impor ikan tahun 1926 sebanyak 51.567.916 Kg dengan harga f 13.186.085; tahun 1930 sebanyak 45.914.255 dengan harga f 12.093.927 dan setelah itu terus mengalami penurunan terutama dalam nilai impor, seperti pada tahun 1935 impor sebanyak 44.338.204 Kg dengan harga f 7.178.333, suatu nilai harga yang telah turun lebih dari 40% dibanding nilai angka impor tahun 1926. Lihat, *Koloniaal Tijdschrift*, 1937, hlm. 76.

### 3. Kebijakan Pemerintah terhadap Sektor Perikanan.

Kegiatan usaha perikanan sejak akhir abad 19 ditandai dengan bergesernya usaha penangkapan dari perairan laut-dalam lepas pantai ke perairan dekat pantai. Hal ini sebagai akibat semakin berkurangnya perahu berukuran besar jenis *mayang* dan tidak adanya pembuatan perahu baru. Kemunduran tersebut disebabkan oleh perubahan mendasar dalam sistem investasi, sehingga penanaman modal di sektor perikanan tidak memberikan prospek yang menguntungkan.<sup>17</sup> Namun sejalan dengan adanya perubahan politik kolonial liberal ke politik etnis, mendorong adanya kebijakan pemerintah yang berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk pribumi, termasuk di dalamnya nelayan.<sup>18</sup>

Sebagai pelaksanaan politik etnis, dibentuk komisi yang disebut *Mindere Welvaarts Onderzoek* (Diminished Prosperity) dengan tugas menyelidiki sebab-sebab terjadinya kemunduran kesejahteraan penduduk pribumi di Jawa dan Madura, serta mencari solusi pemecahannya.<sup>19</sup> Dalam sektor usaha perikanan, hasil kerja Komisi menghasilkan laporan disertai dengan sejumlah saran untuk meningkatkan kehidupan nelayan. Terdapat 33 saran yang perlu dilakukan oleh pemerintah untuk upaya tersebut, termasuk 11 saran penting berkaitan dengan perbaikan dan pembangunan kehidupan

---

<sup>17</sup> Masyhuri, *Menyisir Pantai Utara: Usaha dan Perekonomian Nelayan di Jawa dan Madura 1850-1940* (Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara, 1996), hlm. 121.

<sup>18</sup> Kegagalan politik liberal ditegaskan oleh pidato Ratu Belanda di hadapan Parlemen pada tahun 1901, yang kemudian ditindaklanjuti dengan suatu kebijakan yang berorientasi kepada upaya mengatasi kemunduran kesejahteraan yang terjadi pada kaum pribumi, lihat Ge Prince, "Economic Policy in Indonesia 1900-1942", dalam J. Th. Linblad (ed), *New Challenges in the Modern Economic History of Indonesia* (Leiden: Programme of Indonesian Studies, 1992) hlm. 166.

<sup>19</sup> Komisi dibentuk pada tahun 1902, dan penyelidikan dimulai pada bulan Juli 1904. Laporan berisi berbagai hal yang berkaitan dengan faktor-faktor yang berkaitan dengan penopang kegiatan perekonomian, seperti jumlah dan jenis alat tangkap, perahu dengan segala ukurannya, jumlah nelayan, pedagang, pengolahan, perdagangan ikan dsb. Lengkapnya isi laporan tersebut menjadikan suatu laporan yang dapat digunakan sebagai sumber utama untuk penelitian pada awal abad ke-20 mengenai masyarakat Jawa dan Madura, lihat Robert Cribb, *Historical Dictionary of Indonesia* (London: The Scarecrow, 1992), hlm. 309.

ekonomi perikanan secara langsung. Adapun untuk mengadopsi teknik penangkapan, mulai tahun 1907 dilakukan penelitian dan percobaan penggunaan jaring tangkap dengan ukuran lebih besar dan modern. Percobaan dilakukan di beberapa kawasan, terutama di Laut Jawa dan Selat Madura. Pemilihan tempat terkait dengan kegiatan penangkapan ikan di pusat kawasan yang telah berlangsung. Kegiatan percobaan memperoleh perhatian luas, namun juga menimbulkan kekhawatiran. Karena tidak efektif, pada tahun 1913 percobaan dihentikan. Walau demikian, terdapat pengaruh inovasi pada nelayan lokal, berupa usaha merapatkan mata jaring pada kantong, sehingga jaring dapat menangkap keseluruhan ikan, termasuk ikan kecil yang belum dewasa yang belum bernilai untuk dipasarkan.

Perhatian terhadap sektor perikanan lebih sungguh-sungguh dengan dibentuknya Bagian Perikanan (*Afdeeling Vischerij*) di lingkungan *Departement van Nijverheid en Handel* pada tahun 1914.<sup>20</sup> Dalam perkembangan kemudian, secara kelembagaan instansi yang menangani masalah perikanan diorganisasi pada tahun 1928, dan dalam tahun 1934 dibentuk *het Instituut voor Zeevischerij* (Lembaga Perikanan Laut). Lembaga ini menerima anggaran keuangan, bertugas mengembangkan penangkapan perahu *mayang* dan peralatan pendukungnya ke dalam sistem modern.<sup>21</sup>

Penangkapan yang melebihi 3 mil lepas pantai harus dilakukan dengan ijin dari pemerintah.<sup>22</sup> Berdasarkan pada perkembangan yang ada, mulai tahun 1930-an nelayan Jepang menguasai pusat-pusat perikanan di perairan

---

<sup>20</sup> Bagian Perikanan mempunyai cakupan tugas menangani masalah-masalah berkait dengan urusan perkreditan, penyuluhan perikanan, penyaluran garam, pendirian pusat-pusat pengasinan ikan, pembangunan dan perbaikan pasar ikan, serta pembangunan pelabuhan pendaratan ikan. Masyhuri, *Menyisir Pantai Utara*: . . . hlm. 128.

<sup>21</sup> *ENI*, 1921, hlm. 1735.

<sup>22</sup> *Staatsblad* 1935 no. 479, dan *Staatsblad* 1937 no. 570, sebagai penyempurnaan Ordonansi tahun 1906, tahun 1921, dan tahun 1927, penangkapan ikan di sepanjang pantai tidak boleh lebih dari 3 mil lepas pantai.

Hindia Belanda, mulai dari Sabang, Padang di Sumatra, hingga Makassar, Menado dan Ternate di wilayah Timur. Makassar menjadi pelabuhan utama di wilayah perairan Timur dalam melayani ekspor hasil laut.<sup>23</sup> Sampai tahun 1935 terdapat antara 2.000 sampai 3.000 nelayan Jepang beroperasi di perairan Hindia Belanda.<sup>24</sup> Sementara jumlah emigran Jepang di Hindia Belanda yang bermukim di Jawa sampai tahun 1939 sebanyak 6.600 orang.<sup>25</sup> Bagi nelayan pribumi, nelayan Jepang dianggap telah merampas mata pencaharian mereka, karena nelayan Jepang juga mengambil hasil laut seperti kerang lola, toka, tripang, dan telur penyu<sup>26</sup>. Adapun untuk nelayan Jawa, kehadiran kapal motor nelayan Jepang merupakan suatu sumber persaingan yang serius, karena kapal-kapal nelayan Jepang mempunyai kelengkapan lebih baik sehingga mampu menangkap ikan lebih banyak daripada perahu milik nelayan pribumi.<sup>27</sup> Di samping itu, kapal motor nelayan Jepang mempunyai ruangan yang lebih luas yang dapat digunakan untuk membawa es, sehingga ikan hasil tangkapannya mempunyai kesegaran yang lebih lama.<sup>28</sup> Lebih lanjut, pada masa pendudukan Jepang perkumpulan penangkap ikan yang pernah ada dilebur ke dalam *Gyoo Gyoo Kumiai*. Salah satu kegiatan adalah *Gyomin Dojo* (Latihan Perikanan) di Pekalongan dimulai pada tanggal 25 Oktober tahun 2603.

---

<sup>23</sup> Howard Dick, Japan's Economic Expansion in the Netherlands Indies between the First and Second World Wars, *Journal of Southeast Asia Studies*, vol xx, no2 September 1989, hlm. 224, dalam Mona Lohanda, "Penetrasi Jepang di Perairan Hindia Belanda" makalah dalam *Seminar Membangun Kembali Peradaban Bahari*, FS Universitas Indonesia, 1997, hlm. 8. Lihat pula Minbuza, Gez, Tokio 1923-1941 dst. dalam Masyhuri, *Menyisir Pantai Utara*:.....1996, hlm. 19

<sup>24</sup> Peter Post, *Japanse Bedrijvigheid in Indonesia, 1868-1942* (Amsterdam: Centrale Huisdrukkerij Vrije Universiteit, 1991), hlm. 231-236.

<sup>25</sup> Binnenlands-Bestuur No. 141 ANRI, dalam Mona Lohanda, *Penetrasi Jepang*:.....1997, hlm. 3.

<sup>26</sup> Mona Lohanda, *Penetrasi Jepang*:.....1997, hlm. 7.

<sup>27</sup> Jaring *muroami* yang mulai diperkenalkan tahun 1925, mulai tahun 1950-an mulai banyak digunakan di perairan Indonesia yang berkarang. Juga mulai ada penangkapan dengan jaring *otoshiami*, disamping jaring *bokemi* yang masih dalam percobaan. Soemarto, "Meninjau Beberapa Alat Penangkapan Ikan Dengan Metode Baru", dalam *Berita Perikanan*, 1959, Th. XI, No. 4.5.6. Mengenai uraian lebih luas mengenai jaring *muroami*, lihat *Teknik dan Alat-Alat Tangkap Dalam Sistem Mata Pencaharian Hidup Masyarakat Nelayan Kepulauan Seribu DKI* (Bandung: Jurusan Antropologi FS UNPAD, 1976).

<sup>28</sup> E.V. Solomons, "Javanese Fisher Folk", *The Java Gazette*, Vol.I No.4, October 1932.

”kepada pemoeda kampoeng perikanan diberikan pendidikan rohani oentoek mendirikan lingkoengan kemakmoeran bersama di Asia Timoer Raja, djoega diadakan pimpinan teknik tentang perikanan, soepaja dididik pemoeda kampoeng perikanan jang hidoep hemat dan berpikir tegoeh. Djoega meneroet kemaoean didirikan Djawa Seinendan, mereka haroes disoeroeh mengabdikan diri dalam masing-masing poenja pekerdjaan, pembelaan tanah air, terlebih lagi dalam pembelaan pantai”.

Kegiatan dilakukan oleh 6 orang *Nippon* dari *kantor shucho*, dan 4 orang Indonesia. Jadwal kegiatan sangat padat dimulai dari jam 7 pagi setelah bangun dan *tengko*, dilanjutkan *taiso*, dan kegiatan terakhir pada jam 22 dengan *tengko* yang berakhir pada jam 22.30.<sup>29</sup> *Kumiai* di bidang perikanan secara prinsip mempunyai tugas utama dalam pengumpulan ikan dan pengadaan ikan untuk keperluan Balatentara Jepang.<sup>30</sup> Akibat dari kebijakan tersebut, aktivitas perikanan menurun secara drastis. Demikian pula pada tahun-tahun awal kemerdekaan, usaha perikanan belum memperoleh perhatian dari pemerintah, kecuali dalam retorika bahasa perjuangan bahwa nelayan merupakan salah satu unsur penting dalam revolusi.<sup>31</sup> Menurut taksiran lebih dari 50% perahu dan peralatan perikanan hancur selama masa peperangan dari tahun 1940 sampai dengan akhir tahun 1949.<sup>32</sup>

Awal kemerdekaan, urusan perikanan laut disatukan dengan perikanan darat. Namun mulai bulan Januari 1949, kedua jawatan itu dipisahkan lagi. Dengan Jawatan Perikanan Laut tersebut, mulai dipergiat lagi penelitian perikanan laut, walau belum segencar kegiatan penelitian pada waktu

<sup>29</sup> *Atoera-Atoeran tentang Seinendan*, Kantor Pengajaran/Naimubu, Gunseikanbu, 2605, hlm. 63-65.

<sup>30</sup> *Gyoo Gyoo Kumiai* adalah istilah yang digunakan di Jawa Tengah. Sedangkan untuk wilayah Jawa Barat dan Jakarta menggunakan istilah *Sangjo Kumiai* atau *Suisan Kumiai Rengokai*, *Capita Selektia Perikanan Laut: Dalam Rangka Peringatan Dwi-Windu Induk Koperasi Perikanan Indonesia* (Jakarta: Panitia Peringatan Dwi-Windu IPKI, 1963), hlm. 7.

<sup>31</sup> Program kerja kabinet yang secara eksplisit menyebut berusaha memperbaiki ekonomi rakyat, ada pada Kabinet ke 10 (20 Desember 1949 - 6 September 1950), dan baru pada Kabinet ke 16 (24 Maret 1956 - 9 April 1957) yang secara jelas menyatakan program untuk melipat-gandakan hasil peternakan dan perikanan, lihat *Kabinet-Kabinet RI Susunan dan Programnya Sejak 1945* (Jakarta: Biro Research, Departemen Luar Negeri, 1961), hlm. 32, 37.

<sup>32</sup> *Visserijnieuws*, 1949. no. 4, hlm 12. Dibandingkan dengan keadaan sebelumnya, jumlah perahu mayang di sekitar Pasar Ikan Jakarta pada masa revolusi mengalami kemunduran. Jika pada tahun 1940 jumlah perusahaan mayang ada 32 buah, pada tahun 1948 tinggal 16 buah.

sebelum perang. Lembaga itu mendorong pembuatan perahu baru dengan memberikan bantuan pinjaman uang untuk pembelian kayu atau memperbaiki perahu tua. Hasilnya, penangkapan ikan di Muncar dan Tratas dapat dikatakan memuaskan, walau keadaan masih penuh kesukaran. Pembuatan perahu di Penarukan tidak begitu berarti, disebabkan kekurangan kayu yang baik. Di Bawean barang-barang yang dibutuhkan adalah garam, benang, pancing, dan layar. Untuk itu diusahakan pula bantuan pinjaman. Pada umumnya kesukaran alat pengangkutan masih menyebabkan tidak lancarnya distribusi bahan-bahan perikanan yang dipesan oleh rakyat.<sup>33</sup>

Jawatan Perikanan Laut sebagai kelanjutan dari lembaga yang sama pada masa kolonial,<sup>34</sup> dimaksudkan sebagai jawatan bagi kepentingan umum untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan dan pedagang (bakul) ikan. Hal ini berangkat dari persoalan pokok bahwa pada dasarnya antara nelayan dengan bakul ikan mempunyai perbedaan kepentingan dalam memperoleh keuntungan. Mengenai pemasaran, pemerintah menjaga harga selaras dengan keadaan, agar perikanan rakyat tetap menjadi sumber pencaharian yang menguntungkan.<sup>35</sup>

*Instituut voor de Zeevisserij* yang dibentuk pada tahun 1934, setelah kemerdekaan Indonesia dirubah menjadi Yayasan Perikanan Laut (YPL) berdasarkan pada peraturan Menteri Pertanian No. 1/55, pasal 5 sub C., berada dibawah Kementerian Pertanian. Kemudian berdasar pada keputusan Menteri Pertanian No. 5545/BK/SK/M, tertanggal 4 Juli 1959 mengubah YPL

<sup>33</sup> *Visserijnieuws*, 1949. No.2

<sup>34</sup> Dengan peraturan Menteri Pertanian No 1/55, pasal 5 sub C, mengubah *Instituut voor de Zeevisserij* yang dibentuk pada tahun 1934 dibawah Departemen Economie Zaken, menjadi Jajasan Perikanan Laut, dibawah Kementerian Pertanian. Dengan keputusan Menteri Pertanian no. 5545/BX/SK/M tertanggal 4 Juli 1959 Jajasan dirubah menjadi P.T. Usaha Pembangunan Perikanan Indonesia. Dengan PT UPPI ini sesungguhnya usaha perikanan kearah perusahaan dimulai, dan dengan PP no. 44 sampai dengan No. 54 tahun 1961 ditetapkan berdirinya Badan Pimpinan Umum Perikanan Negara, PN Perikani, lihat *Laporan Tahunan 1967* (Jakarta: Direktorat Jendral Pengolahan Kekayaan Laut, Departemen Maritim), hlm. 59-60.

<sup>35</sup> *Visserijnieuws*, 1949, no. 1, hlm. 6-7.

menjadi P.T. Usaha Pembangunan Perikanan Indonesia (P.T UPPI). Namun demikian, perubahan tersebut tidak serta merta mengubah seluruh orientasi yang selama itu telah tertanam, mengingat bahwa P.T UPPI merupakan peleburan dari Yayasan Perikanan Laut yang lapangan kerjanya terletak di bidang penyuluhan, sehingga dasar pembangunan stasion-stasionnya terutama tidak diarahkan kebidang komersial. P.T. UPPI mendapat warisan dari YPL berupa station-station beserta pegawainya. Hal ini kurang menguntungkan ditinjau dari bidang perusahaan; karena station-stasion percobaan itu ditujukan kearah penyuluhan, bukan kearah perusahaan, sehingga masalah untung rugi bukanlah merupakan pertimbangan. Pertimbangannya adalah station didirikan di sekitar masyarakat nelayan. Demikian juga mengenai para pegawainya, dari jumlahnya memang banyak, akan tetapi tidak dipersiapkan di bidang usaha. Terbukti sebagian pegawai sebagian besar bekerja di bidang administrasi, bukan bekerja di bidang usaha, sehingga kapal-kapal dibagihasilkan kepada nelayan.

Kondisi yang demikian itu menyebabkan P.N Perikani di daerah-daerah menghadapi kendala besar, sangat tergantung kepada subsidi yang diberikan oleh pusat. Oleh karena itu agar Perusahaan Negara tersebut tidak sampai gulung tikar didirikan Badan Pimpinan Umum (B.P.U) Perusahaan Umum Perikanan Negara di daerah-daerah. Tujuannya untuk sementara sampai perusahaan-perusahaan tersebut mampu berdiri sendiri tanpa subsidi.<sup>36</sup> Atas dasar alasan-alasan tersebut, Direksi B.P.U., P.N. Perikani. Dirjen Pokala mengusulkan kepada Menteri Maritim agar P.N. Perikani digolongkan dan diklasifikasikan sebagai public/State Company.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> *Peraturan Pemerintah* Tahun 1961, No. 44 sampai dengan No. 54.

<sup>37</sup> *Laporan Tahunan* 1967, Direktorat Jendral Pengolahan Kekayaan Laut, Departemen Maritim.

Perkembangan yang menarik lainnya adalah pada sektor kredit yang diberikan pada nelayan. Sejak tahun 1957 sampai tahun 1959 telah dikeluarkan kredit sektor perikanan sebanyak Rp 15 juta oleh PT Bank Tani Nelayan (BTN) yang kemudian menjadi Bank Kredit Tani Nelayan (BKTN). Bank ini dimaksudkan sebagai sarana pembangunan masyarakat nelayan Indonesia. Latar belakangnya adalah daerah-daerah yang belum ada koperasi, produksi pengolahan dan perdagangan hasil penangkapan ikan dikuasai sepenuhnya oleh pedagang ikan-pelapas uang yang memberikan *ijon* (woeker) dengan membebani bunga sampai 300% dalam satu musim. *Ijon* merupakan bagian dari kegiatan ekonomi yang telah berlangsung lama dalam masyarakat nelayan. Ditinjau dari beban bunga, *sistim ijon* dirasa sangat memberatkan. Namun keperluan nelayan terhadap uang untuk pengadaan peralatan dan biaya hidup terutama ketika nelayan tidak memperoleh penghasilan karena tidak dapat melaut, merupakan kebutuhan yang tidak dapat ditunda-tunda, sehingga faktor bunga yang tinggi sering tidak menjadi pertimbangan. Kredit yang dikeluarkan oleh BKTN pada tahun 1960 sebanyak Rp. 436.016.500.<sup>38</sup>

Dalam pemberian kredit kepada nelayan diberlakukan sistim baru, yaitu sistim jaminan produksi. Sistim ini sesuai dengan gerakan koperasi dan gerak irama revolusi. Pilot proyek berupa prosesi dan pemasaran dilakukan di Cilacap, proyek penampungan dan peningkatan garam rakyat di Rembang, Jepara dan Juana, serta kegiatan penyiapan proyek penangkapan *gill net* dan penangkapan secara kombinasi. Disamping itu dalam rangka konfrontasi

---

<sup>38</sup> *Gemah Ripah*, 1968. No. 1-2, Th. VI, hlm. 13-14.

dengan Malaysia, BKTN telah memberikan kredit sebesar Rp 265.500.000,- untuk kepentingan penampungan produksi perikanan.<sup>39</sup>

Faktor lain yang mendorong usaha perikanan berkembang adalah penghapusan monopoli garam dan pembikinan garam rakyat, sebagaimana tertera dalam Lembaran Negara No.82 Tahun 1957.<sup>40</sup>

Sektor perikanan disadari mempunyai peran penting dalam menopang ekonomi masyarakat. Namun demikian sektor ini belum dikelola oleh departemen tersendiri. Berdasar Keputusan Presiden RI No. 141 dan 215 tahun 1964, dibentuklah Departemen Perikanan Darat-Laut pada tanggal 3 Juni 1964 sebagai hasil dekonsentrasi Departemen Pertanian dan Agraria<sup>41</sup>. Menteri Perikanan Darat-Laut adalah seorang Komodor Laut Hamzah Atmohardojo. Untuk menentukan langkah-langkah kerja, departemen melakukan rapat dinas pertama yang berlangsung dari tanggal 26-29 Nopember 1964 di Cibogo. Hasil rapat merumuskan program departemen, namun rencana kerja tersebut tidak terwujud karena terjadinya pergantian kabinet.<sup>42</sup>

Bentuk kebijakan lain adalah menjadikan perkumpulan perikanan yang ada ke dalam koperasi perikanan. Sebagai bentuk kebijakan baru yang tujuan sebenarnya untuk memberikan peningkatan kesejahteraan pada nelayan, akan tetapi berhadapan dengan sistim yang telah ada sebelumnya; dimana

---

<sup>39</sup> *Gemah Ripah*, 1968. No. 1-2.Th. VI. hlm. 15.

<sup>40</sup> "Penghapusan Monopoli Garam dan Pembikinan Garam Rakyat" dalam *Warta Ekonomi*, Th. Ke 10, No.44/45, 9 November 1957, hlm. 583-584. Untuk uraian lebih luas ttg penghapusan monopoli garam, lihat Sutejo K. Widodo, 2005. *Ikan Layang Terbang Menjulung: Perkembangan Pelabuhan Pekalongan menjadi Pelabuhan Perikanan, 1900-1990*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP dan The Toyota Foundation, hlm. 223-230

<sup>41</sup> Perkembangan kemudian dengan berdasar pada Keputusan Presiden RI Tanggal 7 Juni 1965, menjadi Departemen Perikanan dan Pengolahan Laut dibawah Kompartemen Maritim. Setelah terbentuknya Kabinet Ampera dengan Keputusan Presiden RI no. 170 dan 173 tahun 1966, berubah menjadi Direktorat Jendral Pengolahan Kekayaan Laut (Ditjen Pokala) yang bernaung dibawah Departemen Maritim. *Laporan Tahunan Departemen Maritim 1967*,....

<sup>42</sup> Departemen Perikanan Darat-Laut dibentuk pada masa Kabinet Kerja IV Soekarno. Kabinet ini berlangsung dari 13 Nopember 1963 sampai 2 September 1964. Mengenai rumusan program departemen dapat diperoleh dalam hasil *Rapat Dinas Departemen Perikanan Ke 1 di Tjibogo, 1964* (Jakarta: Departemen Perikanan Darat dan Laut, 1965).

sistim semacam *ijon* telah mengakar sedemikian rupa, sehingga pelaku-pelaku ekonomi di sektor ini, seperti pedagang ikan memberikan reaksi. Dalam beberapa hal, koperasi juga menghadapi keterbatasan-keterbatasan<sup>43</sup>. Pada masa itu sebagian besar pemasaran ikan dikuasai oleh kelompok kecil pedagang besar dari etnis Cina, yang tergabung dalam organisasi dagang “Ek Ho Goan”. Terbentuknya dominasi kelompok tersebut tidak terlepas dari kebijakan pemerintah kolonial dimasa lampau yang memberikan hak monopoli impor ikan dan perdagangan ikan dalam negri melalui sistim lelang. Distribusi ikan sejak dari pelabuhan kedatangan sampai ke pengecer di kota-kota kecil dikuasai oleh jaringan pedagang Cina. Demikian pula perdagangan ikan dalam negri mulai hasil pembelian dari nelayan penangkap sampai pedagang pengecer kecil juga dikuasainya. Namun demikian sejalan dengan perubahan politik, pada tahun 1965 nama besar Ek Hoo Goan harus diganti dengan nama Persatuan Pengusaha Hasil Perikanan Indonesia atau Perapin.<sup>44</sup>

Lahirnya Undang Undang No 1/1967 tentang penanaman modal asing dengan segala fasilitas, kelonggaran dan keringanan yang disediakan, menimbulkan perhatian yang cukup menarik bagi modal asing, khususnya di sektor perikanan. Keikutsertaan pemodal asing telah membuka lembaran baru dalam pembangunan ekonomi nasional dan sejarah pembangunan perikanan laut Indonesia, namun semakin jauh dari azas dasar berdikari.

---

<sup>43</sup> Arti penting koperasi bagi peningkatan kesejahteraan nelayan, para penganjur koperasi nelayan sering memperbandingkannya dengan perikanan Jepang. Diantara kelompok perikanan pantai, perikanan di luar pantai, dan perikanan samudra; sampai dengan tahun 1959 perikanan Jepang didominasi oleh perikanan pantai, lihat *Gemah Ripah*, 1964, II, No. 6-7, hlm 30-37.

<sup>44</sup> “Rencana Penggantian Kedudukan WNA Cina dibidang Perikanan”, dalam *Capita Selecta Perikanan Laut*, 1963, hlm 9.

#### 4. Kebijakan Ekonomi Berdikari dan Perkembangan Sektor Perikanan.

Sebagaimana telah diungkap di muka, selama masa perjuangan dari tahun 1942 sampai dengan akhir tahun 1949 lebih dari 50% perahu dan peralatan perikanan laut hancur. Oleh karena itu, dengan kembalinya Pemerintah Republik Indonesia, terdapat kesempatan untuk melakukan pembenahan terhadap bekas koperasi perikanan laut yang sudah bubar. Kaitannya dengan nasib nelayan, pada tingkat nasional muncul rencana untuk melakukan rehabilitasi alat-alat penangkapan ikan dan pembenahan organisasi nelayan.<sup>45</sup> Dalam pembenahan organisasi koperasi nelayan terjadi perubahan penting, anggota koperasi yang sebelumnya terbatas bagi pemilik perahu, kemudian mulai tahun 1953 anggotanya diperluas bagi semua nelayan yang ikut dalam proses produksi. Keputusan ini mengubah secara substansial terhadap anggota koperasi yang semula hanya dari unsur *juragan* pemilik perahu kemudian harus juga melibatkan seluruh unsur yang terlibat dalam aktivitas produksi. Atas keputusan pelaksanaan perluasan demokrasi dengan menerima nelayan yang hanya menyediakan tenaganya saja menjadi anggota koperasi mendapat sambutan baik di beberapa daerah, akan tetapi di beberapa daerah lainnya perluasan demokrasi itu mendapat kesukaran. Dapat dipahami bahwa reaksi keberatan datang dari para *juragan* karena perluasan demokrasi koperasi merugikan kepentingannya, yaitu cara berusaha menjadi terbuka dan sebagian keuntungannya harus diserahkan kepada koperasi. Oleh karena itu wajar jika sebagian *juragan* berkeberatan terhadap perluasan anggota koperasi. Kelompok ini kemudian oleh para

---

<sup>45</sup> Eddiwan, *Perkembangan dan Fakta dari Koperasi Perikanan 1945-1965* (Jakarta: Induk Koperasi Perikanan Indonesia, 1965), hlm. 51.

penggerak koperasi dituduh sebagai kelompok yang belum menyadari tujuan dari keputusan perluasan demokrasi anggota koperasi secara mendalam.<sup>46</sup>

Pada tahun 1953 juga terjadi pemunculan gagasan yang cukup penting berupa suatu resolusi nelayan yang isinya menuntut kepada pemerintah supaya membentuk satu Departemen Perikanan tersendiri. Ide tersebut muncul sebagai keprihatinan atas kurang adanya perhatian terhadap masalah perikanan. Walau resolusi dicetuskan pada tahun 1953, namun baru dapat terwujud pada bula Juni tahun 1964, dengan terbentuknya Departemen Perikanan Darat-Laut. Pembentukan departemen tersendiri tersebut tidak mempunyai pengaruh karena belum sempat melakukan penataan, departemen tersebut dilikuidasi ke dalam Departemen Maritim.<sup>47</sup>

Pada tahun 1961 pemerintah mengambil kebijaksanaan penting di sektor perikanan, yaitu tidak memberikan ijin untuk impor ikan, dari Vietnam Selatan, Siam, Malaya, dan Singapura sebagaimana berlangsung pada masa sebelumnya. Dasar pengambilan keputusan dengan pertimbangan bahwa produksi ikan dalam negeri makin meningkat, sehingga dengan keluarnya keputusan tersebut tidak mempengaruhi penyediaan ikan di dalam negeri. Bahkan dengan keputusan ini akan memberikan keluasaan dan kebebasan serta perlindungan terhadap usaha-usaha untuk meningkatkan produksi ikan yang dilakukan oleh para nelayan bangsa Indonesia sendiri. Pengaruh lain adalah keuntungan yang diperoleh pemerintah dalam bentuk devisa yang kemudian dapat digunakan untuk mengimpor alat-alat perikanan yang kemudian akan mendorong produksi ikan dalam negeri. Seperti untuk

---

<sup>46</sup> Eddiwan, *Perkembangan dan Fakta dari Koperasi Perikanan 1945-1965* (Jakarta: Induk Koperasi Perikanan Indonesia, 1965), hlm. 50.

<sup>47</sup> Eddiwan, *Perkembangan dan Fakta dari Koperasi Perikanan 1945-1965* (Jakarta: Induk Koperasi Perikanan Indonesia, 1965), hlm. 51

mendatangkan alat-alat perikanan modern, mesin bermotor, diesel, jala nilon, jaring dsb. Kebijakan tersebut telah membantu dan berpengaruh terhadap pengembangan dan peningkatan produksi ikan yang dilakukan oleh nelayan bangsa Indonesia.<sup>48</sup> Kebijakan ini merupakan implementasi dari politik ekonomi berdikari, dimana segala daya upaya didasarkan atas kemampuan sendiri. Sejalan dengan pelaksanaan politik tersebut, Pemerintah Daerah, termasuk Pemerintah Daerah Jawa Tengah menetapkan peraturan bahwa semua ikan basah yang ditangkap harus dikumpulkan di suatu tempat yang telah ditunjuk untuk dijual secara lelang, sedangkan usaha pelelangan diserahkan kepada koperasi yang ada.<sup>49</sup> Kebijaksanaan penting ini juga terkait dengan keadaan hubungan politik antar bangsa terutama proyek penghancuran neo-kolonialis. Namun dalam prakteknya penghentian impor ikan belum dapat dilaksanakan sepenuhnya, masih ada ikan dari luar yang dilakukan dengan cara penyelundupan, atau dalam bentuk bukan ikan *gerek*, tetapi sudah menjadi bentuk olahan yang dibungkus atau dimasukkan dalam kaleng. Meskipun demikian penghentian impor ikan tersebut telah menghasilkan keuntungan berupa penghematan devisa. Pemerintah dapat menghemat devisa dan dapat menggunakannya untuk mengimpor alat-alat perikanan. Dengan mendatangkan alat-alat perikanan modern, mesin bermotor, diesel, jala nilon, jaring dan sebagainya dapat mendorong produksi ikan dalam negeri. Kebijakan tersebut secara langsung berpengaruh terhadap pengembangan dan peningkatan produksi ikan yang dilakukan oleh para nelayan bangsa Indonesia.<sup>50</sup> Secara politis dasar dari kebijakan tersebut adalah pelaksanaan prinsip berdikari dalam bidang ekonomi, dimana segala

---

<sup>48</sup> *Gemah Ripah*, 1970. No. 9, hlm. 14-22.

<sup>49</sup> *Gemah Ripah*, 1963. No. 1.

<sup>50</sup> *Gemah Ripah*, no.9, 1970, hlm. 14-22.

daya upaya didasarkan atas kemampuan sendiri. Adapun prinsip berdikari dalam bidang perikanan mempunyai sasaran mempertinggi taraf hidup dan kehidupan nelayan, meningkatkan produksi pangan terutama ikan, dan menjadikan perikanan sebagai salah satu sumber usaha untuk menghasilkan devisa.<sup>51</sup> Sejalan dengan pelaksanaan prinsip berdikari dalam kebutuhan ikan, Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Tengah membuat peraturan yang menetapkan bahwa semua ikan basah yang ditangkap harus dikumpulkan di suatu tempat yang telah ditunjuk untuk dijual secara lelang. Dengan demikian akan terjadi persaingan pemasaran ikan secara terbuka yang memberikan keuntungan bagi nelayan produsen. Adapun pelaksanaan lelang diserahkan kepada koperasi perikanan yang ada. Tujuan pemberian kewenangan koperasi sebagai pelaksana lelang agar nelayan terlepas dari para pelepas uang atau *tengkulak* yang dalam menjalin kerjasama sebagaimana berlangsung sebelum adanya koperasi, merugikan nelayan karena membebani bunga yang tinggi dan tiadanya kebebasan nelayan untuk menjual kepada *bakul* lain.<sup>52</sup>

Kebijaksanaan koperasi perikanan yang bertujuan memberikan peningkatan kesejahteraan pada nelayan tersebut dalam pelaksanaannya berhadapan dengan sistem yang telah ada sebelumnya. Pelaku-pelaku ekonomi nelayan yang terjalin dalam sistem *ijon* yang telah berlangsung lama dan sedemikian mengakar, sulit untuk dapat menerima perubahan dengan model koperasi itu begitu saja. Sementara itu, koperasi perikanan

---

<sup>51</sup> Pembinaan perikanan bertujuan pokok pada pelaksanaan TRISAKTI TAVIP yaitu: berdaulat dalam politik, berdikari dalam ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan, Eddiwan, *Beberapa Segi Pokok Pembinaan Nelayan dan Koperasi Perikanan untuk Berdikari* (Jakarta: Induk Koperasi Perikanan Indonesia, 1965), hlm. 12.

<sup>52</sup> Lihat Soesilo Martokoesoemo "Bahan-Bahan Pemikiran Kebijaksanaan B.K.T.N. Terhadap Masalah Perkreditasi Kepada Nelayan, dalam *Gemah Ripah* no. 1, 1963, hlm 21-25.

untuk mencapai tujuannya sebagai sarana untuk meningkatkan kesejahteraan kepada nelayan masih menghadapi beberapa kesulitan. diantaranya :

- a. Usaha pelelangan masih terbatas hanya sampai menjual ikan di tempat-tempat pendaratan, sedangkan pengolahan dan penjualan hasil olahan masih dikuasai oleh pedagang ikan.
- b. Usaha keperluan alat-alat perikanan dan keperluan sehari-hari nelayan belum didapatkan langsung dari pemerintah melainkan melalui begitu banyak saluran, di luar organisasi nelayan, sehingga harga barang-barang tersebut menjadi sangat tinggi
- c. Usaha perkreditan nelayan sangat terbatas baik dalam jumlah orang yang mendapat kredit maupun jumlah uangnya.
- d. Usaha kesejahteraan nelayan masih dalam taraf perkembangan, diatur secara setempat.
- e. Jumlah nelayan yang tergabung dalam organisasi koperasi perikanan baru sekitar 25%.
- f. Di daerah-daerah dimana belum ada Koperasi Perikanan, produksi pengolahan dan perdagangan hasil penangkapan dikuasai mutlak oleh pedagang-pedagang ikan / pelepas uang.
- g. Ikatan berupa *ijon* masih merajalela di banyak daerah perikanan.<sup>53</sup>

Pengaturan pelaksanaan lelang ikan oleh koperasi baru menjangkau untuk ikan basah. Adapun untuk pemasaran ikan asin sebagian besar masih dikuasai oleh sekelompok kecil pedagang etnis China. Untuk memperoleh gambaran tentang jaringan dan dominasi perdagangan ikan asin oleh kelompok tersebut, sebagaimana dalam suatu pernyataan yang menggambarkan besarnya kegiatan terdapat pernyataan yang membandingkan kegiatan usaha tersebut dengan perusahaan Belanda yang disebut "The Big Five". Kegiatan perdagangan yang dilakukan oleh "The Big Five" tidak dapat menyamai besarnya perdangan ikan asin oleh Cina yang tergabung dalam "Ek Hoo Goan". Meskipun pernyataan tersebut tidak

---

<sup>53</sup> Lihat Soesilo Martokoesoemo "Bahan-Bahan Pemikiran Kebijaksanaan B.K.T.N. Terhadap Masalah Perkreditan Kepada Nelayan, dalam *Gemah Ripah* no. 1, 1963, hlm 21-25. Sekedar sebagai tinjauan pembandingan terhadap sistem perkreditan yang dilakukan oleh koperasi Perikanan Jepang telah mampu meningkatkan pendapatan nelayan. Hasil tangkap nelayan Jepang tahun 1956 sebanyak 4.720.000. metrik ton, dengan harga 200 billyun yen. Hasil tersebut dibagi dengan 1.160.000. nelayan, menghasilkan perkapita 406 metrik ton atau 172.000 yen. Perikanan laut dikelompokkan ke dalam : perikanan pantai, perikanan di luar pantai dan perikanan samudra. Dari ketiga kelompok tersebut, ternyata perikanan Jepang sampai tahun 1959 masih didominasi oleh perikanan pantai, Lihat Nadarhan "Sistem Perkreditan Koperasi Perikanan Di Jepang, dalm *Gemah Ripah*, II, no.6-7, 1964, hlm. 30-37.

didukung angka statistik, namun dari pernyataan ini mengandung arti bahwa gabungan perusahaan Cina tersebut tidak dapat diragukan lagi telah melakukan kegiatan perdagangan yang sedemikian besar dengan daerah jangkauan pemasaran yang luas. Bahkan kelompok usaha “Ek Hoo Goan” disebut sebagai dinasti ikan asin yang mengeruk kekayaan dari masyarakat nelayan Indonesia, akibat kebijaksanaan pemerintah kolonial Belanda di masa lampau yang telah memberikan hak monopoli impor ikan dan perdagangan ikan dalam negeri melalui sistem lelang wilayah. Dalam kebijakan tersebut berbagai fasilitas dan perlindungan diberikan kepada pedagang etnis Cina, akibatnya bangsa Indonesia sulit memulai usaha dalam pemasaran ikan asin. Cara mereka berusaha berjalan dengan bebas dan leluasa tanpa memperhatikan kepentingan nelayan produsen. Kegiatan impor ikan dari mulai pelabuhan kedatangan sampai ke pengecer di kota-kota kecil dikuasai oleh jaringan pedagang Cina. Sementara pengadaan ikan dalam negeri dari nelayan penangkap sampai pada pedagang pengecer kecil juga menjadi kekuasaannya. Dalam “Rencana Penggantian Kedudukan W.N.A Cina di Bidang Perikanan oleh Koperasi Perikanan”, disebutkan bahwa usaha pengusaha Cina di sektor perikanan telah sangat meluas mulai di bidang produksi sampai dengan tataniaganya yang meliputi bidang-bidang: penangkapan ikan, suplai bahan dan alat-alat perikanan, suplai bahan makanan, pengolahan, pengangkutan lokal, penampungan, perdagangan antar-pulau, grosir, pedagang menengah sampai pengecer, perkreditan, suplai garam dan es.<sup>54</sup> Daerah-daerah terpenting yang dikuasai Cina, berdasarkan pada bidang usahanya adalah: bidang produksi terjadi di Pantai

---

<sup>54</sup> *Rentjana Penggantian Kedudukan W.N.A. Tjina Dibidang Perikanan oleh Koperasi Perikanan sebagai Pelaksanaan Dwi – Darma dan Tjatur Karja Kabinet Ampera* (Jakarta: Induk Koperasi Perikanan Indonesia, 1967), hlm 7-8.

Timur Sumatera Utara, Bagansiapi-api, Bengkalis–Riau, Pantai Utara Lamongan dan Muncar di Jawa Timur, dan seluruh Kalimantan Barat. Dominasi dalam pengolahan dan penampungan terjadi di Sumatera Utara, Riau, Jambi, Sumatera Selatan, Jawa Timur, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Timur. Sementara itu dominasi dalam tataniaga di daerah produksi terjadi di Sumatera Utara-Riau, Jambi, Sumatera Selatan, Jakarta Raya, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Seluruh Kalimantan, dan Sulawesi Selatan. Sedangkan dominasi tataniaga di daerah konsumsi terjadi di Jakarta Raya, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur.<sup>55</sup>

Dominasi kekuasaan tersebut mulai memperoleh tentangan oleh perkembangan kondisi perpolitikan yang anti terhadap kekuasaan asing. Nama besar “Ek Hoo Goan” pada tahun 1965 terpaksa diganti menjadi Persatuan Pengusaha Hasil Perairan Indonesia atau PERAPIN, suatu nama yang dengan jelas memperlihatkan nuansa yang terpisah dengan kata Cina. Disebutkan bahwa di Pasar Pagi Jakarta anggota “Ek Hoo Goan” terdiri dari 32 pedagang besar, lebih kurang 5 anggota merupakan warga negara Indonesia dari keturunan Cina, dan lainnya adalah orang-orang *Cina Totok*.<sup>56</sup> Perubahan nama tersebut tidak serta merta disertai dengan mundurnya usaha mereka di sektor perdagangan ikan asin. Jaringan kekuasaan mereka jelas tidak dilepas secara suka rela. Perdagangan ikan asin masih tetap dikuasai oleh golongan tersebut. Untuk mengubah jalinan mata rantai perdagangan ikan yang sangat ketat tersebut direncanakan suatu cara pendekatan pemasaran atau *marketing approach* dalam pemasaran.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> *Rencana Penggantian Kedudukan WNA Cina dibidang Perikanan ..... 1967, Ibid*

<sup>56</sup> *Rencana Penggantian Kedudukan WNA Cina dibidang Perikanan ..... 1967, Ibid.* hlm. .9. Lihat pula *Laporan Departemen Maritim Tahun 1967* (Jakarta: Direktorat Djendral Pengolahan Kekajaan Laut Departemen Maritim), hlm.70.

<sup>57</sup> *Laporan Tahun Dinas Perikanan Jawa Tengah 1971-1972.....*, hlm 15.

Sebagaimana disebutkan di muka bahwa langkah-langkah kebijaksanaan untuk penghentian impor ikan lebih didasarkan pada aspek politik, maka pelaksanaan operasionalnya belum dapat terwujud sepenuhnya. Hal ini terindikasi oleh adanya suatu pernyataan bahwa sampai dengan tahun 1968 Indonesia masih disebut sebagai *importing country* dalam bidang kebutuhan ikan.<sup>58</sup> Mengenai masih adanya ikan masuk tersebut disebabkan oleh beberapa keadaan di dalam negeri diantaranya :

- a. Indonesia dengan peralatan yang dimiliki belum mempunyai kemampuan teknis-ekonomis untuk meningkatkan produksi dalam jumlah yang dianggap cukup untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri
- b. Prasarana yang dapat menunjang peningkatan produksi baik di laut, di pantai dan di daratan boleh dikatakan belum tersedia.
- c. Dilihat dari sudut perdagangan, mengingat Jawa Barat adalah konsumen terbesar dari ikan asin, maka penyediaan ikan asin lebih menguntungkan kalau diimpor.<sup>59</sup>

Sampai hampir seperempat abad sejak Indonesia merdeka, sektor perikanan mengalami perkembangan yang belum berarti. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa baik masyarakat maupun pemerintah sendiri kurang memberikan perhatian terhadap pembangunan, kemajuan perikanan laut dan masyarakat nelayan. Dilihat dari anggaran yang disediakan tiap-tiap tahun oleh pemerintah untuk sektor perikanan laut memperjelas kurang adanya perhatian terhadap pembangunan dan kemajuan perikanan laut.<sup>60</sup> Akibatnya produksi perikanan tetap rendah, dan produksi perikanan yang rendah tersebut telah mendorong adanya sorotan tajam dan bernada *ejekan* yang

---

<sup>58</sup> Perairan pedalaman Indonesia berdasarkan Perpu no.4/1960 mempunyai kekayaan laut yang cukup besar dan sanggup menyediakan seluruh kebutuhan ikan sebagai pangan rakyat yang menurut ilmu gizi 25 Kg / per kapita / tahun, ternyata dari sebelum perang dunia II sampai sekarang (1968) Indonesia termasuk golongan "importing-country" mengenai ikan. Lihat Eddiwan "Mematangkan Nelayan Menerima Penanaman Modal Asing" dalam *Gemah Ripah* no 1-2, Th VI/1968, hlm 13.

<sup>59</sup> Eddiwan "Mematangkan Nelayan Menerima Penanaman Modal Asing" dalam *Gemah Ripah* no 1-2, Th VI/1968, hlm 13.

<sup>60</sup>Eddiwan "Mematangkan Nelayan Menerima Penanaman Modal Asing" dalam *Gemah Ripah* no 1-2, Th VI/1968, hlm 13.

menyatakan bahwa Indonesia dikaruniai oleh kekayaan ikan yang amat banyak, akan tetapi disia-siakan karena 80% lebih ikan itu mati karena usia tua. Pernyataan tersebut tidak terlepas dari kondisi yang ada bahwa sampai pada tahun 1966 potensi deposit perikanan yang dimanfaatkan baru 13%, yaitu dari potensi 5.500.000 ton per tahun yang dimanfaatkan baru mencapai 720.000 ton / tahun. Adapun yang menjadi faktor rendahnya pemanfaatan tersebut disebabkan karena 98% produksi ikan dihasilkan oleh perikanan rakyat yang bekerja dengan alat-alat sederhana yang kurang efektif.<sup>61</sup>

## 5. Penutup

Faktor alam sebagai penopang berlangsungnya usaha perikanan. Kondisi primer tersebut berpengaruh terhadap aneka jenis, persebaran, dan daerah tangkapan ikan. Perkembangan usaha perikanan dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah. Kebijakan pemenuhan kebutuhan ikan yang mendasarkan pada impor, menyebabkan kegiatan perikanan di pantai utara Jawa tidak dapat berkembang seirama dengan peningkatan permintaan ikan dari penduduk yang tinggal di Pulau Jawa. Potensi besar permintaan ikan penduduk Jawa mempunyai korelasi dengan teknologi penangkapan di pantai utara Jawa setelah diberlakukan kebijakan larangan impor ikan sebagai bagian dari berdikari dalam bidang perikanan.

Sejarah pemenuhan kebutuhan ikan penduduk Jawa memperlihatkan suatu ironi, bahwa pulau Jawa yang dikelilingi oleh wilayah perairan/laut sampai dengan tahun 1960 masih mendasarkan pada impor. Hal ini disebabkan oleh suatu kebijakan kolonial dimana impor lebih menguntungkan

---

<sup>61</sup> Eddiwan "Mematangkan Nelayan Menerima Penanaman Modal Asing" dalam *Gemah Ripah* no 1-2, Th VI/1968, hlm 13.

karena tidak diperlukan pengadaan sarana secara besar-besaran, namun sudah pasti pajak impor dapat diharapkan. Tonggak kebijakan berdikari di bidang perikanan yang sudah ditancapkan, telah menandai eskalasi perkembangan sejarah perikanan di Indonesia, dan usaha perikanan ini adalah salah satu dari bidang usaha yang tidak terkena imbas krisis di akhir abad XX. Lalu, walau setelah itu dihantam gelombang kenaikan harga BBM dan badai isu formalin.

## Daftar Pustaka

- Berita Djawatan Perikanan Laut*, 1952. No. 4..
- Berita Perikanan*, 1959, Th. XI, No. 4.5.6.
- Campo, J.N.F.A., 1996. *Perahu and Kapal, The interaction of traditional and modern shipping in colonial Indonesia* (s.i. : s.n.)
- Cribb, Robert (ed) 1994, *The Late Colonial State in Indonesia: Political and Economic Foundations of the Netherlands Indie*. Leiden.
- Delsman, Fishing and Fish – Culture in the Netherlands Indie, *Bulletin of the Colonial Institute of Amsterdam*, 2. 1938-1939.
- Departemen Maritim, *Laporan Tahunan 1967* (Jakarta: Direktorat Jendral Pengolahan Kekayaan Laut, Departemen Maritim.
- Departemen Pertanian Direktorat Djendral Perikanan, *Hasil-hasil Symposium Perikanan tentang Potensi Perairan Indonesia* (Jakarta: Akademi Usaha Perikanan Pasar Minggu, 1968)
- Departemen Luar Negeri, Kabinet-Kabinet RI Susunan dan Programnya Sejak 1945 (Jakarta: Biro Research, Departemen Luar Negeri, 1961).
- Departemen Perikanan, *Rapat Dinas Departemen Perikanan Ke I di Tjibogo*, 1964 (Jakarta: Departemen Perikanan Darat dan Laut, 1965).
- Departemen Pertanian, *Hasil-Hasil Penelitian Departemen Pertanian*, 1984.
- Dinas Perikanan Jawa Tengah, *Laporan Tahunan Dinas Perikanan Jawa Tengah 1971-1972*. Dort, Th.K.L, van , 1936. *Richtlijnen voor Een Zeevischindustrie op Java*, Den Haag.
- Djawa*, Tijdschrift van het Java, 1926.
- .Eddiwan, 1965. *Perkembangan dan Fakta dari Koperasi Perikanan 1945-1965* .Jakarta: Induk Koperasi Perikanan Indonesia.
- Eddiwan, 1965. *Beberapa Segi Pokok Pembinaan Nelayan dan Koperasi Perikanan untuk Berdikari* . Jakarta: Induk Koperasi Perikanan Indonesia.
- ENI*, 1921.
- Gimah Ripah*, 1963, No. 1, 1964, II, No. 6-7, 1968. No. 1-2, Th. VI, 1970, No. 9,
- Horridge, G.A, 1981. *The Prah: Traditional Sailing Boat of Indonesia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- IPKI, 1963. *Capita Selekt Perikanan Laut Dalam Rangka Peringatan Dw-Windu Induk Koperasi Perikanan Indonesia* . Jakarta: Panitia Peerinatan Dwi-Windu IPKI..
- IPKI, 1967. *Rentjana Penggantian Kedudukan W.N.A Tjina Dibidang Perikanan oleh Koperasi Perikanan sebagai Pelaksanaan Dwi-Darma dan Tjatur Kerdja Kabinet Ampera* . Jakarta: Induk Koperasi Perikanan Indonesia.
- The Java Gazette*, Vol. 1 No. 4, Oktober 1932.

- Jopie Wangania, 1980/1981. *Jenis-Jenis Perahu di Pesisir Utara Jawa*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Jurusan Antropologi, 1976. *Teknik dan Alat-alat Tangkap Dalam Sistem Mata Pencaharian Hidup Masyarakat Nelayan Kepulauan Seribu DKI*. Bandung: Jurusan Antropologi FS UNPAD,
- Kampen, van, 1909. *De Hulpmiddelen der Zee Visscherij op Java en Madoera in Gebruik*.
- Kampen, van. 1922. *Visscherij en Visschteelt in Nederlandsch Indie*. Haarlem: Tjeenk Willink & zoon.
- Kantor Pengajaran, 2605. *Atoeran-atoeran tentang Seinendan*, Kantor Pengajaran/Naimubu, Gunseikanbu.
- Koloniaal Tijdschrift*, tahun 1928, tahun 1937,
- Masyhuri, 1996. *Menyisir Pantai Utara: Usaha dan Perekonomian Nelayan di Jawa dan Madura 1850-1940*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara..
- Mededeelingen van de Jaarboek van de Onderafdeling Zeevisscherij* No. 8 Tahun 1940.
- Mona Lohanda, 1997. "Penetrasi Jepang di Perairan Hindia Belanda" makalah dalam *Seminar Membangun Kembali Peradaban Bahari*. Fakultas Sastra Universitas Indonesia.
- de Nieuwe Rotterdammer Courant*, tgl 3 Juni 1911, "de Zeevisscherij der Javanen"
- Onderzoek naar de Mindere Welvaart..*, 1905.
- Post, Peter, 1991. *Japanse Bedrijvigheid in Indonesia, 1868-1942*. Amsterdam: Centrale Huisdrukkerij Vrije Universiteit.
- Peraturan Pemerintah Tahun 1961, No. 44-No. 54
- Statistik Perikanan Tahun 1970.
- Raden Moehamad Jakoeb, 1911. *Poeniko Serat "Karti Wijasa" Anjarijosaken bab pakarjan saha pamendeting oelam mawi gambar nemlikoer idji*. Serie Uirgaven door bemiddeling der Commissie voor de Volkslectuur No. 961.
- Siswo Subroto, 1952. *Usaha Menyusun Perikanan Laut Modern*. Jakarta, Kementerian Pertanian.
- Sutejo K. Widodo, 2005. *Ikan Layang Terbang Menjulung: Perkembangan Pelabuhan Pekalongan Menjadi Pelabuhan Perikanan 1900-1990*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP dan The Toyota Foundation.
- Tijdschrift voor Economische Geographie: orgaan der Nederlandsche Vereeniging*, 1910. eerste jaargang.
- .Jaarboek van het Departement van Landbouw, 1918.
- Warta Ekonomi*, Th. Ke 10. No.44/45 November 1957.
- Welvaartcommissie, II, Lampiran VII
- Visscherijnieuws*, 1949. No. 1. No. 4.

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

### 1. Jatidiri

Nama Lengkap : Prof. Dr. Sutejo Kuwat Widodo, M.Si.  
 Tempat, tanggal lahir : Magelang, 15 Mei 1960

Pekerjaan : Dosen Fakultas Sastra Universitas Diponegoro  
 Jabatan / Golongan : Guru Besar / IV/b.  
 Alamat kantor : Fakultas Sastra Jl. Hayam Wuruk No. 4 Semarang.  
 Telp. 024. 8311444.Kampus Tembalang 024. 7463144  
 Puskaj Sejarah dan Budaya Maritim Asteng –  
 Lembaga Penelitian UNDIP, Gedung Widyapura  
 Lantai II Tembalang. Telp. 024. 7460045  
 Alamat rumah : Jl. Parasamya IX/4 Ungaran - Jawa Tengah  
 Telp. 024. 6921934  
 E-mail: sutejokw@yahoo.com

#### A. Pendidikan.

- Universitas Diponegoro - Semarang, Fakultas Sastra, Jurusan Sejarah (S1), 1984.
- Universitas Padjadjaran - Bandung, Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial, BKU Sosiologi-Antropologi (S2), 1994.
- Universitas Indonesia - Jakarta, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Ilmu Sejarah (S3), 2002.

#### 2. Riwayat Pekerjaan.

. Dosen Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Undip 1-9-1986 sampai sekarang

#### B. Karya Tulis.

- The Direction of The Sea Fishery Sector Development and The Emerge of Pekalongan Fishery Harbour in 1940-1980” makalah dalam *The First International Conference on Indonesia Maritime History*, 1-4 Desember 1999 di Semarang.
- Pekalongan Harbor: The Change from Trade Harbor to Fishery Harbor, during 1940-1990, makalah dalam *15th International Workshop on Southeast Asia Studies: Ports, ships and Resources: Maritime History of Indonesia in the Age of Transition, 1870 until Present*, 22-26 January 2001 in Leiden.
- “Impor Ikan di Jawa, 1900-1940: Suatu Ironi dari Sumber Kekayaan Laut” dalam Edy Sedyawati dan Susanto Zuhdi (Peny), *Arung Samudera: Persembahan Memperingati Sembilan Windu A.B. Lapien* (Jakarta, Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Budaya Lembaga Penelitian Universitas Indonesia, 2001). hlm 243-269.
- Sutejo K. Widodo, 2005. *Ikan Layang Terbang Menjulung: Perkembangan Pelabuhan Perikanan Pekalongan, 1900-1990*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro – The Toyota Faondation.

#### E. Penelitian

- Java Sea Region in Transition, c 1870-1970, Penelitian Hibah Bersaing Dikti dan The Toyota Founfation. Tahun I 1996/1997, Tahun II 1997/1998, Tahun III 1998/1999 (Anggota, bidang perikanan laut).
- Pelabuhan Pekalongan: dari Pelabuhan Kecil Menjadi Pelabuhan Perikanan Nusantara Pekalongan 1900-1990, Undip-McMaster Project 1999/2000. (Penelitian Mandiri).
- Pelabuhan Pekalongan: Dari Pelabuhan Umum menjadi Pelabuhan Perikanan, 1900-1990, The Toyota Foundation desk Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial, 2000/2001. (Penelitian Mandiri)

Semarang, 1 November 2006  
 Prof. Dr. Sutejo K. Widodo, M.Si  
 NIP. 131458536