

Perempuan Nelayan

Catatan Jurnal Perempuan

Perempuan Nelayan

Artikel

Eksistensi dan Kekuatan Perempuan Nelayan di Desa Morodemak dan Purworejo: Melawan Kekerasan, Birokrasi & Tafsir Agama yang Bias

Andi Misbahul Pratiwi & Abby Gina

Perjuangan Rekognisi Identitas Hukum Perempuan Nelayan Ujung Pangkah, Gresik: Analisis Feminis terhadap Kebijakan Kartu dan Asuransi Nelayan

Naufaludin Ismail

Perempuan dalam Sektor Perikanan Berbasis Gender: Peran, Isu dan Tantangan di Kamboja, Indonesia, Vietnam dan Filipina

Ma. Linnea Villarosa-Tanchuling

Reklamasi Teluk Jakarta, Pemiskinan dan Marginalisasi Perempuan Nelayan: Studi Kasus di Kampung Akuarium dan Kamal Muara, Penjarangan

Endah Kusuma Wardhani

Peran Produksi, Reproduksi dan Sosial Kemasyarakatan Perempuan Pengolah Kerang Hijau di Muara Angke, Jakarta Utara

Yekti Wahyuni

Kapabilitas Manusia untuk Pembangunan yang Berkeadilan: Studi Kasus Perempuan Petambak Udang di Dipasena, Lampung

Gadis Arivia & Abby Gina

Wawancara

Dedi Adhuri: Marginalisasi Perempuan Nelayan adalah Produk Kultur dan Kebijakan yang Diskriminatif

Abby Gina

Kata Makna

Nur Iman Subono

Profil

Masnuah, Pejuang Hak-Hak Perempuan Nelayan

Andy Misbahul Pratiwi

Resensi Buku

Ketika Pembangunan Mengabaikan Hak-Hak Perempuan dan Anak

Naufaludin Ismail

Diterbitkan oleh:

YAYASAN
YJP
JURNAL
PEREMPUAN

Yayasan Jurnal Perempuan
No. Akreditasi: 748/Akred/P2MI-LIPI/04/2016

ISSN 1410-153X

PENDIRI

Dr. Gadis Arivia
Prof. Dr. Toeti Heraty Noerhadi-Roosseno
Ratna Syafrida Dhanny
Asikin Arif (Alm.)

DEWAN PEMBINA

Melli Darsa, S.H., LL.M.
Mari Elka Pangestu, Ph.D.
Svida Alisjahbana

PEMIMPIN REDAKSI

Anita Dhewy

DEWAN REDAKSI

Atnike Nova Sigiro, M.Sc. (Human Rights Diplomacy, Universitas Paramadina)
Prof. Dr. Sulistyowati Irianto (Antropologi Hukum Feminisme, Universitas Indonesia)
Prof. Sylvia Tiwon (Antropologi Gender, University California at Berkeley)
Prof. Saskia Wieringa (Sejarah Perempuan & Queer, Universitaet van Amsterdam)
Prof. Dr. Musdah Mulia (Pemikiran Politik Islam & Gender, UIN Syarif Hidayatullah)
Dr. Nur Iman Subono (Politik & Gender, FISIPOL Universitas Indonesia)
Mariana Amiruddin, M.Hum (Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan)
Yacinta Kurniasih, M.A. (Sastra dan Perempuan, Faculty of Arts, Monash University)
Soe Tjen Marching, Ph.D (Sejarah dan Politik Perempuan, SOAS University of London)

MITRA BESTARI

Prof. Mayling Oey-Gardiner (Demografi & Gender, Universitas Indonesia)
David Hulse, PhD (Politik & Gender, Ford Foundation)
Dr. Pinky Saptandari (Politik & Gender, Universitas Airlangga)
Dr. Kristi Poerwandari (Psikologi & Gender, Universitas Indonesia)
Dr. Ida Ruwaida Noor (Sosiologi Gender, Universitas Indonesia)
Katharine McGregor, PhD. (Sejarah Perempuan, University of Melbourne)
Prof. Jeffrey Winters (Politik & Gender, Northwestern University)
Ro'fah, PhD. (Agama & Gender, UIN Sunan Kalijaga)
Tracy Wright Webster, PhD. (Gender & Cultural Studies University of Western Australia)
Prof. Kim Eun Shil (Antropologi & Gender, Korean Ewha Womens University)
Prof. Merlyna Lim (Media, Teknologi & Gender, Carleton University)
Prof. Claudia Derichs (Politik & Gender, Universitaet Marburg)

Sari Andajani, PhD. (Antropologi Medis, Kesehatan Masyarakat & Gender, Auckland University of Technology)

Dr. Wening Udasmoro (Budaya, Bahasa & Gender, Universitas Gajah Mada)

Prof. Ayami Nakatani (Antropologi & Gender, Okayama University)

Antarini Pratiwi Arna (Hukum & Gender, Gender Justice Program Director-Oxfam in Indonesia)

Prof. Maria Lichtmann (Teologi Kristen dan Feminisme, Appalachian State University, USA)

Assoc. Prof. Muhamad Ali (Agama & Gender, University California, Riverside)

Assoc. Prof. Mun'im Sirry (Teologi Islam & Gender, University of Notre Dame)

Assoc. Prof. Paul Bijl (Sejarah, Budaya & Gender, Universiteit van Amsterdam)

Assoc. Prof. Patrick Ziegenhain (Politik & Gender, Goethe University Frankfurt)

Assoc. Prof. Alexander Horstmann (Studi Asia & Gender, University of Copenhagen)

REDAKSI PELAKSANA

Andi Misbahul Pratiwi

REDAKSI

Abby Gina Boangmanalu
Naufaludin Ismail

SEKRETARIAT DAN SAHABAT JURNAL PEREMPUAN

Himah Sholihah
Gery Andri Wibowo
Hasan Ramadhan

DESAIN & TATA LETAK

Elisabet Dwi

ALAMAT REDAKSI :

Jl. Karang Pola Dalam II No. 9A, Jati Padang
Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12540
Telp./Fax (021) 2270 1689
E-mail: yjp@jurnalperempuan.com
redaksi@jurnalperempuan.com

WEBSITE:

indonesianfeministjournal.org

Cetakan Pertama, November 2017



FORDFOUNDATION



Daftar Isi

Catatan Jurnal Perempuan

Perempuan Nelayan / *Fisherwomen* iii

Artikel / Articles

- Eksistensi dan Kekuatan Perempuan Nelayan di Desa Morodemak dan Purworejo: Melawan Kekerasan, Birokrasi & Tafsir Agama yang Bias / *The Existence and Power of Fisherwomen in Morodemak and Purworejo Villages: Against Violence, Bureaucracy & Biased of Religious Interpretation* 295-309
Andi Misbahul Pratiwi & Abby Gina
- Perjuangan Rekognisi Identitas Hukum Perempuan Nelayan Ujung Pangkah, Gresik: Analisis Feminis terhadap Kebijakan Kartu dan Asuransi Nelayan / *Struggle of Legal Identity Recognition of Fisherwomen in Ujung Pangkah, Gresik: Feminist Analysis toward Regulation on Fishermen Card and Insurance*..... 311-321
Naufaludin Ismail
- Perempuan dalam Sektor Perikanan Berbasis Gender: Peran, Isu dan Tantangan di Kamboja, Indonesia, Vietnam dan Filipina / *Women in Gendered Fisheries: Roles, Issues and Challenges in Cambodia, Indonesia, Vietnam and Philippines*..... 323-331
Ma. Linnea Villarosa-Tanchuling
- Reklamasi Teluk Jakarta, Pemiskinan dan Marginalisasi Perempuan Nelayan: Studi Kasus di Kampung Akuarium dan Kamal Muara, Penjaringan / *Reclamation of Jakarta Bay, Impoverishment and Marginalization of Fisherwomen: Case Study at Akuarium and Kamal Muara Village, Penjaringan*..... 333-344
Endah Kusuma Wardhani
- Peran Produksi, Reproduksi dan Sosial Kemasyarakatan Perempuan Pengolah Kerang Hijau di Muara Angke, Jakarta Utara / *Productive, Reproductive and Community Roles of Women Who Process Green Shells in Muara Angke, North Jakarta*..... 345-357
Yekti Wahyuni
- Kapabilitas Manusia untuk Pembangunan yang Berkeadilan: Studi Kasus Perempuan Petambak Udang di Dipasena, Lampung / *Human Capabilities for Fair Development: Case Study of Women Prawn Farmers in Dipasena, Lampung*..... 359-368
Gadis Arivia & Abby Gina

Wawancara / Interview

Dedi Adhuri: Marginalisasi Perempuan Nelayan adalah Produk Kultur dan Kebijakan yang Diskriminatif / *Dedi Adhuri: Marginalization of Fisherwomen is Cultural Product and Discriminatory Policy*..... 369-374
Abby Gina

Kata Makna / Words and Meaning

Nur Iman Subono 375-376

Profil / Profile

Masnua, Pejuang Hak-Hak Perempuan Nelayan / *Masnua, Fisherwomen Rights Defender*..... 377-383
Andy Misbahul Pratiwi

Resensi Buku / Book Review

Ketika Pembangunan Mengabaikan Hak-Hak Perempuan dan Anak / *When Development Disregards Women's and Children's Rights*..... 385-388
Naufaludin Ismail

Perempuan Nelayan

Fisherwomen

“Poros Maritim” dicanangkan oleh Presiden Joko Widodo sebagai program utama dalam pemerintahannya. Ia berjanji saat kampanye untuk menempatkan nelayan sebagai aktor utama. Namun setelah 2,5 tahun masa pemerintahannya, niat presiden belum terwujud dan hal ini membuat sebagian besar nelayan kecewa. Pada tanggal 6 April 2017, di hari nelayan, mereka berdemonstrasi di depan kantor Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) dan Istana Merdeka Jakarta menagih janji Presiden Joko Widodo (CNN Indonesia 2017). Masalah perikanan memang masalah penting sebab sedikitnya 200 juta orang bekerja sebagai nelayan tradisional terutama di negara-negara dunia berkembang. Peran mereka sangat besar sebab 70 persen kontribusi produksi perikanan dunia berasal dari mereka. Di tahun 2010 diperkirakan manusia mengonsumsi 128 juta ton ikan dan di dalam satu dekade terakhir ikan dikonsumsi 4,3 miliar orang. Di tahun 2021 diperkirakan 172 juta orang akan mengonsumsi ikan dan industri ini akan menjadi industri yang paling cepat berkembang (FAO 2012).

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan dan Petambak Garam sebenarnya sangat positif karena dimaksudkan untuk melindungi nelayan kecil. Namun implementasi kebijakan tersebut justru menyengsarakan nelayan kecil terutama perempuan nelayan. Sayangnya diskursus tentang perempuan nelayan masih sangat minim dan tidak diperhitungkan sebab definisi nelayan cenderung diartikan sebagai yang menangkap ikan sedangkan perempuan berperan sebagian besar sebagai pembersih ikan untuk dikonsumsi di rumah atau menjualnya di pasar-pasar. Mereka kadang tidak menerima upah di dalam bisnis rumah tangga. Bila pun mereka menangkap ikan di laut mereka dianggap hanya menemani suami. Definisi nelayan inilah yang membuat perempuan tidak diperhitungkan di sektor perikanan. Kontribusi perempuan nelayan dianggap tidak ada dan ini berdampak buruk terhadap perempuan nelayan karena tidak bisa mendapatkan akses kredit, teknologi pengolahan, fasilitas gudang pendinginan dan pelatihan-pelatihan yang diselenggarakan oleh pemerintah (Kabar Bahari edisi 18 November-Desember 2015).

Panduan Sukarela untuk Menjamin Perikanan Skala Kecil (*Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries*) dalam konteks keamanan pangan dan penghapusan kemiskinan menyebutkan secara tegas kewajiban negara untuk memperlakukan perempuan nelayan termasuk pembudidaya dan petambak garam secara istimewa dan hak-haknya dijamin. Jaminan tersebut antara lain mendapatkan perumahan yang layak, sanitasi dasar yang aman dan higienis,

tabungan investasi dan kredit, bebas dari pelecehan seksual dan kekerasan, pengembangan teknologi, dan sebagainya, dengan merujuk kepada CEDAW. Bila perempuan nelayan tidak dijamin hak-haknya dan tidak didukung keberadaannya maka dapat diperkirakan bahwa kelompok miskin terbesar tentu datang dari golongan ini. Itu sebabnya, pemerintah harus memberikan perhatian khusus pada perempuan nelayan dan mengubah definisi nelayan yang sangat maskulin. Bila hal ini tidak dilakukan maka pencapaian SDGs dalam mempromosikan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan akan gagal terutama komponen esensial seperti pemberantasan kemiskinan, ketahanan pangan, kesinambungan pembangunan dari perikanan dan sumber daya laut.

Oleh sebab itu, analisis gender dalam soal perikanan dan sumber daya laut menjadi penting agar produktivitas dan keadilan terhadap perempuan terjamin. Hal yang perlu dilakukan adalah melakukan advokasi mengenai kesetaraan gender, membentuk “*champions*” (yang dapat memajukan hak-hak perempuan nelayan), kerja sama dengan peneliti dan para ahli kebijakan. Koalisi besar ini dibutuhkan antara LSM, pemerintah, peneliti dan akademisi. Banyak pengalaman menunjukkan bahwa lensa gender dibutuhkan dalam memformulasi kebijakan perikanan yang menitikberatkan pada hak-hak perempuan. Selama ini perspektif gender dalam isu perikanan sangat lemah karena hanya fokus pada produksi ikan yang dikuasai oleh laki-laki. Selain itu, peranan perempuan nelayan harus masuk ke dalam semua instrumen internasional maupun nasional (Alami & Raharjo 2017).

Menyadari pentingnya peran dan kontribusi perempuan nelayan bagi perekonomian keluarga dan masyarakat, Jurnal Perempuan mengadakan riset di tiga wilayah yakni Dipasena, Demak dan Gresik untuk mengungkap tantangan, strategi dan upaya yang dilakukan perempuan nelayan guna mendapat pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan. Langkah kami mendokumentasikan pengalaman dan suara perempuan nelayan dapat terwujud berkat kerja sama dengan Kiara, PPNI, P3UW dan Puspita Bahari. Hasil riset selain kami dokumentasikan dalam JP edisi ini juga kami narasikan dalam bentuk film dokumenter. Edisi ini diharapkan dapat mendorong adanya pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan perempuan nelayan dengan membuka akses bagi perempuan nelayan untuk mendapatkan kartu nelayan. Begitu juga dengan keberadaan film dokumenter, diharapkan dapat bermanfaat bagi proses advokasi perempuan nelayan di Indonesia.

(Anita Dhewy)

Andi Misbahul Pratiwi & Abby Gina
(Jurnal Perempuan, Jakarta, Indonesia)

Eksistensi dan Kekuatan Perempuan Nelayan di Desa Morodemak dan Purworejo: Melawan Kekerasan, Birokrasi & Tafsir Agama yang Bias

The Existence and Power of Fisherwomen in Morodemak and Purworejo Villages: Against Violence, Bureaucracy & Biased of Religious Interpretation

DDC: 305
Jurnal Perempuan, Vol. 22 No. 4, November 2017, hal. 295-309, 3 tabel, 10 daftar pustaka

This research was conducted in Morodemak and Purworejo Village, Demak District, Central Java Province, Indonesia, by focusing on the problem faced by fisherwomen—who go to sea as well as who process the catches—and the activism of Puspita Bahari (fisherwomen organization in Demak). This research seeks to show that women have contributed to the economic progress of coastal communities. This research became a personal research because the researchers have the opportunity to observe the activity of fisherwomen who go to sea and also in the research process, the researchers participated in the advocacy process to get recognition as fisherwomen. By using Naila Kabeer gender analysis, this research found that the complexity of the problems faced by fisherwomen are layers ranging from family, community, market until state levels. The issues of the division of labor, the biased bureaucracy and domestic violence are the three main topics that studied in this paper. Recognition of the identity of fisherwomen becomes an urgency and first step that should be realized in order to improve fisherwomen condition.

Keywords: existence of fisherwomen, fisherwomen, morodemak, purworejo, tambak polo, domestic violence.

Penelitian ini dilakukan di Desa Morodemak dan Desa Purworejo dengan memfokuskan pada persoalan yang dihadapi oleh perempuan nelayan—yang melaut maupun yang mengolah hasil tangkapan—dan aktivisme Puspita Bahari. Penelitian ini berupaya menunjukkan bahwa perempuan memiliki kontribusi pada kemajuan ekonomi masyarakat pesisir. Penelitian ini menjadi penelitian yang personal karena penulis berkesempatan melakukan observasi langsung terhadap aktivitas perempuan nelayan yang melaut dan juga karena dalam perjalanannya peneliti ikut dalam perjuangan perempuan nelayan untuk mendapatkan pengakuan sebagai nelayan. Dengan menggunakan analisis gender Naila Kabeer penelitian ini menemukan bahwa kompleksitas persoalan yang dihadapi perempuan nelayan berlapis-lapis mulai dari level keluarga, masyarakat, komunitas dan pasar. Persoalan pembagian kerja, birokrasi yang bias serta kekerasan dalam rumah tangga adalah tiga topik utama yang dikaji dalam tulisan ini. Pengakuan terhadap identitas perempuan nelayan menjadi urgensi dan langkah awal yang harus diwujudkan guna memperbaiki kondisi perempuan nelayan.

Kata kunci: eksistensi perempuan nelayan, perempuan melaut, morodemak, purworejo, tambak polo, KDRT perempuan nelayan.

Naufaludin Ismail (Jurnal Perempuan, Jakarta, Indonesia)

Perjuangan Rekognisi Identitas Hukum Perempuan Nelayan Ujung Pangkah, Gresik: Analisis Feminis terhadap Kebijakan Kartu dan Asuransi Nelayan

Struggle of Legal Identity Recognition of Fisherwomen in Ujung Pangkah, Gresik: Feminist Analysis toward Regulation on Fishermen Card and Insurance

DDC: 305
Jurnal Perempuan, Vol. 22 No. 4, November 2017, hal. 311-321, 2 tabel, 10 daftar pustaka

This paper will focus on feminist analysis of Law No. 7 of 2016 on the Protection and Empowerment of Fishermen, Fish Cultivators and Salt Farmers and Regulation of the Minister of Marine Affairs and Fisheries No. 16 of 2016 as the legal basis for policy on Fishermen Card and Insurance. This paper will also analyze the experiences of two fisherwomen in Ujung Pangkah, Gresik, East Java who successfully obtained legal identity in the form of fisher card and insurance as a form of legitimacy and recognition of their identity as fisherwomen. The strong patriarchal culture in various society layers, caused the recognition of the political identity of fisherwomen has become difficult, so a feminist analysis toward policy on fisher card and insurance is needed so that women can engage as active subjects in the policy.

Keywords: fisherwomen, patriarchy, sexism, legal identity, feminist policy

Tulisan ini akan berfokus pada analisis feminis pada Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016 sebagai landasan hukum untuk kebijakan Kartu dan Asuransi Nelayan. Tulisan ini juga akan menganalisis pengalaman dua perempuan nelayan di Ujung Pangkah, Gresik, Jawa Timur yang berhasil mendapatkan akses identitas hukum berupa kartu dan asuransi nelayan sebagai bentuk legitimasi dan rekognisi identitas politik mereka sebagai perempuan nelayan. Kuatnya budaya patriarki di berbagai lapisan sosial-masyarakat menyebabkan pengakuan atas identitas hukum perempuan nelayan menjadi sulit untuk direkognisi, sehingga diperlukan sebuah analisis feminis atas kebijakan kartu dan asuransi nelayan agar perempuan bisa terlibat sebagai subjek aktif di dalam kebijakan tersebut.

Kata Kunci: perempuan nelayan, patriarki, seksisme, identitas hukum, kebijakan feminis

Ma. Linnea Villarosa-Tanchuling (College of Social Work and Community Development University of the Philippines – Diliman, Metro Manila, Filipina)

Perempuan dalam Sektor Perikanan Berbasis Gender: Peran, Isu dan Tantangan di Kamboja, Indonesia, Vietnam dan Filipina

Women in Gendered Fisheries: Roles, Issues and Challenges in Cambodia, Indonesia, Vietnam and Philippines

DDC: 305
Jurnal Perempuan, Vol. 22 No. 4, November 2017, hal. 323-331, 1 tabel, 7 daftar pustaka

This paper is a synthesis of the results of the case studies on women's situation in fisheries done by the members of the SEA Fish for Justice Network. The network is composed of 15 non-government and fishers organizations from the Southeast Asia region. It envisions equity in access to and control over off-shore, coastal and inland aquatic natural resources including the termination of suffering caused by unsustainable resources and/or privatized control over communal resources. The case

studies were conducted by SEAFish Network members in Cambodia, Indonesia, Vietnam and Philippines in the second and third quarter of 2008 to highlight the roles, issues and challenges faced by women in coastal communities as well as the spaces provided them to facilitate their empowerment. The network members who conducted the studies were FACT (Cambodia), KIARA (Indonesia), MCD (Vietnam) and PROCESS-Bohol, CERD, and Tambuyog Development Center (CERD).

Keywords: women roles, women's participation, division of labor

Artikel ini merupakan sintesis dari hasil studi kasus pada perempuan dalam industri perikanan yang dilakukan oleh anggota SEA FISH for Justice Network. Jaringan ini terdiri dari 15 organisasi nonpemerintah dan nelayan dari kawasan Asia Tenggara. Jaringan ini mengupayakan keadilan dalam akses dan kontrol atas sumber daya alam lepas pantai, pesisir dan darat, termasuk penghentian krisis yang disebabkan oleh sumber daya yang tidak berkelanjutan dan/atau privatisasi atas kontrol sumber daya yang bersifat publik. Penelitian dilakukan oleh anggota SEAFish Network di Kamboja, Indonesia, Vietnam dan Filipina pada kuartal kedua dan ketiga tahun 2008 untuk menyoroti peran, isu dan tantangan yang dihadapi perempuan di masyarakat pesisir, serta ketersediaan ruang untuk mempermudah usaha pemberdayaan perempuan. Anggota jaringan yang melakukan penelitian adalah FACT (Cambodia), KIARA (Indonesia), MCD (Vietnam) dan PROCESS-Bohol, CERD, dan Tambuyog Development Center (CERD).

Kata kunci: peran perempuan, partisipasi perempuan, pembagian kerja

Endah Kusuma Wardhani (Program Studi Kajian Gender
Universitas Indonesia, Indonesia)

**Reklamasi Teluk Jakarta, Pemiskinan dan Marginalisasi
Perempuan Nelayan: Studi Kasus di Kampung Akuarium
dan Kamal Muara, Penjaringan**

***Reclamation of Jakarta Bay, Impoverishment and
Marginalization of Fisherwomen: Case Study at Akuarium
and Kamal Muara Village, Penjaringan***

DDC: 305

Jurnal Perempuan, Vol. 22 No. 4, November 2017, hal. 333-344, 13 daftar
pustaka

It has been more than ten years since The Jakarta Bay reclamation project displaced fishermen from the sea where they were normally fishing. The direct impact of reclamation on fisherwomen was income decrease, because it has damaged the marine ecosystems due to the effects of sucking and backfilling of the sea sand. In addition, there will be at least 16,998 of fishermen households will be evicted from the coastal areas of Jakarta, Banten and Bekasi due to this reclamation. The findings of this study are: the reclamation made the fisherwomen become poorer, their burden is higher and they have experienced double marginalization. The research methodology is a qualitative study with feminist perspective. Data collection are by in-depth interview with ten fisherwomen, document study, and fields observation. Selection of research sites is purposive, namely Kampung Akuarium dan Kampung Kamal Muara, District of Penjaringan, North Jakarta Municipality. In particular, this study wants to bring up the voices of poor fisherwomen as marginalized group of people, who have not been heard. It is hoped they will be brave and voiced their rights and aspirations openly which they have not dared to do so.

Keywords: fisherwomen, Jakarta Bay reclamation, marginalization, fisherwomen impoverishment

Proyek reklamasi Teluk Jakarta setidaknya telah lebih dari sepuluh tahun menggeser para nelayan dari wilayah perairan yang merupakan sumber penghidupan mereka. Dampak reklamasi secara langsung pada perempuan nelayan adalah penurunan pendapatan karena ekosistem laut sedemikian rupa hancur akibat penghisapan dan pengurukan pasir laut. Selain itu, setidaknya terdapat 16.998 rumah

tangga nelayan akan tergeser dari wilayah pesisir Jakarta, Banten dan Bekasi akibat proyek reklamasi ini. Temuan dari penelitian ini adalah terjadinya penurunan pendapatan, beban kerja perempuan nelayan yang makin besar, dan makin termarginalisasinya para perempuan nelayan. Metodologi penelitian ini bersifat kualitatif berperspektif feminis. Teknik pengumpulan data berupa wawancara mendalam kepada sepuluh perempuan nelayan, studi dokumen, dan observasi di lapangan. Pemilihan lokasi penelitian bersifat purposif, yaitu di Kampung Akuarium, Kelurahan Penjaringan, Kecamatan Penjaringan, Kotamadya Jakarta Utara. Secara khusus, penelitian ini ingin memunculkan suara-suara perempuan nelayan miskin sebagai kaum marginal perkotaan, yang selama ini tidak terdengar. Diharapkan mereka kemudian berani bersikap dan menyuarakan hak dan aspirasi secara terbuka yang selama ini belum berani mereka lakukan.

Kata kunci: perempuan nelayan, reklamasi Teluk Jakarta, marginalisasi perempuan nelayan, pemiskinan perempuan nelayan

Yekti Wahyuni (Program Studi Kajian Gender, Sekolah Kajian
Strategik dan Global, Universitas Indonesia, Indonesia)

**Peran Produksi, Reproduksi dan Sosial Kemasyarakatan
Perempuan Pengolah Kerang Hijau di Muara Angke,
Jakarta Utara**

***Productive, Reproductive and Community Roles of Women
Who Process Green Shells in Muara Angke, North Jakarta***

DDC: 305

Jurnal Perempuan, Vol. 22 No. 4, November 2017, hal. 345-357, 2
gambar, 1 tabel, 13 daftar pustaka

This study aims to find out the productive, reproductive and community roles of fisherwomen in Muara Angke, Kecamatan Penjaringan, North Jakarta. The subjects of the study were two fisherwomen who work in the processing of green shells, as owners and as shell-peeler laborer. The study explores women's experience as breadwinners in the marine sector including the experience as a catch fisherwomen. The results showed that the role of fisherwomen in the productive and improvement of the family economy is very real, either directly or indirectly as a fisherwomen or processor of marine products. Three roles of fisherwomen in Muara Angke, sub-district Penjaringan, North Jakarta namely productive, reproductive, and social community. The fisherwomen took part in supplementing family income. In addition to performing reproductive roles related to domestic work, fisherwomen also have an active social role in social movements in order to maintain their living spaces and their spheres. The study found the tendency of women to abandon the role of capture fisherwomen when carrying out the role of biological reproduction.

Keywords: fisherwomen, economic roles, social roles, production roles, reproductive roles, social community roles

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran produksi, reproduksi dan sosial kemasyarakatan perempuan nelayan di Muara Angke, Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara. Subjek penelitian adalah dua orang perempuan nelayan yang bekerja di bidang pengolahan kerang hijau, sebagai pemilik dan sebagai buruh pengupas kerang. Penelitian menggali pengalaman perempuan sebagai pencari nafkah di sektor kelautan termasuk pengalaman sebagai nelayan tangkap. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran perempuan nelayan dalam produksi dan peningkatan ekonomi keluarga sangatlah nyata, baik secara langsung maupun tidak langsung sebagai nelayan maupun pengolah hasil laut. Tiga peran perempuan nelayan di Muara Angke, Kecamatan Penjaringan, Jakarta Utara yakni produksi, reproduksi, dan sosial kemasyarakatan. Perempuan nelayan ikut ambil bagian dalam menambah pendapatan keluarga. Selain menjalankan peran reproduksi yang berkaitan dengan pekerjaan rumah tangga, perempuan nelayan juga memiliki peran sosial kemasyarakatan dengan aktif dalam gerakan sosial dalam upaya mempertahankan ruang hidup dan ruang kelolaan. Penelitian menemukan kecenderungan perempuan meninggalkan

peran sebagai nelayan tangkap ketika menjalankan peran reproduksi biologis.

Kata kunci: perempuan nelayan, peran ekonomi, peran sosial, peran produksi, peran reproduksi, peran sosial kemasyarakatan

Gadis Arivia & Abby Gina (Jurnal Perempuan, Jakarta, Indonesia)

Kapabilitas Manusia untuk Pembangunan yang Berkeadilan: Studi Kasus Perempuan Petambak Udang di Dipasena, Lampung

Human Capabilities for Fair Development: Case Study of Women Prawn Farmers in Dipasena, Lampung

DDC: 305

Jurnal Perempuan, Vol. 22 No. 4, November 2017, hal. 359-368, 4 tabel, 5 daftar pustaka

This study examines the role of women prawn farmers in Dipasena, East Rawajitu District, Tulang Bawang, Lampung and what it means for human development in Indonesia. Several focus group discussions and indepth interviews with women prawn farmers and fishermen community were conducted to collect data and understand comprehensively the issues that women prawn farmers face in a patriarchal culture where they are not acknowledged as women workers. This paper uses a feminist perspective on women and work and Martha Nussbaum's capability

categories. This paper concludes that women's roles and contribution in fishery and in national development is not recognized and not accommodated in national and local policies. Women's role in fishery industry is considered non-existent in this society and therefore restrict their potential and meaningful existence and respect on equal human dignity.

Keywords: women prawn farmers, capabilities, human dignity, development, Martha Nussbaum

Penelitian ini melihat peran perempuan petambak udang di Dipasena, Kabupaten Rawajitu Timur, Tulang Bawang, Lampung dan melihat apa dampaknya pada pembangunan manusia di Indonesia. Beberapa diskusi kelompok terarah dan wawancara mendalam dengan para petambak perempuan dan komunitas nelayan dilakukan untuk pengumpulan data guna memahami secara komprehensif persoalan-persoalan yang dihadapi perempuan petambak di dalam masyarakat patriarki, di mana mereka tidak diakui sebagai petambak perempuan. Tulisan ini menggunakan perspektif feminis tentang perempuan dan kerja dan pendekatan kapabilitas dari Martha Nussbaum. Tulisan ini menyimpulkan bahwa peran dan kontribusi perempuan dalam perikanan dan pembangunan nasional tidak diakui dan tidak diakomodasi dalam kebijakan nasional dan daerah. Peran perempuan dalam industri perikanan tidak diakui dalam masyarakat sehingga membatasi eksistensi mereka yang potensial dan bermakna serta membatasi penghargaan atas kesetaraan manusia.

Kata Kunci: perempuan petambak udang, kapabilitas, kemartabatan manusia, pembangunan, Martha Nussbaum

Perjuangan Rekognisi Identitas Hukum Perempuan Nelayan Ujung Pangkah, Gresik: Analisis Feminis terhadap Kebijakan Kartu dan Asuransi Nelayan

Struggle of Legal Identity Recognition of Fisherwomen in Ujung Pangkah, Gresik: Feminist Analysis toward Regulation on Fishermen Card and Insurance

Naufaludin Ismail

Jurnal Perempuan
Jalan Karang Pola Dalam II No. 9A, Jatipadang, Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12540, Indonesia

naufal@jurnalperempuan.com

Kronologi Naskah: diterima 25 September 2017, direvisi 29 September 2017, diputuskan diterima 9 Oktober 2017

Abstract

This paper will focus on feminist analysis of Law No. 7 of 2016 on the Protection and Empowerment of Fishermen, Fish Cultivators and Salt Farmers and Regulation of the Minister of Marine Affairs and Fisheries No. 16 of 2016 as the legal basis for policy on Fishermen Card and Insurance. This paper will also analyze the experiences of two fisherwomen in Ujung Pangkah, Gresik, East Java who successfully obtained legal identity in the form of fisher card and insurance as a form of legitimacy and recognition of their identity as fisherwomen. The strong patriarchal culture in various society layers, caused the recognition of the political identity of fisherwomen has become difficult, so a feminist analysis toward policy on fisher card and insurance is needed so that women can engage as active subjects in the policy.

Keywords: fisherwomen, patriarchy, sexism, legal identity, feminist policy

Abstrak

Tulisan ini akan berfokus pada analisis feminis pada Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016 sebagai landasan hukum untuk kebijakan Kartu dan Asuransi Nelayan. Tulisan ini juga akan menganalisis pengalaman dua perempuan nelayan di Ujung Pangkah, Gresik, Jawa Timur yang berhasil mendapatkan akses identitas hukum berupa kartu dan asuransi nelayan sebagai bentuk legitimasi dan rekognisi identitas politik mereka sebagai perempuan nelayan. Kuatnya budaya patriarki di berbagai lapisan sosial-masyarakat menyebabkan pengakuan atas identitas hukum perempuan nelayan menjadi sulit untuk direkognisi, sehingga diperlukan sebuah analisis feminis atas kebijakan kartu dan asuransi nelayan agar perempuan bisa terlibat sebagai subjek aktif di dalam kebijakan tersebut.

Kata Kunci: perempuan nelayan, patriarki, seksisme, identitas hukum, kebijakan feminis

Pendahuluan

Perempuan sebagai individu yang hidup di dalam budaya patriarki seringkali dianggap sebagai individu tidak otonom dan memiliki ruang-ruang terbatas yang telah ditentukan oleh konvensi masyarakat misoginis dan seksis sehingga memaksa perempuan untuk menjadi individu yang pasif dan tersubordinasi dalam masyarakat. Berangkat dari asumsi ini, sebenarnya polemik identitas hukum perempuan dimulai. Gender mempunyai keterkaitan dengan aktivisme politik dari unit yang paling kecil yaitu keluarga hingga pada spektrum yang lebih besar yaitu negara. Baik skala kecil maupun besar, ketika kita membicarakan perempuan, selalu saja ketidakadilan terjadi pada perempuan. Politik di dalam keluarga, memperlihatkan bahwa perempuan

dan anak perempuan selalu diasosiasikan dengan peran-peran domestik dan tidak dibayangkan menjadi kepala rumah tangga.

Persoalan identitas hukum perempuan Indonesia akan terlihat apabila kita membahas isu perempuan nelayan. Ada persoalan mendasar mengapa isu identitas hukum perempuan nelayan menjadi isu yang patut kita angkat. Berdasarkan data Badan Informasi Geospasial (BIG) pada tahun 2015, Indonesia memiliki panjang garis pantai yang mencapai 99.093 km². Berdasarkan United Nation Convention on the Law of Sea (UNCLOS) tahun 1982, total luas wilayah laut Indonesia seluas 5,9 juta km². Luas tersebut terdiri atas 3,2 juta km² perairan teritorial, dan 2,7 juta km² perairan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Data ini secara implisit menunjukkan bahwa nelayan

sebagai mata pencaharian masyarakat Indonesia adalah hal yang penting. Nelayan sebagai mata pencaharian di Indonesia bukanlah hal yang asing kita dengar, namun ada satu fakta yang sering kali terabaikan oleh kita ketika sedang membicarakan tentang persoalan nelayan yaitu, peran perempuan dalam keluarga nelayan di Indonesia. Berdasarkan data KIARA pada tahun 2017 menunjukkan bahwa ternyata 48% penghasilan keluarga nelayan berasal dari perempuan. Fakta bahwa 48% penghasilan keluarga nelayan berasal dari perempuan seharusnya menjadi acuan pemerintah untuk memberikan jaminan sosial kepada perempuan di pesisir karena mereka bisa dikategorikan sebagai agen ekonomi yang setara di dalam lingkup keluarga pesisir di Indonesia.

Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam dan Peraturan Menteri (Permen) Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016 adalah landasan dan jaminan hukum yang diberikan negara untuk memberikan perlindungan jaminan sosial kepada nelayan di seluruh Indonesia. Data KIARA pada bulan Maret 2017 lalu, memaparkan bahwasanya hanya ada dua perempuan nelayan dari satu juta nelayan yang menerima kartu nelayan dan asuransi nelayan. Kedua perempuan nelayan tersebut berasal dari kecamatan Ujung Pangkah, Kabupaten Gresik, Jawa Timur. Seorang dari desa Pangkah Kulon. Seorang lagi dari desa Pangkah Wetan. Hal ini sungguh mengejutkan karena fakta bahwa perempuan pesisir menyumbang 48% pendapatan keluarga tidak direkognisi oleh negara sebagai bagian dari pihak yang berkontribusi besar terhadap kesejahteraan setiap keluarga yang tinggal di pesisir. Dengan fakta yang demikian, dirasa penting untuk mengkaji ulang dua kebijakan pemerintah di atas agar lebih berperspektif gender dan tidak mendiskriminasi perempuan.

Keberhasilan dua perempuan nelayan di Gresik yang bisa mendapatkan kartu dan asuransi nelayan sebenarnya adalah hal yang memprihatinkan karena menurut asumsi penulis, sebenarnya banyak perempuan di daerah pesisir yang terlibat dalam proses industri perikanan baik pada tahap praproduksi, produksi dan pascaproduksi namun tidak mendapatkan kartu dan asuransi nelayan padahal data menunjukkan bahwa kontribusi perempuan di dalam kehidupan nelayan mencapai 48%. Terhadap hal ini, seharusnya pemerintah membuat sebuah landasan hukum untuk mengatur sebuah kebijakan publik yang inklusif bagi semua pihak, terutama perempuan nelayan dalam konteks ini. Negara sendiri sebenarnya telah mengatur agar sebuah kebijakan memiliki perspektif gender. Aturan ini tertuang di dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender

dalam Pembangunan yang memandatkan bahwa kesejahteraan perempuan harus dimasukkan di dalam setiap kebijakan pembangunan. UU Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam dan Permen Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016 harus dikaji ulang dengan menggunakan analisis feminis agar dapat menciptakan kebijakan publik yang tidak bias gender dan diskriminatif terhadap perempuan.

Ada alasan krusial mengapa kebijakan mengenai kartu dan asuransi nelayan ini harus dianalisis menggunakan teori feminis. Pintu utama yang harus dilewati untuk menganalisis kebijakan kartu dan asuransi nelayan ini adalah menggunakan *Feminist Legal Theory (FLT)/Feminist Jurisprudence* (atau dalam bahasa Indonesia disebut Teori Hukum Feminis), lalu kemudian menggunakan analisis feminis untuk menguji kebijakan kartu dan asuransi nelayan untuk menguji apakah kebijakan yang dibuat sudah menginklusi keberadaan perempuan nelayan di dalamnya. Teori Hukum Feminis percaya bahwa eksistensi dan identitas perempuan di dalam hukum tidak setara dengan laki-laki bahkan cenderung tidak diakui (*invisible*). Keberadaan perempuan di dalam hukum tidak akan pernah setara dengan laki-laki karena perempuan pada umumnya akan selalu dilekatkan di dalam ranah privat atau domestik (walaupun aturan ini tidak tertulis dengan jelas di dalam hukum), tetapi perempuan akan selalu dianggap sebagai "yang lain" atau liyan di dalam hukum karena identitasnya akan terdegradasi ke kontrol dan kedaulatan suami (Barnett 1998, h. 65). Atas dasar inilah, kita akan menemukan fakta bahwa landasan hukum yang mengatur pembuatan kartu dan asuransi nelayan menjadi bias gender karena hanya menempatkan perempuan pesisir sebagai istri nelayan saja, bukan perempuan nelayan. Kata perempuan hanya disebutkan satu kali di dalam Undang-Undang No. 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam sedangkan pada Permen Kelautan dan Perikanan No. 16 Tahun 2016 tidak disebutkan dalam pasal manapun. Ketika eksistensi dan identitas perempuan diabaikan di mata hukum sedangkan laki-laki adalah subjek aktif di dalam hukum, maka kebijakan yang dihasilkan dari sebuah landasan hukum yang mengatur kebijakan publik juga akan lebih menguntungkan laki-laki dibandingkan perempuan. Kebijakan kartu dan asuransi nelayan harus mengakui keberadaan perempuan nelayan sebagai fakta sosial yang harus diakui keberadaannya melalui identitas hukum yang sah dan dijamin oleh negara. Teori hukum feminis membuka mata kita bahwasanya hukum dibuat seakan-akan netral gender dan universal, padahal

kenyataannya hukum seringkali dibuat dengan tidak menempatkan kepentingan perempuan di dalamnya atau paling mungkin perempuan hanya akan menjadi instrumen atau sebagai formalitas belaka.

Kebijakan kartu dan asuransi nelayan menjadi penting untuk dianalisis secara feminis dikarenakan akar hukum yang mengaturnya dicurigai bias gender sehingga kita harus lebih dalam menganalisisnya untuk membuktikan apakah kebijakan kartu dan asuransi nelayan adalah sebuah kebijakan yang feminis. Term feminis di dalam kata kebijakan publik menjadi penting karena memiliki sasaran akhir yang berbeda dengan kebijakan publik pada umumnya. Kata feminis di dalam kebijakan publik menurut Mazur (2002, h. 27) adalah sebuah tindakan untuk menghindari kesewang-wenangan pemerintah dalam membuat kebijakan publik menjadi sekadar ramah gender atau ramah terhadap perempuan karena persoalan semantik dan analitik di dalamnya ketika membuat sebuah kebijakan. Penempatan term feminis juga mempunyai tiga sasaran akhir yang berbeda dibandingkan dengan kebijakan publik yang tidak menempatkan analisis feminis di dalamnya. Mengacu pada kerangka kebijakan feminis yang diformulasikan oleh Mazur (2002, h. 30-31) setidaknya harus ada tiga dari lima indikator yang membuat sebuah kebijakan itu berperspektif feminis atau tidak. Lima indikator itu adalah (1) perbaikan hak-hak, status, atau situasi perempuan harus setara dengan laki-laki sekalipun hak, status dan situasi perempuan sekarang adalah hasil definisi secara struktural dan kultural. (2) Menghilangkan struktur hierarki atau patriarki berbasis gender. (3) Fokus terhadap sektor publik dan privat dalam upaya pembuatan kebijakan untuk menghindari pembuatan kebijakan yang memisahkan antara sektor publik dan sektor privat. (4) Fokus kebijakan yang berimbang untuk perempuan dan laki-laki. (5) Ide-ide atau masukan untuk pembuatan kebijakan harus sejalan dengan kelompok feminis, perjuangan kelompok feminis, atau aktor perseorangan dalam konteks skala nasional tertentu. Analisis kebijakan feminis milik Mazur menurut penulis patut dijadikan acuan untuk menguji kebijakan kartu dan asuransi nelayan karena indikator yang digunakan untuk menguji sebuah kebijakan merupakan kebijakan feminis atau bukan sangat sederhana dan mudah diaplikasikan ke berbagai kebijakan publik yang ingin kita uji.

Kebijakan feminis dianggap berhasil apabila perempuan pada akhirnya tertarik atau ingin terlibat di dalam kebijakan tersebut baik secara substantif ataupun deskriptif. Keberhasilan secara deskriptif berarti perempuan tertarik untuk terlibat aktif pada setiap tahap pembuatan kebijakan dan mengikuti proses kebijakan

tersebut yang dimulai dari praformulasi kebijakan, formulasi kebijakan dan pasca pembuatan kebijakan. Keberhasilan secara substantif berarti kebijakan yang dibuat oleh pemerintah telah memenuhi tiga dari lima indikator kebijakan yang feminis. Kebijakan Kartu dan Asuransi Nelayan sebagai sebuah kebijakan publik untuk menyejahterakan rakyat Indonesia harus diuji sebagai sebuah kebijakan feminis agar pemerintah sadar bahwa peran perempuan nelayan terhadap sektor perikanan sangat besar namun seringkali terabaikan karena kebijakan tersebut bias gender.

Analisis Feminis UU No. 7 tahun 2016 dan Permen Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016

Persoalan mengenai Kartu dan Asuransi Nelayan ini berakar pada Undang-Undang No. 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Implementasi dari undang-undang ini adalah pembuatan Kartu dan Asuransi Nelayan untuk para nelayan di Indonesia. UU No. 7 tahun 2016 adalah landasan hukum untuk kebijakan pemberian asuransi bagi para nelayan sedang Permen Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016 adalah landasan hukum untuk pembuatan kartu nelayan. Kedua landasan hukum yang dijadikan dasar kebijakan untuk menyejahterakan nelayan ini, menurut penulis perlu dianalisis lebih dalam menggunakan analisis feminis agar lebih inklusif untuk perempuan nelayan agar bisa mendapatkan akses terhadap Kartu dan Asuransi Nelayan. Untuk menguji apakah undang-undang ini memiliki perspektif feminis, penulis akan mengujinya dengan menggunakan lima kerangka indikator kebijakan feminis Mazur. Hal pertama yang ingin penulis analisis adalah apakah kedua undang-undang ini bias gender atau tidak sesuai dengan indikator yang dikemukakan oleh Mazur. Sementara data *Worldfish Center* menyebutkan bahwa peran perempuan nelayan dari seluruh dunia kurang lebih 50% dari seluruh sektor perikanan (Ogden 2017) sehingga kebijakan feminis sangat diperlukan untuk mengakomodasi kebutuhan dan hak perempuan nelayan untuk kesejahteraan mereka dan keluarganya.

Ternyata, baik di dalam UU Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam maupun Permen Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016 tidak memberikan definisi yang jelas mengenai identitas perempuan nelayan. Istilah perempuan nelayan tidak dijelaskan di dalam kedua undang-undang ini. Terdapat 78 pasal di dalam UU Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan,

Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam dan salah satu pasal yang paling mendiskriminasi perempuan nelayan untuk mendapatkan akses terhadap Kartu dan Asuransi Nelayan terdapat pada pasal 1 UU Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam. Dari 34 ayat dalam pasal 1 UU No. 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam tidak menyebutkan perempuan nelayan sebagai subjek di dalam undang-undang tersebut. Definisi nelayan begitu sempit dijelaskan di dalam UU No. 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan dan Petambak Garam. Definisi nelayan sendiri disebutkan di dalam pasal 1 ayat 3 yang berbunyi "... Nelayan adalah setiap orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan." Definisi mengenai nelayan ini bagi penulis sangat sempit karena peran kerja dan keterlibatan perempuan di dalam perikanan bisa saja pada saat praproduksi, produksi, dan pascaproduksi. Bagi penulis, mulai dari titik inilah rekognisi identitas perempuan nelayan mulai dipinggirkan.

Undang-Undang No. 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam sendiri hanya menyebutkan kata perempuan sebanyak satu kali dari kurang lebih 60 halaman yang ada. Kata perempuan di dalam undang-undang ini hanya tertuang di dalam pasal 45 yang berbunyi: "... Kegiatan pemberdayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 memerhatikan keterlibatan dan peran perempuan dalam rumah tangga Nelayan, rumah tangga Pembudidaya Ikan, dan rumah tangga Petambak Garam." Ada dua keberatan penulis terhadap ayat 45 pada undang-undang ini. Pertama, pembahasan 'peran perempuan di dalam rumah tangga nelayan' di ayat-ayat selanjutnya pada undang-undang ini tidak dijelaskan lebih lanjut. Secara implisit undang-undang ini ingin mengatakan bahwa peran perempuan hanya pada ranah domestik saja sehingga tidak memerlukan penjelasan lebih lanjut mengenai peran apa saja yang perempuan lakukan di dalam rumah tangga nelayan untuk membantu perekonomian keluarganya. Sementara itu, data KIARA menyebutkan bahwa 48% perekonomian keluarga pesisir Indonesia melibatkan peran perempuan nelayan. Keberatan kedua dari penulis adalah terkait dengan poin kedua dan ketiga yang dikemukakan oleh Mazur, bahwa seakan-akan ada pembagian kerja yang begitu kentara antara perempuan dan laki-laki di dalam undang-undang ini. Kata perempuan di dalam pasal 45 UU No. 7 tahun 2016 Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam dimaknai bahwa perempuan

hanya diakui dalam ranah domestik saja, bukan juga diakui sebagai perempuan nelayan. Padahal, pembagian kerja seksual sesungguhnya hanyalah konstruksi hierarki dan patriarki. Pembagian kerja seksual yang begitu seksis ini sebenarnya harus dihindari oleh pemerintah karena pembagian kerja seksual mendikotomi bahwa beberapa pekerjaan memang pantas dilakukan oleh perempuan saja dan pekerjaan lainnya memang hanya bisa dilakukan oleh laki-laki saja (Saptari & Holzner 2016, h. 26). Pada pembukaan UU ini sebenarnya ingin menunjukkan bahwa kebijakan yang dibuat ramah gender karena menyebutkan peran istri nelayan di dalam perekonomian rumah tangga nelayan. Keterangan itu berbunyi seperti ini:

"... Istri/suami dan anak dari Nelayan dan Pembudidaya Ikan pada umumnya melakukan usaha pengolahan secara sederhana/tradisional dari hasil tangkapan atau budi daya untuk mendapatkan nilai tambah dan kemudian dipasarkan di pasar tradisional dengan harga yang relatif rendah untuk mendukung ekonomi keluarganya."

Melalui analisis kebijakan feminis milik Mazur, kita bisa memahami bahwa kebijakan yang akan dihasilkan melalui UU ini tidak akan menjadi sebuah kebijakan yang berperspektif feminis karena hanya sebatas pada narasi formalitas untuk melibatkan perempuan di dalam UU ini. Hal lain yang menarik dari pembukaan UU ini adalah bahwa perempuan hanya bisa diakomodasi UU ini apabila ia berstatus sebagai istri seorang nelayan, tidak sebagai individu otonom.

Permen Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016 yang mengatur tentang kebijakan pembuatan kartu nelayan sebenarnya sudah lebih terbuka terhadap perempuan nelayan karena pada formulir pendaftaran kartu nelayan secara eksplisit memperbolehkan perempuan mendaftarkan diri untuk mendapatkan kartu nelayan. Namun persoalannya masih sama dengan UU No. 7 tahun 2016 Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam tentang sempitnya definisi nelayan. Pada pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa "...Nelayan adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan." Dengan definisi yang demikian, maka sudah pasti pembuatan kartu nelayan menjadi khusus bagi mereka yang benar-benar menangkap ikan dan biota laut lainnya sebagai mata pencaharian utama mereka. Apabila dianalisis menggunakan tabel, kedua undang-undang tersebut tidak ada yang bisa memenuhi kriteria sebagai kebijakan yang feminis karena tidak memenuhi tiga dari lima indikator Mazur sebagai sebuah kebijakan publik yang feminis.

Tabel 1. Analisis Feminis Mazur terhadap landasan hukum kebijakan Asuransi Nelayan

No	Indikator	UU No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan Masyarakat Pesisir	Keterangan
1	Perbaikan hak-hak, status, atau situasi perempuan	Tidak	Tidak ada keterangan yang khusus membahas bahwa perlindungan terhadap perempuan nelayan/pesisir adalah upaya untuk mengangkat diskriminasi yang selama ini dialami oleh mereka.
2	Penghilangan struktur hierarki atau patriarki berbasis gender.	Tidak	Tidak ada keterangan bahwa perlindungan terhadap perempuan nelayan/pesisir sebagai bentuk pengeliminasian bias gender atau kelas.
3	Penghilangan ruang publik dan privat	Tidak	Perempuan hanya diasosiasikan sebagai istri dari nelayan, bukan individu otonom.
4	Kebijakan yang setara untuk perempuan dan laki-laki	Ya	Perempuan pada dasarnya boleh mendapatkan asuransi nelayan namun, tidak ada penjelasan lebih lanjut mengapa perempuan nelayan/pesisir harus mendapatkan asuransi nelayan.
5	Keterlibatan kelompok/ individu feminis	Tidak	Tidak ada data yang menunjukkan bahwa ketika kebijakan ini dibuat ada kelompok atau organisasi feminis yang ikut merumuskan kebijakan ini.
Total		1	

Sumber: UU No. 7 tahun 2016

Tabel 2. Analisis Feminis Mazur terhadap landasan hukum kebijakan Kartu Nelayan

No	Indikator	Permen Kelautan dan Perikanan No.16 Tahun 2016 tentang Kartu Nelayan	Keterangan
1	Perbaikan hak-hak, status, atau situasi perempuan	Tidak	Tidak dijelaskan mengapa identitas perempuan nelayan harus diakui oleh negara.
2	Menghilangkan struktur hierarki atau patriarki berbasis gender.	Tidak	Tujuan pembuatan kartu nelayan hanya sekadar bentuk pengakuan terhadap nelayan Indonesia dalam definisi yang sangat sempit dan terbatas.
3	Penghilangan ruang publik dan privat	Tidak	Tidak ada pembahasan ini di dalam aturan kebijakan kartu nelayan.
4	Kebijakan yang setara untuk perempuan dan laki-laki	Ya	Pada formulir pendaftaran permohonan kartu nelayan yang dilampirkan oleh Permen ini, menunjukkan bahwa laki-laki dan perempuan diperbolehkan mengajukan permohonan untuk mendapatkan kartu nelayan.
5	Keterlibatan kelompok/ individu feminis	Tidak	Tidak ada data yang menunjukkan bahwa ketika kebijakan ini dibuat ada kelompok atau organisasi feminis yang ikut merumuskan kebijakan ini.
Total		1	

Sumber: Permen Kelautan dan Perikanan No. 16 tahun 2016

Melihat kedua tabel di atas, kedua undang-undang yang mengatur kartu dan asuransi nelayan gagal mengakomodasi hak-hak perempuan nelayan/pesisir yang butuh diakui keberadaannya oleh pemerintah. Kebijakan yang feminis akan melihat persoalan-persoalan perempuan secara holistik dan mengakomodasi hak-hak perempuan lainnya.

Salah satu alasan mengapa kebijakan kartu dan asuransi nelayan harus feminis adalah karena pada faktanya, peran perempuan di wilayah pesisir bukan hanya pada domain domestik saja (seperti membuat perbekalan suami untuk melaut) tetapi terlibat aktif juga pada proses praproduksi, produksi, dan pasca produksi di dalam rantai sektor perikanan Indonesia. Pada tahun 2017 ini KIARA mencatat bahwa Persaudaraan Perempuan Nelayan Indonesia (PPNI) Kecamatan Ujung Pangkah, Gresik, seluruh anggotanya yang berjumlah kurang lebih 100 orang, tidak ada yang berprofesi sebagai perempuan nelayan sehingga tidak ada satupun dari mereka yang mendapatkan kartu dan asuransi nelayan karena bekerja di sektor pascaproduksi yaitu sebagai pembuat krupuk ikan, petis, otak-otak bandeng, dan bandeng asap. PPNI Gresik bahkan berhasil membuat lima unit kelompok usaha pengolahan ikan sebagai usaha pemberdayaan perempuan pesisir di wilayahnya, namun karena pengolahan ikan tidak masuk dalam definisi nelayan, peran mereka dalam pengembangan masyarakat pesisir menjadi tidak diakui. Hal ini cukup menyedihkan karena secara nyata perempuan pengelola ikan juga berkontribusi pada kesejahteraan keluarganya. Benturan antara hukum dan fakta di lapangan ini harusnya disadari oleh pemerintah karena secara faktual perempuan pesisir memberikan kontribusi yang besar terhadap perekonomian dan kesejahteraan masyarakat pesisir sehingga perlu diakui keberadaannya. Redefinisi term nelayan sangat dibutuhkan untuk mengakomodasi hak-hak dan pengakuan identitas perempuan pesisir agar bisa setara dengan laki-laki. Penulis berhasil bertemu dengan dua orang perempuan nelayan di Kecamatan Ujung Pangkah, Gresik yang berhasil mendapatkan kartu dan asuransi nelayan. Kisah kedua perempuan nelayan ini juga cukup menarik untuk dianalisis karena dalam upaya mereka mendapatkan pengakuan identitas, mereka masih menghadapi hambatan yang cukup berat, mulai dari aspek sosial, kultural, hingga birokrasi. Kisah mereka juga bisa sebagai pembuktian apakah kebijakan kartu dan asuransi nelayan yang dikeluarkan oleh negara benar-benar memiliki perspektif feminis atau tidak.

Kisah Dua Perempuan Nelayan Ujung Pangkah

Berdasarkan informasi awal yang penulis dapat, hanya ada dua perempuan nelayan yang mendapatkan kartu dan asuransi nelayan. Keduanya berasal dari Kecamatan Ujung Pangkah, Kota Gresik, Jawa Timur. Mereka adalah Ndhuk Syarifah (52) dan Iswatun (27), dua orang pemegang KTA yang sudah memiliki KTA sejak pertengahan tahun 2016 lalu. Ndhuk adalah seorang penangkap kepiting dan belut sesekali menjadi *burik*¹ sedangkan Iswatun adalah perempuan nelayan yang sudah melaut sejak usia 10 tahun. Kisah mereka mendapatkan kartu dan asuransi nelayan bisa menjadi refleksi kritis tentang kebijakan kartu dan asuransi nelayan yang dikeluarkan pemerintah sebagai upaya menyejahterakan masyarakat pesisir di Indonesia.

Iswatun Khasanah biasa disapa Is, merupakan perempuan nelayan di Desa Pangkah Wetan, Kecamatan Ujung Pangkah yang berusia 27 tahun. Is mulai melaut semenjak usianya 10 tahun. Is putus sekolah pada kelas 1 SMP dikarenakan kendala biaya. Sejak itulah, Is memutuskan untuk melaut guna membantu perekonomian keluarga. Is berpenampilan maskulin dalam kesehariannya sehingga banyak orang yang mengira ia seorang laki-laki. Sehari-hari Is melaut bersama adik laki-laknya yang berusia 18 tahun. Is dan adiknya mulai melaut dari pukul 02.00 pagi sampai dengan pukul 02.00 siang. Persiapan dimulai dari dini hari dikarenakan persiapan yang dibutuhkan untuk melaut cukup banyak. Mulai dari perbekalan, alat tangkap, sampai pembelian solar untuk bahan bakar kapal. Is sendiri sudah menjadi tulang punggung keluarga dikarenakan kedua orang tuanya sudah berhenti melaut semenjak Is menginjak usia 13/14 tahun. Ibunda dari Is dahulu juga berprofesi sebagai perempuan nelayan bersama suaminya namun keduanya tidak lagi bisa melaut karena mulai sakit-sakitan hingga tidak sanggup lagi melaut. Sebagaimana nelayan pada umumnya, Is mengalami suka-duka dalam melaut. Seringkali ia pulang dengan tangan hampa dan tidak membawa uang sepeserpun ketika melaut. Padahal paling tidak, untuk kebutuhan solar saja dibutuhkan biaya paling sedikit Rp70.000,00. Ditambah lagi, keadaan cuaca dan musim ikan pada saat ini tidak lagi bisa ditebak. Gelombang besar, angin kencang, kehilangan jaring, atau kapalnya mengalami kerusakan ketika melaut, sudah biasa ia rasakan. Rata-rata pendapatan Is hanya sebesar Rp100.000,00-Rp150.000,00 per hari. Is bisa mendapatkan uang lebih besar apabila ia menangkap lobster ketika melaut. Is sendiri tidak menjual langsung hasil tangkapannya ke pasar atau ke Tempat Pelelangan Ikan (TPI) melainkan melalui juragan².

Is sudah mempunyai kerja sama dengan juragan tertentu karena dengan juragan tersebut ia mempunyai utang dan biasanya hasil dari menangkap ikan tersebut akan langsung dikurangi dengan utangnya. Is dan keluarganya berutang kepada juragan dengan berbagai alasan seperti jaring tangkapnya rusak, perbaikan kapal, atau untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang kadang masih kurang dari hasil melaut. Is jarang sekali mengolah atau mengonsumsi hasil tangkapannya kecuali pada jenis ikan tertentu yang ia sukai. Dalam perjalanannya sebagai perempuan nelayan, tentu banyak sentimen negatif, seksis dan misoginis yang Is alami. Bahkan kedua orang tuanya sendiri awalnya malu dengan profesi anaknya sebagai perempuan nelayan karena menganggap melaut adalah pekerjaan laki-laki. Namun Is meyakinkan kedua orang tuanya bahwa melaut bukanlah pekerjaan yang hina untuk dilakukan. Selama ia tidak mencuri dari orang lain, pekerjaan yang ia lakukan adalah halal menurutnya, terlebih lagi Is sudah ikut melaut dengan kedua orang tuanya sejak ia berusia sepuluh tahun. Belum lagi cemooh tetangga dan masyarakat sekitar yang masih merasa pekerjaan yang Is lakukan tidak sepatutnya dilakukan oleh perempuan. Ibunya sendiri berharap Is bisa berhenti melaut dan bekerja di darat saja ketika ia sudah mulai berumah tangga. Is sendiri terlihat bingung dan tertekan ketika ditanya oleh penulis apakah ia ingin terus melaut sepanjang hidupnya. Hal ini diucapkan oleh Is karena sebelumnya sang ibu mengungkapkan betapa khawatirnya beliau pada anak perempuannya ketika ia sedang melaut dan menghadapi ombak dan angin besar seperti yang ia rasakan ketika dahulu ia melaut.

Cerita ketika Is mendapatkan kartu dan asuransi nelayan pun tidak biasa. Kala itu, ia diminta untuk menyerahkan Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) oleh salah seorang petugas PPNI Gresik bernama Elly Ekawati. Is tidak tahu-menahu apa itu kartu dan asuransi nelayan, fungsinya untuk apa, dan apa manfaat yang didapatkan dari kartu dan asuransi nelayan tersebut. Is sudah mendapatkan kartu dan asuransi nelayan sejak pertengahan tahun 2016, namun ia sama sekali belum pernah merasakan manfaat dan fungsi kedua kartu tersebut. Padahal sesuai dengan amanat UU, Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) sebagai penyelenggara harus memberikan pelayanan dan sosialisasi tentang manfaat dan fungsi kartu dan asuransi nelayan. Hingga detik ini, Is sama sekali belum pernah mendapatkan bantuan, penyuluhan, ataupun sosialisasi mengenai fungsi dan manfaat dari kartu dan asuransi nelayan yang sudah satu tahun ia terima.

Ndhuk Syarifah biasa disapa Ndhuk berprofesi sehari-hari sebagai pencari belut dan kepiting di desa Pangkah

Kulon, Ujung Pangkah, Gresik, Jawa Timur. Di usianya yang tidak lagi muda, Bu Ndhuk seorang diri menjadi tulang punggung bagi keluarganya. Ia menafkahi anak perempuannya, menantunya, serta ketiga cucunya dari pekerjaan sehari-harinya mencari kepiting dan belut. Berbeda dengan Is yang benar-benar melaut, Ndhuk menangkap kepiting tidak sampai ke tengah laut dan menggunakan kapal bermotor, Ndhuk hanya mencari kepiting di sekitar rawa dekat pantai dan mencari belut di sekitar tambak ikan milik orang lain. Ndhuk sudah menjalani profesi ini semenjak bapaknya meninggal, kurang lebih pada usia sepuluh tahun. Usia Ndhuk sendiri pada saat ini adalah lima puluh dua tahun yang berarti Ndhuk sudah menjalani profesi sebagai pencari kepiting dan belut selama empat puluh dua tahun lamanya. Ia mulai mencari kepiting atau belut pada pukul 06.00 pagi sampai dengan tengah hari sebelum waktu salat Zuhur tiba. Penghasilan Ndhuk per harinya hanya berkisar Rp10.000,00-Rp30.000,00 saja. Paling besar ia hanya bisa mendapatkan Rp50.000,00 itupun kalau ia memperoleh kepiting dengan ukuran besar tetapi seringkali ia tidak mendapatkan tangkapan apapun. Bahkan ketika penulis mewawancarai Ndhuk pada hari itu, ia mengaku hanya mendapatkan satu ekor belut saja. Hasil tangkapan baik kepiting atau belut, Ndhuk jual ke juragan langganannya. Ndhuk sendiri membagi tugas dengan anaknya, Nur. Setelah menangkap kepiting atau belut, Ndhuk akan menyerahkan hasil tangkapannya kepada Nur untuk menjualnya ke juragan. Ndhuk sendiri sudah bercerai dengan suaminya semenjak anaknya berusia dua tahun jadi hingga saat ini ia benar-benar menjadi tulang punggung sekaligus kepala keluarga di rumahnya karena anak, suami, dan cucunya masih tinggal bersama Ndhuk. Sebagai perempuan nelayan pencari belut dan kepiting satu-satunya di Pangkah Kulon, Ndhuk sebetulnya tidak mengalami diskriminasi dari sesama rekan laki-laki pencari kepiting dan belut. Ia seringkali diajak oleh rekan-rekannya untuk mencari kepiting atau belut di tempat lain dengan menggunakan sepeda motor ketika ia tidak mendapatkan kepiting atau belut di tempat tertentu. Cibiran dan cemooh yang ia dapat justru datang dari tetangga sekitar yang menganggap pekerjaan Ndhuk tidak layak dilakukan oleh perempuan karena pekerjaan ini biasa dilakukan oleh laki-laki. Bahkan banyak yang berseloroh bahwa Ndhuk digoda banyak laki-laki karena statusnya sebagai seorang janda dan rekan kerjanya yang seluruhnya laki-laki. Ia sendiri tidak malu dan risih dengan pekerjaan yang ia lakukan sekarang bahkan ketika penulis bertanya apakah Ndhuk ingin mengganti pekerjaannya sebagai pengolah ikan atau pekerjaan lainnya, dengan lantang ia menjawab tidak mau dan

lebih memilih setia pada profesinya sebagai perempuan nelayan pencari kepiting dan belut. Kesulitan yang sering dihadapi Ndhuk adalah ketika air laut pasang, lalu air masuk ke tambak dan membuat lubang yang biasa menjadi tempat bersarangnya belut menjadi tertutup dan tidak kelihatan sehingga menyulitkan untuk menangkap belut. Kalau kepiting, menurutnya seringkali sulit didapatkan ketika udang banyak yang mati karena pakan alami kepiting adalah udang. Keadaan demikian tidak membuat Ndhuk merasa harus berhenti dari profesinya sebagai perempuan nelayan pencari kepiting dan belut.

Cerita Ndhuk mendapatkan kartu nelayan tidak jauh berbeda dengan Is. Ndhuk buta aksara karena ia tidak pernah mengenyam pendidikan formal sama sekali di dalam hidupnya. Maka ketika salah satu anggota PPNI Gresik bernama Zulaikho membantu pembuatan kartu dan asuransi nelayan, ia dibantu sepenuhnya oleh Nur, anaknya. Sama seperti Is, ia sama sekali tidak mengetahui fungsi dan manfaat dari kartu dan asuransi nelayan. Sehingga sampai detik ini Ndhuk belum menerima bantuan atau penyuluhan apapun dari DKP padahal seperti Is, Ndhuk sudah memiliki kartu dan asuransi nelayan sejak pertengahan tahun 2016. Baik Ndhuk dan Is secara formal dan legal identitasnya sebagai perempuan nelayan sudah diakui oleh Negara, namun persoalannya tidak berhenti di sini. Fakta bahwa kedua perempuan nelayan tersebut tidak pernah mendapatkan informasi apapun mengenai kartu dan asuransi nelayan walaupun mereka telah mendapatkannya sejak tahun lalu bukanlah hal yang mengejutkan karena sedari awal kita telah mengetahui bahwa UU yang mengatur kebijakan ini tidak memiliki perspektif feminis sehingga sekalipun ada perempuan yang berhasil mendapatkan akses terhadap kebijakan ini, perempuan tidak akan dijadikan subjek utama untuk dilibatkan dan disejahterakan melalui kebijakan ini. DKP sebagai perpanjangan negara tidak berperan aktif dalam melibatkan perempuan nelayan di Ujung Pangkah padahal sebagaimana diketahui, baik Is dan Ndhuk hidup di bawah Upah Minimum Kabupaten (UMK) Kabupaten Gresik³ sehingga perlu dibantu perekonomiannya terlebih keduanya adalah tulang punggung bagi seluruh anggota keluarganya. Bertolak dari hal ini, penulis kemudian melakukan audiensi dengan pejabat DKP Kabupaten Gresik yang didampingi beberapa anggota PPNI Gresik sebagai pihak yang membantu proses pembuatan kartu dan asuransi nelayan untuk Is dan Ndhuk.

Polemik Birokrasi Merugikan Perempuan Nelayan

Peliknya persoalan kartu dan asuransi nelayan memang dimulai sejak perumusan kedua UU yang bias gender. Analisis kebijakan feminis terhadap kebijakan kartu dan asuransi nelayan oleh penulis pada pembahasan sebelumnya menunjukkan bahwa untuk mendapatkan kartu dan asuransi nelayan tidaklah mudah karena undang-undang yang mengatur terbukti bukan merupakan kebijakan yang feminis sehingga akan selalu menyulitkan perempuan nelayan untuk memperoleh akses terhadap hak-haknya. Lembaga eksekutif seperti kelurahan, kecamatan, dan DKP tingkat kota/kabupaten hingga provinsi mempunyai peran sebagai perpanjangan tangan negara untuk membantu birokrasi pengurusan kartu dan asuransi nelayan namun permasalahannya, hasil wawancara penulis dengan kedua perempuan nelayan yang menerima kartu dan asuransi nelayan menunjukkan mereka sama sekali tidak mengetahui fungsi dan manfaat dari kebijakan kartu dan asuransi nelayan tersebut. Hal ini terjadi karena baik Is dan Ndhuk keduanya tak pernah mendengar perihal kebijakan kartu dan asuransi nelayan karena mereka tidak pernah mendapatkan sosialisasi secara langsung dari DKP Kabupaten Gresik. Hal ini menjadi wajar karena karakteristik kultural feminin dianggap tidak cocok dengan organisasi birokrasi yang mengedepankan nilai-nilai rasional dan berusaha menyingkirkan hal-hal nonrasional (Widaningrum 1999, h. 42). Perempuan nelayan dianggap sebagai fenomena belaka, bukan realitas sehingga perempuan nelayan tidak menjadi subjek yang harus terlibat aktif di dalam kebijakan ini. Untuk kasus dua perempuan nelayan ini cukup unik dan mengesankan. Berdasarkan pengakuan Elly Ekawati, salah satu anggota PPNI yang membantu pengurusan kartu dan asuransi nelayan, ia hanya diberikan waktu selama satu jam saja untuk mencari perempuan nelayan di desanya hingga akhirnya hanya bisa mendata dua perempuan nelayan ini.

"Karena waktu satu jam itu loh mas ... kita ngejar waktu. Cuma dapat bu Ndhuk dan Is tadi. Yang *ngurusin* kan saya dan bu Zulaikho. Bu Zul sampeyan ambil yang di Pangkah Kulon, saya yang di Pangkah Wetan. Kita dikejar waktu yang satu jam itu loh mas ... tapi alhamdulillah bisa terealisasi!" (Ekawati 2017, wawancara 20 Agustus).

Sebelumnya ia sempat berdebat dengan DKP karena memperjuangkan bahwa perempuan nelayan juga bisa mendapatkan kartu dan asuransi nelayan karena formulir yang tertera memang tidak melarang perempuan untuk mendapatkan akses terhadap kartu dan asuransi

nelayan. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai proses birokrasi pembuatan kartu dan asuransi nelayan, penulis melakukan audiensi dengan perwakilan dari DKP Kabupaten Gresik. Dari hasil audiensi kami memperoleh beberapa temuan menarik terkait proses birokrasi pembuatan kartu dan asuransi nelayan. Pertama, DKP Kabupaten Gresik mengklaim bahwa sudah ada kurang lebih sepuluh sampai lima belas perempuan nelayan di Kabupaten Gresik yang sudah mendapatkan kartu dan asuransi nelayan, namun peneliti baru bisa mengidentifikasi dua perempuan nelayan saja yang sudah mendapatkan kartu dan asuransi nelayan. DKP Kabupaten Gresik sebetulnya lebih terbuka dibandingkan DKP di wilayah lain karena mau mengeluarkan kartu dan asuransi nelayan untuk perempuan nelayan tanpa harus mengganti status pekerjaan mereka di KTP menjadi nelayan terlebih dahulu. Apabila mengacu pada pasal 8 Permen Kelautan dan Perikanan memang tidak mensyaratkan perubahan jenis pekerjaan terlebih dahulu untuk mengajukan kartu nelayan. Syarat-syarat pengajuan kartu nelayan adalah (1) formulir permohonan penerbitan kartu nelayan yang telah diisi; (2) fotokopi KTP; (3) surat keterangan dari kepala desa/lurah yang menyatakan bahwa yang bersangkutan bekerja sebagai nelayan; dan (4) pas foto ukuran 3 x 4 cm sebanyak 2 (dua) lembar. Hal menarik yang peneliti temukan, ternyata perwakilan DKP Kabupaten Gresik mensyaratkan agar proses pembuatan kartu dan asuransi nelayan dipermudah, para perempuan nelayan dianjurkan untuk membuat Kelompok Usaha Bersama (KUB) yang sudah dilegalisasi oleh berbagai lapis pemangku kepentingan.

“... Kemudian, masalah kartu nelayan (dan asuransi nelayan) mohon dikoordinasikan kepada masyarakat, agar dibentuk KUB, karena KUB ini dilegalisasi dan harus tercatat di kementerian, dari sisi kelembagaan KUB (yang dikelola oleh perempuan nelayan Kecamatan Ujung Pangkah) belum ada. (KUB) dikukuhkan oleh kepala desa, dari situ akan mempermudah untuk mendapatkan kartu nelayan dan kartu asuransi nelayan.” (Z 2017, wawancara 21 Agustus)

Padaحال, menurut Permen Kelautan dan Perikanan No. 16 tahun 2016, tidak ada kewajiban bagi para nelayan/perempuan nelayan untuk membuat KUB terlebih dahulu sebelum mengajukan pembuatan kartu dan asuransi nelayan. Hal ini sebenarnya bertentangan dengan Permen tersebut, sekaligus menyulitkan perempuan nelayan untuk mendapatkan haknya memperoleh kartu dan asuransi nelayan karena pihak DKP Kabupaten Gresik mensyaratkan minimal ada sepuluh orang yang tergabung di dalam KUB itu. Pada audiensi yang kami lakukan, beberapa kali terdengar pernyataan yang

seksis dari perwakilan DKP seperti meragukan pilihan perempuan untuk melaut dan menyiratkan bahwa peran perempuan dalam sektor perikanan hanya pada pengolahan ikan saja, seperti dituturkan berikut:

“... Benarkah ibu-ibu ingin berprofesi menjadi nelayan seumurnya, itu yang menjadi pertanyaan saya. Sekira-kira podho-podho (sama-sama) mendapat bantuan (lebih) senang jadi nelayan atau pengelola (ikan)? Itu menjadi PR (pertanyaan) kita bersama.” (Z 2017, wawancara 21 Agustus)

Pertanyaan salah seorang perwakilan DKP ini sangat seksis dan menyudutkan profesi perempuan nelayan yang dianggap bukan sebuah profesi yang dijalani sepenuh hati oleh perempuan nelayan padahal, berdasarkan wawancara kami dengan dua perempuan nelayan yang mendapatkan Kartu dan Asuransi Nelayan, sudah menjalani profesinya sebagai perempuan nelayan selama belasan bahkan puluhan tahun lamanya. Akan sangat sulit bagi mereka untuk mengubah profesi yang sudah dijalani bertahun-tahun lamanya dengan pekerjaan baru yang sangat asing untuk mereka lakukan. Pertanyaan tersebut menurut hemat penulis tidak pernah ditanyakan kepada nelayan laki-laki ketika mereka ingin mendapatkan Kartu dan Asuransi Nelayan padahal, bisa jadi ada laki-laki nelayan yang ingin menjadi pengelola ikan atau kalau diberi modal lebih baik bekerja di darat. Pernyataan perwakilan DKP tersebut apabila dianalisis lebih dalam menyiratkan bahwa peran perempuan di dalam masyarakat pesisir dan sektor perikanan hanya berperan sebagai pengelola saja, bukan sebagai nelayan. Bahkan salah satu perwakilan DKP Kabupaten Gresik secara eksplisit mengatakan bahwa perempuan pesisir lebih baik bekerja pada sektor pengolahan ikan saja.

“...Sebenarnya kalau boleh saya jujur (secara) pribadi, untuk kedinasan, kalau masalah kesetaraan saya pinginnya ibu-ibu ini di pengolahan (ikan) semua. Itu di pengolahan (ikan) peluangnya benar-benar besar... Pengolahan (ikan) kan memang dunianya perempuan. DKP punya data ada 2.137 pengolah (ikan) itu.” (Z 2017, wawancara 21 Agustus)

Pernyataan yang bias gender dan seksis dari salah satu perwakilan DKP Kabupaten Gresik ini, berimplikasi pada kebijakan bantuan yang akan diberikan oleh mereka. PPNI Kabupaten Gresik memang sering sekali mendapatkan bantuan penyuluhan terkait pengolahan dan pemasaran olahan ikan dari DKP Kabupaten Gresik karena memang seluruh anggota PPNI Gresik tidak ada yang berprofesi sebagai perempuan nelayan penangkap biota laut seperti Is dan Ndhuk. DKP Kabupaten Gresik juga melakukan penyuluhan atau sosialisasi kepada

nelayan di Ujung Pangkah namun tidak pernah melibatkan Is dan Ndhuk yang jelas-jelas sudah diakui statusnya sebagai nelayan oleh negara. Pada titik inilah perempuan nelayan mengalami eksklusi sosial berganda karena pengakuan identitas politik mereka benar-benar disingkirkan dari lingkungan masyarakat pesisir. Mengutip Rodgers melalui Syahra, eksklusi sosial berarti mengaitkan persoalan sosial dengan fokus yang lebih luas yang menekankan pentingnya aspek-aspek hubungan dalam berbagai bidang kehidupan: sosial, kultural atau politik, serta distribusi barang atau materi (Syahra 2010). Perempuan nelayan mengalami eksklusi dari pasar kerja karena profesi mereka tidak diakui secara sosial dan dianggap bukan pekerjaan yang biasa dilakukan perempuan. Hal tersebut membuktikan bahwa pengakuan identitas hukum perempuan nelayan tidak bisa berhenti pada pengakuan hukum saja melainkan masih harus mendapatkan hambatan sosial dan kultural.

Penutup

Analisis Teori Hukum dan Kebijakan Feminis terhadap kebijakan kartu dan asuransi nelayan menunjukkan bahwa kebijakan yang dibuat oleh negara belum berhasil mengakomodasi hak-hak perempuan pesisir di Indonesia terutama perempuan nelayan. Hal ini dapat ditunjukkan melalui analisis hukum dan kebijakan feminis, kartu dan asuransi nelayan dianggap gagal disebut sebagai kebijakan yang feminis baik secara deskriptif maupun substansif. Secara deskriptif gagal karena perempuan nelayan bukanlah pemangku kepentingan (*stakeholder*) di dalam dua kebijakan tersebut, sehingga perempuan pesisir/nelayan bukan subjek aktif di dalam kebijakan kartu dan asuransi nelayan. Secara substansif juga gagal karena menurut indikator Mazur, undang-undang yang mengatur kebijakan kartu dan asuransi nelayan hanya bisa memenuhi satu indikator saja dari tiga yang harus dipenuhi agar sebuah kebijakan dianggap kebijakan yang feminis. Peran perempuan pesisir sendiri hanya dibatasi definisinya sebagai istri nelayan, bukan individu otonom yang berhak menentukan identitas dirinya. Persoalan identitas hukum perempuan nelayan tidak berhenti pada soal pendefinisian yang sempit. Redefinisi dan perluasan term nelayan harus diakomodasi untuk kepentingan perempuan nelayan yang terlibat di sektor pra dan pascaproduksi perikanan, karena tidak bisa dipungkiri bahwa kontribusi perempuan di sektor tersebut sangat besar terhadap perekonomian negara. Proses birokrasi syarat kartu dan asuransi nelayan untuk perempuan nelayan tidaklah mudah. Bahkan, ketika

perempuan nelayan sudah mendapatkan kartu dan asuransi nelayan sebagai bentuk rekognisi identitas hukum, mereka mengalami eksklusi sosial dan tetap menjadi *liyan* di dalam struktur sosial masyarakat. Polemik identitas hukum perempuan nelayan harus segera dicari jalan keluarnya karena perempuan pesisir butuh lebih dari sekadar pengakuan hitam di atas putih. Lebih lanjut, pemberian kartu dan asuransi nelayan kepada perempuan nelayan harus dibarengi dengan tujuan feminisme yaitu kesetaraan untuk semua pihak tanpa terkecuali.

Daftar Pustaka

- Barnett, HA 1998, *Introduction to feminist jurisprudence*, Cavendish Publishing Limited, The Glass House, Wharton Street, London WC1X 9PX, United Kingdom.
- Ogden, LE 2017, "Fisherwomen, The Uncounted Dimension In Fisheries Management: Shedding Light On The Invisible Gender", *BioScience*, vol. 67, issue 2, h. 111–117.
- Mazur, AG 2002, *Theorizing feminist policy*, Oxford University Press, Oxford.
- Saptari, R & Holzner, B 2016, *Perempuan, Kerja dan Perubahan Sosial*, Kalyanamitra dan YJP Press, Jakarta.
- Syahra, R 2010, "Eksklusi Sosial: Perspektif Baru Untuk Memahami Deprivasi dan Kemiskinan", *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, vol. 12, no. 3, h. 1-34.
- Widaningrum, A 1999, "Peran Gender dalam Legitimasi Administrasi Publik", *Jurnal Kebijakan & Administrasi Publik*, vol. 3, no. 1.
- "UMK Kab. Gresik Tahun 2017" n.d., *Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik*, diakses 20 Agustus 2017 <http://disnaker-Gresik.or.id/index.php/profil/visi-misi/31-upah-minimum-kabupaten-Gresik/190-umk-kab-Gresik-tahun-2017>

Perundang-undangan

- Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000, *Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional*, 19 Desember 2000, Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2016, *Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam*, 14 April 2016, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 68, Jakarta.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 16 tahun 2016, *Kartu Nelayan*, 18 April 2016, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 589, Jakarta.

Catatan Akhir

- 1 Istilah yang digunakan masyarakat kecamatan Ujung Pangkah untuk menyebut profesi pengumpul ikan sisa hasil panen di tambak.

Naufaludin Ismail

- 2 Istilah yang digunakan masyarakat pesisir Pantai Utara untuk menyebut tengkulak hasil tangkapan biota laut para nelayan.
- 3 Dilansir dari situs Disnaker Kabupaten Gresik, UMK kabupaten Gresik adalah sebesar Rp3.293.506,25. Asumsi penulis apabila pendapatan rata-rata Is dan Ndhuk adalah sebesar Rp30.000,00 per hari x 30 hari = Rp900.000,00 saja per bulan ("UMK Kab. Gresik Tahun 2017" n.d.).

Ucapan Terima Kasih pada Mitra Bestari

1. Dr. Pinky Saptandari (Universitas Airlangga)
2. Dr. Kristi Poerwandari (Universitas Indonesia)
3. Dr. Ida Ruwaida Noor (Universitas Indonesia)
4. Ro'fah Makin, Ph.D. (UIN Sunan Kalijaga)
5. Antarini Pratiwi Arna (Oxfam in Indonesia)
6. Dr. Wening Udasmoro (Universitas Gadjah Mada)

YAYASAN
YJP
JURNAL
PEREMPUAN

Jl. Karang Pola Dalam II No. 9A
Jati Padang, Pasar Minggu,
Jakarta Selatan 12540
INDONESIA
Phone/Fax: +62 21 22701689



FORDFOUNDATION

