



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

**TANTANGAN DAN STRATEGI PEMERINTAH DAERAH DALAM
TATA KELOLA PERIKANAN BERBASIS EKONOMI BIRU DI
KABUPATEN CILACAP**

**Bahar Elfudllatsani^{1*}, Asep Herlan¹, Weda Kupita¹, Fernando Abdi Basuki¹,
Muhammad Ram Arif¹, Nauval Adi Wicaksono¹**

¹Fakultas Hukum, Universitas Jenderal Soedirman

*Corresponding Author: bahar.elfudllatsani@unsoed.ac.id

ABSTRAK

Ekonomi biru menjadi kerangka penting dalam mendorong pembangunan berkelanjutan di wilayah pesisir dan laut, termasuk di Kabupaten Cilacap yang memiliki potensi perikanan tangkap dan budidaya cukup besar. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran pemerintah daerah dalam tata kelola perikanan berkelanjutan, dengan menekankan keterkaitan antara kewenangan daerah, tantangan regulasi, serta strategi pemberdayaan nelayan. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan kombinasi studi literatur dan penelitian lapangan melalui wawancara, observasi, serta analisis dokumen kebijakan daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah masih terbatas akibat sebagian kewenangan pengelolaan sumber daya kelautan berada pada pemerintah pusat dan provinsi. Namun demikian, pemerintah daerah tetap memegang peran krusial dalam penyusunan regulasi lokal, pemberdayaan nelayan, serta koordinasi multipihak dengan dinas terkait, kelompok nelayan, dan organisasi masyarakat. Data kuantitatif menunjukkan adanya fluktuasi produksi perikanan tangkap dan budidaya dalam kurun 2020–2024, yang turut dipengaruhi faktor lingkungan, sedimentasi, dan dinamika pasar. Temuan ini menegaskan pentingnya strategi harmonisasi kebijakan pusat-daerah serta penguatan kapasitas lokal untuk mendukung tercapainya tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs).

Kata kunci: Ekonomi biru, pemerintah daerah, tata kelola perikanan, kebijakan lokal, Cilacap

ABSTRACT

The blue economy is an important framework in promoting sustainable development in coastal and marine areas, including in Cilacap Regency, which has considerable potential for capture fisheries and aquaculture. This study aims to analyze the role of local government in sustainable fisheries management, emphasizing the relationship between regional authority, regulatory challenges, and strategies for empowering fishermen. The research method uses a qualitative approach with a combination of literature study and field research through interviews, observation, and analysis of regional policy documents. The results show that the role of local government is still limited because some of the authority to manage marine resources lies with the central and provincial governments. However, local governments still play a crucial role in drafting local regulations, empowering fishermen,



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

and coordinating with relevant agencies, fishermen's groups, and community organizations. Quantitative data show fluctuations in capture and aquaculture production between 2020 and 2024, which are also influenced by environmental factors, sedimentation, and market dynamics. These findings emphasize the importance of harmonizing central and local policies and strengthening local capacity to support the achievement of sustainable development goals (SDGs).

Keywords: Blue economy, local government, fisheries management, local policy, Cilacap

PENDAHULUAN

Pembangunan berkelanjutan pada wilayah pesisir dan laut, semakin mendapatkan perhatian global dalam skema kerangka *blue economy* (ekonomi biru). Konsep ini menekankan pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan yang bukan hanya mengutamakan pertumbuhan ekonomi saja, tetapi juga menjamin hak keberlanjutan lingkungan dan kesejahteraan sosial masyarakat pesisir. Ekonomi biru ini hadir sebagai upaya dalam menjawab keterbatasan model pembangunan konvensional yang lebih banyak menimbulkan degradasi lingkungan, khususnya pada ekosistem laut dan pesisir. Sebagai sebuah paradigma yang cukup baru, ekonomi biru menghubungkan dimensi ekologi, ekonomi, dan sosial dengan tujuan mendukung pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs), utamanya pada tujuan ke-14 (*Life Below Water*) dan tujuan ke-13 (*Climate Action*) (Sarangi, 2023).

Konsep ekonomi biru dalam dunia internasional menjadi agenda strategis sejak Rio+20 *United Nations Conferences on Sustainable Development* pada Tahun 2012. Dari sinilah kemudian muncul berbagai forum kebijakan, termasuk *Our Ocean Conference* dan *High Level Panel for a Sustainable Ocean Economy*, yang menegaskan bahwa perlu adanya tata kelola laut yang berkelanjutan. Penerapan ekonomi biru sangat erat dengan tata kelola perikanan (*fisheries governance*) yang efektif. Tata kelola ini menuntut keterlibatan multi-level governance (keterkaitan antara pusat, daerah provinsi dan kabupaten/kota) serta partisipasi aktif dari komunitas nelayan dalam bentuk *co-management* (Kyvelou et al., 2023).

Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia memiliki kepentingan strategis dalam mengembangkan ekonomi biru. Potensi kelautan Indonesia diperkirakan bisa mencapai USD 1,33 triliun per tahun, dengan subsektor perikanan sebagai salah satu kontributor terbesar. Namun, tantangan besar muncul berupa degradasi ekosistem pesisir, pencemaran laut, dan *overfishing* yang berimplikasi pada keberlanjutan sumber daya perikanan. Pemerintah Indonesia menjawab ini dengan merumuskan berbagai kebijakan berbasis ekonomi biru, termasuk Rencana Aksi Nasional Ekonomi Biru dan mengintegrasikan prinsip keberlanjutan dalam Undang-Undang Perikanan maupun kebijakan sektoral dari Kementerian Kelautan dan Perikanan (Sari & Muslimah, 2020).

Kabupaten Cilacap dalam konteks lokal merupakan satu dari sekian Daerah Kabupaten/Kota yang memiliki wilayah pesisir penting di Jawa Tengah. Cilacap dikenal sebagai daerah yang memiliki produksi perikanan laut dan budidaya yang signifikan dengan ditopang oleh keberadaan puluhan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dan aktivitas perikanan tangkap maupun budidaya. Berdasarkan data yang ada, produksi perikanan Cilacap fluktuatif sepanjang 2020-2023, dengan nilai produksi mencapai 125,2 miliar pada Tahun 2023, meningkat 45,9%



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

dibanding Tahun 2022. Fluktuasi ini menunjukkan kerentanan sektor perikanan terhadap faktor lingkungan, seperti sedimentasi di Segara Anakan, pencemaran sungai Serayu dan Citanduy, serta dinamika kebijakan.

Peran Pemerintah Daerah dalam tata kelola perikanan Cilacap menjadi penting, meskipun secara hukum, sebagian besar kewenangan pengelolaan laut dan pesisir berada di tingkat provinsi maupun pusat berdasarkan pembagian kewenangan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah Daerah memiliki ruang gerak dalam pemberdayaan nelayan kecil, fasilitasi penyusunan regulasi lokal (melalui Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati), serta koordinasi multipihak antara Dinas Perikanan, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Penanaman Modal Perizinan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), Kelompok Nelayan, dan Organisasi sipil. Studi di pelbagai negara menunjukkan bahwa tanpa keterlibatan aktif pemerintah daerah, konsep ekonomi biru sulit diimplementasikan secara nyata karena akar permasalahan (kesejahteraan nelayan, kepastian regulasi, dan konservasi ekosistem) sangat dekat dengan pemerintahan pada level lokal (Benzaken et al., 2022) (Voyer et al., 2020).

Tantangan dalam pelaksanaan peran pemerintah daerah, Pertama, adanya disharmonisasi antara regulasi pusat dan daerah, misalnya dalam konservasi dan zonasi pesisir yang tumpang tindih antara Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (sekarang Kementerian Lingkungan Hidup). Kedua, keterbatasan kewenangan anggaran dan sumber daya manusia di tingkat kabupaten untuk menangani persoalan lingkungan berskala besar, seperti sedimentasi tahunan mencapai jutaan ton di Segara Anakan (pada Kabupaten Cilacap). Ketiga, kebutuhan untuk melakukan harmonisasi kebijakan agar selaras dengan agenda global SDGs sekaligus menjawab isu-isu lokal. Dampaknya, efektivitas kebijakan lokal menjadi kebingungan untuk menentukan arah kebijakan di wilayahnya. Selain itu, aspek penegakan hukum juga menjadi kendala. Penggunaan alat tangkap yang merusak (*destructive fishing*) sering kesulitan menangani karena terbatasnya kewenangan aparat daerah, sementara prosedur koordinasi dengan provinsi dan pusat membutuhkan waktu yang panjang. Ini menimbulkan *legal gap* antara kebutuhan lokal dengan mekanisme hukum nasional.

Isu kesejahteraan masyarakat pesisir juga menjadi salah satu tujuan utama dalam kerangka ekonomi biru. Nelayan kecil di Cilacap masih menghadapi tantangan serius berupa keterbatasan akses modal, fluktuasi harga ikan, dan kerentanan perubahan iklim. Banyak nelayan harus beralih profesi, menjual hasil tangkapan dengan harga rendah karena posisi tawar juga lemah di pasar. Kerentanan sosial-ekonomi nelayan kecil berkaitan erat dengan isu lingkungan. Nelayan kecil berada pada posisi yang rentan baik secara ekonomi maupun ekologis. Keberhasilan implementasi ekonomi biru sangat ditentukan oleh sejauh mana kebijakan mampu menyeimbangkan aspek ekologi dengan keadilan sosial dan ekonomi terutama bagi nelayan kecil (Das, 2023) (Ayilu et al., 2022).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran pemerintah daerah dalam tata kelola perikanan berkelanjutan di Kabupaten Cilacap dengan fokus pada aspek hukum dan kebijakan dalam kerangka ekonomi biru. Kontribusi penelitian ini adalah untuk memberikan pemahaman empiris tentang peran strategis pemerintah daerah dalam konteks keterbatasan kewenangan. Selanjutnya, menawarkan kerangka konseptual yang menghubungkan tata kelola perikanan lokal dengan agenda global pembangunan berkelanjutan. Dengan demikian,



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

studi ini diharapkan dapat memperkaya diskursus akademik sekaligus memberikan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat peran pemerintah daerah dalam ekonomi biru.

METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan di Kabupaten Cilacap, Jawa Tengah, sepanjang tahun 2025. Lokasi dipilih karena Cilacap merupakan salah satu sentra perikanan tangkap dan budidaya terbesar di Jawa, sekaligus menghadapi permasalahan utamanya keterbatasan kewenangan hukum dan kebijakan daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan mengkombinasikan studi literatur dan penelitian lapangan. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menggali makna, perspektif, serta dinamika sosial dan kebijakan yang tidak dapat dijelaskan hanya dengan angka statistik (Creswell, J.W. and Poth, 2018).

Penelitian ini dirancang dengan metode deskriptif-analitis, yaitu dengan mendeskripsikan kondisi tata kelola perikanan di Kabupaten Cilacap, kemudian menganalisisnya dalam kerangka teori ekonomi biru dan hukum tata kelola sumber daya alam. Sumber data penelitian ini berasal dari data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan narasumber dari Dinas Perikanan, DPMPTSP, Kelompok Nelayan, serta hasil catatan rapat penyusunan regulasi. Data sekunder berupa dokumen kebijakan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Perikanan, dokumen SDGs, laporan produksi perikanan 2020-2024, serta literatur akademik terkait ekonomi biru dan tata kelola perikanan juga menjadi sumber data penelitian ini (Sari & Muslimah, 2020) (Voyer et al., 2020).

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara semi-terstruktur yang digunakan agar peneliti dapat menggali pandangan narasumber dengan fleksibilitas sekaligus tetap menjaga fokus pada topik penelitian (Kvale, S., & Brinkmann, 2014). Observasi partisipatif dilakukan sebagai bagian dari pengumpulan data serta dokumentasi berupa catatan rapat, laporan statistik Dinas Perikanan serta regulasi yang relevan. Analisis dilakukan dengan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan (Saldana., 2014). Triangulasi sumber dilakukan untuk memastikan validitas data dengan membandingkan hasil wawancara, dokumen resmi dan literatur.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran Hukum dan Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Tata Kelola Perikanan

Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap memainkan peran penting dalam mendukung tata kelola perikanan berkelanjutan, meskipun dari sisi regulasi kewenangannya terbatas. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan pengelolaan sumber daya kelautan 0-12 mil laut dialihkan ke provinsi. Hal ini menyebabkan Pemerintah Daerah tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan sumber daya perikanan tangkap di laut. Hanya berwenang dalam aspek pemberdayaan nelayan, fasilitasi usaha perikanan, pengawasan distribusi hasil tangkapan, serta pengaturan lokal berupa peraturan daerah dan peraturan bupati. Terlebih, perikanan bukanlah urusan pemerintah daerah wajib, melainkan urusan pemerintah daerah pilihan.

Praktiknya, Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap tetap berusaha berperan strategis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati yang mengatur usaha



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

perikanan tangkap dan budidaya (masih draft yang tersusun sejak 2023-2024 dan belum disahkan hingga sekarang). Berdasarkan catatan peneliti, rancangan regulasi daerah ini dibangun dengan melibatkan banyak pemangku kepentingan mulai dari Dinas Perikanan, Dinas Lingkungan Hidup, kelompok nelayan, dan instansi pusat yang ada ditempatkan di Cilacap. Proses ini sejalan dengan konsep *co-management* dalam tata kelola perikanan, dimana pemerintah dan komunitas nelayan berbagi peran dalam pengaturan sumber daya (Kyvelou et al., 2023).

Dari sisi regulasi antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten terjadi disharmonisasi. Misal pada isu konservasi Segara Anakan, muncul perbedaan pandangan antara Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) yang mendorong pendekatan konservasi berbasis perikanan dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (nomenklatur sekarang Kementerian Lingkungan) yang menekankan perlindungan ekosistem mangrove dan keanekaragaman hayati. Hal ini menimbulkan kebingungan hukum di tingkat kabupaten karena regulasi sektoral yang berlaku seringkali berujung tidak sinkron.

Tata kelola perikanan di Indonesia sangat dipengaruhi oleh kerangka hukum nasional. Pengaturan perikanan diatur melalui Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja) yang memberikan dasar hukum bagi pengelolaan sumber daya ikan, termasuk pengaturan izin penangkapan, alat tangkap, serta konservasi. Pada pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, menunjukkan Pemerintah Daerah Kabupaten, dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap, tidak memiliki otoritas penuh dalam pengelolaan perikanan tangkap di laut.

Meskipun secara geografis dan sosial masyarakat pesisir Cilacap sangat bergantung pada sumber daya tersebut. Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap hanya dapat berperan dalam aspek fasilitatif, seperti pemberdayaan nelayan, penguatan kelembagaan kelompok usaha bersama, dan sebagai lembaga yang mengesahkan keberadaan kelompok nelayan. Dengan demikian, posisi Pemerintah Daerah berada dalam kondisi yang *asymmetric decentralization*, dimana tanggung jawab sosial tetap melekat, tetapi kewenangan hukum terbatas. Konsekuensinya, terjadi kesenjangan antara kebutuhan masyarakat lokal dengan kerangka regulasi nasional. Kondisi ini dikenal sebagai *regulatory gap*, yaitu keadaan dimana terjadi kekosongan karena distribusi kewenangan tidak sejalan dengan kebutuhan tata kelola sumber daya lokal. Kegagalan regulasi nasional dalam mengakomodasi kebutuhan lokal seringkali memicu konflik antara pemangku kepentingan sehingga memperburuk kepastian hukum bagi nelayan kecil (Warren & Steenbergen, 2021).

Cilacap belum memiliki Peraturan Daerah khusus berkaitan dengan perikanan yang komprehensif. FAO pernah memfasilitasi rancangan Peraturan Daerah Perikanan dan Peraturan Bupati, namun hingga kini regulasi tersebut belum ditetapkan. Hasil analisis menunjukkan bahwa dalam kerangka ekonomi biru, peran Pemerintah Daerah Cilacap terutama terletak pada:

1. Regulasi lokal melalui Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati serta fasilitasi kebijakan sektoral
2. Pemberdayaan nelayan kecil melalui program alih fungsi alat tangkap dan pelatihan
3. Koordinasi multi pihak dengan dinas lintas sektor serta kelompok nelayan



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

Literatur menegaskan bahwa keberhasilan tata kelola perikanan berbasis ekonomi biru sangatlah bergantung pada kemampuan Pemerintah Daerah untuk menjembatani kebijakan nasional dengan kebutuhan lokal. Tanpa peran aktif Pemerintah Daerah, kebijakan ekonomi biru berisiko hanya menjadi retorika tanpa implementasi nyata di tingkat akar rumput (Voyer et al., 2020) (Benzaken et al., 2022).

Peran Pemerintah Daerah di Cilacap dalam perspektif ekonomi biru dapat dianalisis dalam tiga dimensi hukum. Pertama, Hukum Administrasi, kaitannya dalam penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang kebijakan perikanan lokal. Kedua, Hukum Perikanan, kaitannya pelaksanaan Undang-Undang Perikanan, terutama dalam konteks izin (baik beresiko kecil, sedang dan besar), alat tangkap ramah lingkungan, dan perlindungan sumber daya ikan. Ketiga, Hukum Lingkungan, terkait konservasi ekosistem pesisir, sedimentasi Segara Anakan dan pencemaran Sungai Serayu. Ketiga dimensi hukum ini saling berkaitan namun juga berpotensi menimbulkan konflik regulasi jika tidak ada harmonisasi. Posisi ini menjadikan posisi Pemerintah Daerah ada dalam posisi dilematis, memiliki tanggung jawab sosial-politik kepada nelayan tetapi tidak memiliki otoritas penuh secara regulasi.

Tata kelola perikanan membutuhkan kepastian norma yang jelas dan dapat ditegakkan (*legal clarity*). Kerangka hukum pengelolaan pesisir Indonesia masih cenderung terfragmentasi (Dirhamsyah, 2006). Studi menyebutkan bahwa hukum Indonesia masih lemah dalam memberikan perlindungan eksplisit bagi nelayan kecil. Meskipun terdapat program pemberdayaan, tidak ada instrumen hukum yang menjamin hak-hak mereka secara konsisten. Akibat kurangnya *legal clarity* ini memperlemah posisi tawar nelayan dalam rantai produksi dan distribusi perikanan (Ariadno & Amelina, 2016).

Keberhasilan implementasi ekonomi biru selain terkait dengan *regulatory gap* dan *legal clarity*, ditentukan juga oleh *policy coherence* (keselarasan kebijakan). Dalam sistem hukum perikanan Indonesia, mencoba mengadopsi *ecosystem approach to fisheries management* (EAFM), namun masih lemah pada koordinasi antar lembaga. Masih kurangnya keselarasan kebijakan antar kementerian dan antar level pemerintahan membuat kebijakan sering berjalan sendiri-sendiri (Muawanah et al., 2018). Tata kelola perikanan Indonesia membutuhkan mekanisme koordinasi yang lebih kuat antar level pemerintah agar kebijakan tidak saling bertabrakan (Muawanah et al., 2021). Dalam penelitian Latief dan Wijaya menemukan di pesisir Jakarta mulai mendorong konsep *eco-marine city* dengan menekankan pemberdayaan nelayan kecil dan penguatan kapasitas hukum lokal. Meskipun terdapat keterbatasan, pemerintah daerah tetap dapat berperan penting sebagai *policy broker* yang menghubungkan agenda global ekonomi biru dengan kebutuhan lokal (Latief & Wijaya, 2025). Dengan kondisi ini, peran pemerintah daerah menjadi krusial bukan hanya sebagai pelaksana, tetapi juga sebagai penghubung antara hukum nasional, kepentingan global (SDGs dan ekonomi biru), dan kebutuhan masyarakat lokal.

Tantangan Sosial-Ekonomi dan Lingkungan dalam Implementasi Ekonomi Biru di Cilacap

Nelayan kecil di Cilacap merupakan aktor utama dalam produksi perikanan, tetapi juga kelompok paling rentan terhadap perubahan kebijakan dan kondisi lingkungan. Berdasarkan hasil wawancara, nelayan menghadapi keterbatasan modal, fluktuasi harga ikan, dan ketergantungan pada tengkulak. Situasi inilah yang menyebabkan posisi tawar mereka melemah dalam rantai distribusi. Temuan ini sejalan dengan temuan peneliti lain yang



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

menegaskan bahwa hukum Indonesia masih lemah dalam memberikan perlindungan sosial-ekonomi bagi nelayan kecil (Ariadno & Amelina, 2016).

Kondisi sosial-ekonomi juga diperburuk dengan ketidakpastian pendapatan akibat faktor eksternal. Produksi yang fluktuatif berarti penghasilan nelayan kecil tidak stabil, sementara biaya operasional (BBM, perawatan kapal, peralatan) terus meningkat. Kondisi ini menciptakan *livelihood insecurity*, dimana keberlangsungan ekonomi keluarga nelayan terancam meskipun sektor perikanan masih produktif secara agregat data (Warren & Steenbergen, 2021).

Ekosistem pesisir Cilacap juga menghadapi tekanan lingkungan yang besar. Sedimentasi yang terjadi di Segara Anakan menyebabkan penyusutan area laguna yang semula mencapai 5.800 hektar kini tinggal sekitar 800 hektar dalam dua dekade terakhir. Dampaknya, wilayah tangkap tradisional menyempit dan memaksa nelayan melaut lebih jauh dengan biaya lebih tinggi. Perubahan iklim juga menjadi faktor lain. Fenomena cuaca ekstrem mengurangi hari melaut nelayan kecil. Nelayan di Jawa Tengah mengalami penurunan produktivitas akibat keterbatasan adaptasi terhadap variabilitas iklim. Hal ini memperparah kerentanan ekonomi dan menimbulkan persoalan sosial baru, seperti migrasi tenaga kerja pesisir (Herawati et al., 2021).

Keterbatasan akses modal bagi nelayan kecil di Cilacap juga menjadi persoalan. Tanpa akses modal yang memadai, nelayan sulit meningkatkan produktivitas maupun beralih ke praktik penangkapan yang ramah lingkungan. Tata kelola perikanan Indonesia membutuhkan dukungan kelembagaan finansial untuk memperkuat kapasitas nelayan kecil. Tanpa intervensi, ekonomi biru berisiko menjadi jargon kebijakan tanpa memberi manfaat nyata bagi pelaku utamanya di lapangan (Muawanah et al., 2021).

Konsep ekonomi biru menekankan pada keberlanjutan lingkungan dan pertumbuhan ekonomi. Namun, sering menunjukkan tidak mempertimbangkan keadilan sosial. Banyak negara berkembang cenderung menguntungkan aktor besar (korporasi, investor asing) sementara nelayan kecil terpinggirkan (Voyer et al., 2020). Kondisi ini juga tercermin di Cilacap dimana akses ke sumber daya dan pasar masih didominasi kelompok bermodal besar. Pemerintah Daerah memang berupaya mengurangi ketimpangan melalui program pemberdayaan, namun masih terdapat kesenjangan antara kebijakan dengan kebutuhan riil masyarakat pesisir. Tanpa penekanan aspek keadilan sosial, implementasi ekonomi biru justru berpotensi memperlebar kesenjangan ekonomi di tingkat lokal.

Dalam kerangka global, tantangan sosial-ekonomi dan lingkungan di Cilacap sangat relevan dengan tujuan ke-14 (*Life Below Water*) yang menekankan pengelolaan berkelanjutan sumber daya laut dan tujuan ke-1 (*No Poverty*) menggarisbawahi pengentasan kemiskinan termasuk bagi masyarakat pesisir. Namun, konflik kewenangan dan lemahnya regulasi membuat implementasi di tingkat daerah belum selaras dengan target global. Tanpa harmonisasi kebijakan lintas sektor, pencapaian SDGs dalam sektor perikanan Indonesia sulit teralisasi (Muawanah et al., 2018). Peran Pemerintah Daerah menjadi krusial untuk memediasi kepentingan nasional dan global dengan realitas masyarakat lokal.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa peran Pemerintah Daerah dalam tata kelola perikanan di Kabupaten



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

Cilacap berada pada posisi yang strategis, meskipun dibatasi oleh kerangka regulasi nasional. Keterbatasan kewenangan ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, belum terciptanya harmonisasi regulasi antar kementerian, dan lemahnya instrumen yang ada di hukum lokal menyebabkan terjadinya *regulatory gap*, yang berdampak pada efektivitas kebijakan perikanan di tingkat Kabupaten. Pemerintah Daerah pada akhirnya hanya berperan sebagai fasilitator melalui pemberdayaan nelayan kecil serta koordinasi multipihak dengan dinas lain, perwakilan pemerintah pusat di daerah dan kelompok nelayan.

Implementasi ekonomi biru di Cilacap dihadapkan pada tantangan sosial-ekonomi dan lingkungan yang kompleks. Kerentanan nelayan kecil terhadap fluktuasi harga, keterbatasan akses modal, dan ketergantungan pada tengkulak menjadi masalah struktural yang menghambat peningkatan kesejahteraan. Sedimentasi Segara Anakan, pencemaran sungai, dampak perubahan iklim memperburuk kondisi perikanan, membuat produktivitas tidak stabil dari tahun ke tahun. Tantangan ini diperparah oleh lemahnya koordinasi kebijakan antar level pemerintahan, sehingga prinsip *policy coherence* belum tercapai.

Rekomendasi yang diajukan dari penelitian ini adalah harmonisasi regulasi pusat hingga daerah melalui sinkronisasi kebijakan Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (nomenklatur sekarang Kementerian Lingkungan Hidup), serta penguatan kewenangan kabupaten dalam menyusun regulasi berbasis kebutuhan lokal. Perlindungan hukum bagi nelayan kecil melalui rancangan instrumen hukum secara eksplisit yang mengatur jaminan hak akses, alat tangkap ramah lingkungan dan posisi tawar di pasar. Integrasi agenda SDGs dalam regulasi lokal menjadikan kebijakan daerah tidak hanya bersifat responsif tapi juga kontributif terhadap agenda global keberlanjutan. Dengan demikian peran Pemerintah Daerah Cilacap dalam tata kelola perikanan berbasis ekonomi biru masih menghadapi berbagai keterbatasan hukum, sosial, dan lingkungan. Namun, jika diperkuat, Pemerintah Daerah berpotensi menjadi garda terdepan dalam menjembatani agenda global ekonomi biru dengan realitas lokal.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Universitas Jenderal Soedirman atas pembiayaan kegiatan ini melalui Hibah Penelitian BLU dengan nomor kontrak 14.430/UN23.34/PT.01/V/2025

DAFTAR PUSTAKA

- Ariadno, M. K., & Amelina, F. (2016). An evaluation of the Indonesian law and policy on small-scale fisheries. *Journal of Sustainable Development Law and Policy (The)*, 7(2), 48. <https://doi.org/10.4314/jsdlp.v7i2.3>
- Ayilu, R. K., Fabinyi, M., & Barclay, K. (2022). Small-scale fisheries in the blue economy: Review of scholarly papers and multilateral documents. *Ocean & Coastal Management*, 216, 105982. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2021.105982>
- Benzaken, D., Voyer, M., Pouponneau, A., & Hanich, Q. (2022). Good governance for sustainable blue economy in small islands: Lessons learned from the Seychelles experience. *Frontiers in Political Science*, 4. <https://doi.org/10.3389/fpos.2022.1040318>
- Creswell, J.W. and Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design Choosing among Five Approaches*. (4th Editio). SAGE Publications, Inc., Thousand Oaks.
- Das, J. (2023). Blue Economy, Blue Growth, Social Equity and Small-scale Fisheries: A Global and National Level Review. *Studies in Social Science Research*, 4(1), p38. <https://doi.org/10.22158/sssr.v4n1p38>



Seminar Nasional LPPM UNSOED 2025

"Pengembangan Sumberdaya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan"

8 Oktober 2025

Purwokerto

- Dirhamsyah, D. (2006). Indonesian legislative framework for coastal resources management: A critical review and recommendation. *Ocean & Coastal Management*, 49(1–2), 68–92. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2005.09.001>
- Herawati, A., Rahayu, Herdiansyah, G., Supriyadi, & Wijayanti, R. (2021). The impact of climate change on land suitability and cocoa productivity in Tulakan District, Pacitan Regency. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 824(1), 012028. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/824/1/012028>
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2014). *InterViews Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*. Sage publications.
- Kyvelou, S. S., Ierapetritis, D. G., & Chiotinis, M. (2023). The Future of Fisheries Co-Management in the Context of the Sustainable Blue Economy and the Green Deal: There Is No Green without Blue. *Sustainability*, 15(10), 7784. <https://doi.org/10.3390/su15107784>
- Latief, J. A., & Wijaya, N. (2025). Exploring the role of local government in empowering small-scale fishing communities in Northern Coastal Jakarta, Indonesia. *Maritime Studies*, 24(3), 49. <https://doi.org/10.1007/s40152-025-00442-z>
- Muawanah, U., Kurniasari, N., Pramodha, R., Zulham, A., & Rosyidah, L. (2021). Assessment on the governance of fisheries management at fishery management area in Indonesia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 716(1), 012022. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/716/1/012022>
- Muawanah, U., Yusuf, G., Adrianto, L., Kalthar, J., Pomeroy, R., Abdullah, H., & Ruchimat, T. (2018). Review of national laws and regulation in Indonesia in relation to an ecosystem approach to fisheries management. *Marine Policy*, 91, 150–160. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2018.01.027>
- Saldana, M. & H. (2014). *Qualitative Data Analysis*. SAGE Publications.
- Sarangi, U. (2023). Blue economy, blue finance and ocean governance for achieving sustainable development goals. *Natural Resources Forum*, 47(1), 3–21. <https://doi.org/10.1111/1477-8947.12267>
- Sari, D. A. A., & Muslimah, S. (2020). Blue economy policy for sustainable fisheries in Indonesia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 423(1), 012051. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/423/1/012051>
- Voyer, M., Farmery, A. K., Kajlich, L., Vachette, A., & Quirk, G. (2020). Assessing policy coherence and coordination in the sustainable development of a Blue Economy. A case study from Timor Leste. *Ocean & Coastal Management*, 192, 105187. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2020.105187>
- Warren, C., & Steenbergen, D. J. (2021). Fisheries decline, local livelihoods and conflicted governance: An Indonesian case. *Ocean & Coastal Management*, 202, 105498. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2020.105498>