

ANALISIS PERAN KEBIJAKAN ILLEGAL, UNREPORTED, AND UNREGULATED FISHING (IUU) PADA EKSPOR IKAN TUNA DAN UDANG TANGKAP

(Studi pada Sebelum dan Sesudah Penerapan Permen KP Nomor 56 dan 57/PERMEN-KP/2014 terhadap Volume Ekspor Tuna dan Udang Tangkap di Jawa Timur)

Dewinta Ayu Syahrani

M. Al Musadieg

Ari Darmawan

Fakultas Ilmu Administrasi

Universitas Brawijaya

Malang

e-mail: dewintaayusyahrani@gmail.com

ABSTRACT

Indonesia as a maritime country with plentiful marine resource is threaten by Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing. It predicts that Indonesia losses USD 20 billion annually. Since 3 November 2014, some new policies applied to combating IUU-F. The objective of this research is to describe and analyze the role of the policy to export of tunas and shrimps in East Java. This research is descriptive research with qualitative approach. Focus in research is the role of IUU-F policies to tunas and shrimps export volume, before and after the implementation of policies. Research in Dinas Kelautan dan Perikanan in East Java and some supporting site in kkp.go.id and fao.org. Data collected from interview, observation, and documentation. The result shows that since the policies applied, number of production and export fishing are decreasing in first year, including tunas. While export of catch fisheries obstructed and decrease since the policy applied, shrimp export volume is not affected to decrease.

Keywords: *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUU-F), tuna export, shrimp export, government policy, combating IUU Fishing*

ABSTRAK

Indonesia sebagai negara maritim yang kaya akan sumber daya laut terancam oleh *Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing*. Diperkirakan kerugian Indonesia sebesar USD 20 miliar per tahun. Sejak 3 November 2014, beberapa kebijakan baru diterapkan untuk melawan IUU-F. Tujuan penelitian ini adalah untuk menggambarkan dan menganalisis peran kebijakan tersebut pada ekspor tuna dan udang tangkap di Jawa Timur. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Fokus dalam penelitian adalah peran kebijakan IUU-F pada volume ekspor tuna dan udang, sebelum dan sesudah penerapan kebijakan. Penelitian dilakukan di Dinas Kelautan dan Perikanan di Jawa Timur dan beberapa situs pendukung di kkp.go.id dan fao.org. data diperoleh dari interview, observasi dan dokumentasi. Hasil menunjukkan bahwa sejak kebijakan diterapkan, jumlah produksi dan ekspor perikanan tangkap menurun di tahun pertama, termasuk tuna. Ketika ekspor perikanan tangkap terhambat dan menurun sejak kebijakan diterapkan, volume ekspor udang tidak terpengaruh untuk menurun.

Kata kunci: *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUU-F), ekspor tuna, ekspor udang, kebijakan pemerintah, pemberantasan IUU Fishing*

1. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara maritim sebab \pm 2/3 dari luas Indonesia merupakan lautan. Luas wilayah laut menurut Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. KEP. 18/MEN/2011 yaitu 5,8 juta km², dengan panjang pantai 95.181 km. Luasnya kawasan lautan dan perairan Indonesia ini menyimpan banyak potensi yang bisa diberdayakan dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat suatu negara, diantaranya potensi pariwisata laut, industri olahan, industri kelautan, mineral dan perikanan laut.

Potensi perikanan Indonesia sendiri sangat melimpah ruah, namun hanya sedikit menghasilkan apabila dibandingkan dengan negara lain dengan panjang pantai yang lebih pendek. Jika dibandingkan Cina dengan panjang pantai hanya 14.500 km mampu menjadi penghasil ikan terbesar pada tahun 1999 sebesar 30 juta ton (Kemenkeu, 2015), maka potensi Indonesia masih bisa lebih besar lagi. Dahuri, mantan Menteri Kelautan dan Perikanan dalam Ringkasan Eksekutif Kemenkeu (2015) mengatakan bahwa potensi perikanan Indonesia pada tahun 2011 sekitar 65 juta ton per tahun, dan baru dimanfaatkan 13,4 juta ton atau 20,7%. Hal tersebut mencerminkan bahwa sumber daya alam dari sektor perikanan di Indonesia masih sangat berpotensi untuk digali lagi. Menurut data dari FAO (2014), hasil tangkap ikan laut Indonesia menduduki posisi kedua di dunia dengan hasil tangkapan pada tahun 2012 sebesar 5.40.247 ton. Posisi pertama sebagai negara penghasil ikan tangkap terbesar yaitu Cina sebesar 13.869.604 ton pada tahun 2012.

Melihat potensi sumber daya hasil laut Indonesia, kapal-kapal asing pun berusaha untuk mencari pendapatan dari laut Indonesia secara ilegal. Menurut Pudjiastuti, Menteri KKP dalam Wardah (2015) mengatakan bahwa kapal-kapal asing tersebut di antaranya berasal dari Thailand, Cina, Filipina, Taiwan, dan Korea Selatan. Selama tahun 2010 hingga tahun 2015, dari hasil tangkapan kapal oleh Pengawas Sumber Daya Kelautan dan Perikanan, 67,5% adalah Kapal Ikan Asing (KIA) dan sisanya adalah Kapal Ikan Indonesia (KII). Jumlah pelanggaran yang ditemukan selama 2010-

2015. Jenis-jenis pelanggaran yang dilakukan yaitu menggunakan alat tangkap terlarang, tidak memiliki dokumen/dokumen tidak lengkap, dokumen palsu, dan melanggar wilayah penangkapan ikan yang telah ditentukan dalam SIPI (KKP, 2015). Melihat hal tersebut, pada November 2014 Menteri Kelautan dan Perikanan Indonesia, Susi Pudjiastuti mengambil sikap tegas dengan mengeluarkan peraturan baru. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. 56/ PERMEN-KP/2014 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. 57/ PERMEN-KP/2014 sebagai upaya untuk mengatasi IUU *Fishing* di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia.

Penerapan peraturan tersebut dikatakan oleh Kepala BPS, Suryamin (2015) dalam berita CNN, peningkatan ekspor komoditas perikanan pada kuartal I 2015 terjadi sebagai hasil upaya pemberantasan pencurian ikan, sehingga mampu mendongkrak produksi perikanan dalam negeri. Indonesia sebagai salah satu negara produsen perikanan terbesar di dunia juga merupakan salah satu eksportir utama yang unggul dalam produk ikan tuna dan udang tangkap. Illegal, Unregulated, and Unreported Fishing yang biasa terjadi di tingkat provinsi Jawa Timur, yaitu pelanggaran perizinan dan penggunaan alat tangkap berbahaya oleh Kapal Ikan Indonesia (KII). Dari \pm 260.000 nelayan di Jawa Timur, 57.000 unit armada, dan kapal berukuran lebih dari 5 GT sampai 30 GT sebanyak 12.000 unit, hanya 50% yang memiliki izin. Hal tersebut menunjukkan masih banyak IUU-F yang terjadi di Jawa Timur, namun jumlah pelanggaran yang telah terjadi tidak memiliki angka pasti karena pelanggaran tidak terpantau. Masih banyaknya pelanggaran IUU-F yang terjadi di Jawa Timur akan berdampak negatif pada produktivitas dan ekspor perikanan di Jawa Timur, baik dari segi kuantitas dan kualitas. Menurut FAO (2016), IUU-F merugikan secara ekonomi, sosial dan ekologi.

Selama ini, Indonesia diperkirakan mengalami kerugian secara ekonomi sebesar USD 20 juta per tahun akibat IUU-F. Perlawanan terhadap *Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing* diharapkan dapat membawa Indonesia

menuju visinya sebagai poros maritim dunia melalui perdagangan internasional. Tuna dan udang merupakan komoditas utama ekspor perikanan Indonesia, termasuk di Jawa Timur, serta Jawa Timur merupakan pengeksport hasil perikanan terbesar di Indonesia. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dilakukan penelitian skripsi dengan judul “Analisis Peran Kebijakan *Illegal, Unreported, Unregulated Fishing* pada Volume Ekspor Ikan Tuna dan Udang Tangkap di Jawa Timur” (Studi pada Sebelum dan Sesudah Penerapan Permen KP Nomor 56 dan 57/PERMEN-KP/2014 terhadap Volume Ekspor Tuna dan Udang Tangkap di Indonesia).

2. KAJIAN PUSTAKA

A. Perdagangan Internasional

“Perdagangan adalah pertukaran sukarela terhadap barang, jasa, aset, atau uang antara satu orang atau organisasi dengan yang lain” (Griffin, 2015:144). Perdagangan internasional merupakan perdagangan antar penduduk dari dua negara, penduduk tersebut dapat berupa individu, perusahaan, organisasi nirlaba, atau bentuk-bentuk asosiasi lainnya. Nelson (2000) mengemukakan perdagangan internasional terjadi ketika terdapat pertukaran barang atau jasa yang melintasi batas nasional. Ekspor merupakan kegiatan menjual barang atau jasa, sedangkan impor merupakan kegiatan membeli barang atau jasa antarnegara.

1) Pergeseran Pola Perdagangan

Pola perdagangan internasional dalam industri perikanan saat ini tidak hanya tunduk pada prinsip-prinsip supply-demand, tetapi juga oleh isu-isu, konvensi, dan berbagai kesepakatan internasional. Kementerian Perdagangan (2014) menyatakan bahwa investasi produk perikanan saat ini tidak hanya dipengaruhi oleh faktor permintaan dan penawaran, tapi juga ditentukan oleh hasil-hasil konvensi dan perjanjian internasional perikanan. Perjanjian tersebut mengatur mekanisme perdagangan komoditas perikanan di pasar internasional dikelompokkan menjadi 3 kategori sebagai berikut:

- a) Perjanjian internasional yang bernuansa menjaga kelestarian sumberdaya perikanan, seperti *Code of Conduct for Responsible Fisheries*, *International Convention for The Conservation of Atlantic Tuna* (ICCAT), *Indian Ocean Tuna Commission*, *Agreement on Straddling Stock and Highly Migratory Fish Species*, dan sebagainya. Adanya

perjanjian ini menyebabkan ikan-ikan komersial penting yang dijual di pasar internasional harus ditangkap dari sumberdaya yang lestari.

- b) Perjanjian internasional tentang perlindungan satwa yang terancam punah yaitu *Convention of International Trade of Endanger Species* (CITES). Melalui perjanjian ini maka beberapa jenis ikan/fauna laut dan air tawar dibatasi pemasarannya karena populasinya dikhawatirkan akan punah.
- c) Perjanjian internasional tentang perdagangan yaitu perjanjian *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT oleh WTO), termasuk di dalamnya perjanjian *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* (SPS), dan *Agreement on Technical Barrier on Trade* (TBT oleh WTO). Perjanjian GATT/WTO mempunyai implikasi yang sangat besar terhadap perdagangan global komoditas perikanan.

Kesepakatan dalam konveksi-konveksi tersebut berpengaruh terhadap kebijakan yang akan ditetapkan oleh Pemerintah dalam rangka untuk ikut dan menyesuaikan dengan aturan yang terkandung dalam konvensi-konvensi tersebut.

2) Ekspor

Ekspor adalah kegiatan menjual barang kepada penduduk luar negeri. Menurut Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Ekspor (2016), ekspor adalah kegiatan mengeluarkan barang keluar daerah pabean. Ketika melakukan ekspor, terdapat beberapa kendala yang mungkin akan dihadapi, sehingga menyebabkan lambatnya perkembangan ekspor. Faktor-faktor yang menjadi kendala di antaranya adalah teknologi, sumber daya manusia, lingkungan, dan kendala lainnya yang dijelaskan sebagai berikut (Tambunan, 2011):

- 1) Teknologi;
- 2) Sumber daya manusia;
- 3) Lingkungan;
- 4) Kendala lainnya.

B. *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*

Penjelasan mengenai *illegal fishing, unreported and unregulated fishing* dikeluarkan oleh *International Plan of Action* (IPOA) yang diprakarsai oleh FAO dalam konteks implementasi *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (FAO, 2016). Penjelasan mengenai *Illegal, Unreported and Unregulated* (IUU) *Fishing* adalah sebagai berikut:

1) *Illegal Fishing*

Illegal fishing menurut Nikijulw dalam Jaelani dan Basuki (2014:186) mengemukakan

IUU merupakan kegiatan perikanan yang tidak sah, kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang ada, atau aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia. *Illegal fishing* juga dilakukan oleh pihak domestik, berikut merupakan beberapa modus yang dilakukan oleh KII (Kapal Ikan Indonesia):

- a) Penangkapan ikan tanpa Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) dan Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) maupun Surat Izin Kapal Pengangkutan Ikan (SIKPI);
- b) Memiliki izin tapi melanggar ketentuan sebagaimana ditetapkan (a.l:pelanggaran daerah penangkapan ikan, pelanggaran alat tangkap, pelanggaran ketaatan berpangkalan);
- c) Pemalsuan/manipulasi dokumen (a.l: dokumen pengadaan, registrasi, dan perizinan kapal);
- d) *Transshipment* di tengah laut;
- e) Tidak mengaktifkan transmiter VMS (khusus bagi kapal-kapal yang diwajibkan memasang transmiter); dan
- f) Penangkapan ikan yang merusak (*destructive fishing*) dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, maupun bangunan yang membahayakan pelestarian sumber daya ikan.
- g) Terdapat dua tipe aktivitas *illegal fishing* di Indonesia menurut Edison dalam Sodik (2005:160), yaitu kapal asing yang melakukan penangkapan di wilayah yang sebenarnya diperuntukkan untuk nelayan lokal. Tipe kedua yaitu terjadi pada kapal-kapal lokal, di mana penyebab pelanggaran adalah karena melakukan penangkapan tanpa ijin dan menggunakan peralatan yang dilarang, seperti penggunaan bom untuk menangkap ikan.

2) *Unreported Fishing*

Menurut IPOA-IUU poin 3.2, *unreported fishing* mengacu pada aktivitas penangkapan ikan yang tidak dilaporkan atau salah pelaporan kepada pihak yang berwenang, yang berlawanan dengan peraturan dan perundang-undangan nasional.

3) *Unregulated Fishing*

Menurut Sodik (2005:162), *unregulated fishing* terjadi ketika aktivitas penangkapan ikan di area yang dilindungi oleh RFMO oleh kapal tanpa kebangsaan atau oleh kapal dengan bendera negara yang bukan anggota RFMO.

C. Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Memberantas *Illegal Fishing*

Berbagai upaya Pemerintah yang dilakukan untuk menggali potensi kelautan dan perikanan, namun dengan masih memperhatikan keberlanjutan sumber daya kelautan dan perikanan itu sendiri. Kebijakan penghentian sementara atau moratorium perizinan usaha perikanan tangkap di wilayah pengelolaan perikanan Indonesia yang dituliskan dalam PERMEN KP No 56/Permen-KP/2014 merupakan salah satu upaya negara Indonesia untuk memberantas IUU *Fishing*. Didukung oleh PERMENKP No. 57/Permen-KP/2014 Tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia, yang mendukung penghentian alih muatan (*transshipment*) di tengah laut. Terdapat pula peraturan yang mengatur aparatur sipil negara yang mendukung dalam pemberantasan *illegal fishing* tertuang dalam PERMENKP No. 58/Permen-KP/2014. Diharapkan dengan penerapan peraturan-peraturan tersebut dapat mengurangi terjadinya kasus IUU *Fishing* di Indonesia yang selama ini mengakibatkan terancamnya sustainabilitas stok perikanan Indonesia dan merugikan secara finansial.

3. METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Tujuan penelitian ini yaitu menggambarkan dan menganalisis peran pemberantasan *Illegal, Unreported, Unregulated (IUU) fishing* pada volume ekspor ikan tuna dan udang tangkap sebelum dan sesudah penerapan PERMEN KP No. 56/PERMEN-KP/2014 dan PERMEN KP No. 57/PERMEN-KP/2014. Sesuai dengan tujuan tersebut, maka jenis penelitian yang diambil adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Menurut David Kline dalam Sugiyono (2009:11) “penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel lain”.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Peranan pemberantasan IUU *fishing* pada volume ekspor ikan tuna tangkap sebelum dan

sesudah penerapan Permen KP No. 56/PERMEN-KP/2014 dan PERMEN KP No. 57/PERMEN-KP/2014.

- b) Peranan pemberantasan IUU *fishing* pada volume ekspor udang tangkap sebelum dan sesudah penerapan Permen KP No. 56/PERMEN-KP/2014 dan PERMEN KP No. 57/PERMEN-KP/2014.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yaitu Dinas Kelautan dan Perikanan Propinsi Jawa Timur, diskanlut.go.id, kcp.go.id, fao.org. Penelitian wawancara dilakukan di Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur. Institusi tersebut sebagai pihak regulator yang menangani perizinan tangkap, pendataan produksi dan sumber daya kelautan dan perikanan, memberikan izin rekomendasi impor, pengawasan dan *monitoring* produksi perikanan tangkap, serta memiliki data ekspor perikanan tangkap.

D. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data dalam penelitian ini adalah:

- a) Sumber data primer dari Dinas Kelautan dan Perikanan Jawa Timur, data diperoleh dari wawancara dan dokumentasi.
- b) Sumber data sekunder dari Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) serta *Food and Agriculture Organization* (FAO), data diperoleh dari dokumentasi.

E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu wawancara; observasi; dokumentasi; dan triangulasi.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan data di lapangan yaitu peneliti sendiri; pedoman wawancara; dan dokumentasi.

G. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode analisis deskriptif kualitatif. Langkah-langkah dalam analisis penelitian yaitu reduksi data; penyajian data; dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kementerian Kelautan dan Perikanan

Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) merupakan regulator di bidang perikanan dan kelautan di Indonesia. Target yang dituju yaitu peningkatan PDB perikanan sebesar 12% dengan meningkatkan produksi, ekspor, konsumsi ikan dan pendapatan (KKP, 2016).

B. Gambaran Umum Dinas Kelautan dan Perikanan Jawa Timur

Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Jawa Timur bertugas untuk melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi dan tugas pembantu di bidang perikanan dan kelautan. Visi yang dituju yaitu "Jawa Timur penghasil produk perikanan dan kelautan berdaya saing dan berkelanjutan". Dinas Kelautan dan Perikanan Jawa Timur memiliki wewenang untuk perizinan dan pengawasan atas kapal-kapal berukuran kurang dari 30 GT dan Wilayah Pengelolaan Perairan (WPP) di bawah 12 mil, selebihnya dilakukan oleh pihak Kementerian Kelautan dan Perikanan.

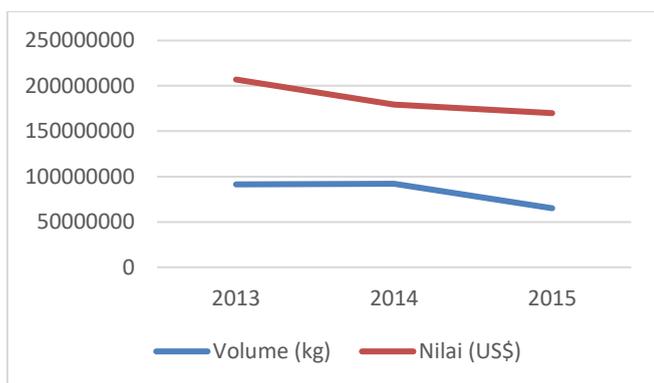
C. Data Fokus Penelitian

1. Gambaran Peranan Pemberantasan IUU *Fishing* pada Volume Ekspor Ikan Tuna Tangkap Sebelum dan Sesudah Penerapan Permen KP No. 56/PERMEN-KP/2014 dan PERMEN KP No. 57/PERMEN-KP/2014

Penerapan Permen KP No. 56/PERMEN-KP/2014 dan PERMEN KP No. 57/PERMEN-KP/2014 merupakan upaya kontrol penangkapan dan pemanfaatan sumber daya perikanan di Indonesia. Terdapat 12.000 unit kapal yang beroperasi di Jawa Timur dan berukuran 5 – 30 GT, yang berizin hanya 50%-nya saja. Kondisi tersebut menunjukkan masih sedikitnya pelaku usaha yang memiliki kesadaran untuk melakukan penangkapan ikan secara legal. Selain pelanggaran yang berkaitan dengan perizinan dan alat tangkap yang digunakan, para pelaku usaha perikanan juga tidak tertib untuk melaporkan hasil tangkapannya. Hal tersebut juga menunjukkan bahwa kontrol untuk memonitor dan melindungi sumber daya kelautan dan perikanan di Jawa Timur masih lemah dan

masih banyak terjadi *Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing*. Sulitnya untuk melakukan kontrol dan pengawasan terhadap aktivitas penangkapan ikan di laut menjadi kesempatan untuk melakukan tindakan *illegal fishing* yaitu *transshipment* atau pindah kapal di tengah laut, namun hingga kini *transshipment* masih sulit untuk dikendalikan.

Semenjak diberlakukan moratorium pada tanggal 3 November 2014, hingga triwulan III tahun 2015, produksi perikanan Indonesia meningkat sebesar 2,36% dibanding tahun 2014, namun produksi perikanan tangkap sendiri menurun sebesar 0,94%. Berlawanan dengan produksi perikanan budidaya, produksinya telah mengalami peningkatan sebesar 3,98%. Analisis Data Pokok Kelautan dan Perikanan tahun 2014 dan 2015 (KKP, 2015), produksi perikanan tangkap menurun semenjak diberlakukan moratorium. Dampak sementara dari moratorium menyebabkan proses produksi UPI (Unit Penangkapan Ikan) pada bulan November dan Desember 2014 menurun, sehingga mengakibatkan menurunnya nilai ekspor sekitar USD 60 juta. Pada 2015 pun produksi penangkapan ikan masih menurun, namun dikatakan bahwa dampak tersebut hanya bersifat sementara sampai kebijakan *transshipment* tertata, khususnya yang terkait dengan penangkapan tuna. Penerapan kebijakan tersebut berdampak pada ekspor di Jawa Timur sebagai berikut:



Gambar 1. Ekspor Tuna 2013-2015 di Jawa Timur
 Sumber: Diolah Peneliti, Dinas Kelautan dan Perikanan Jawa Timur, 2016

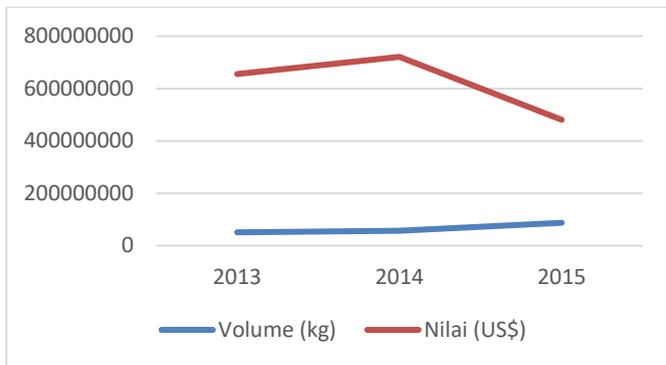
Pada Gambar 1. menunjukkan volume ekspor tuna meningkat di tahun 2014, yaitu dari 91.461.546 kg menjadi 92.090.801 kg. Pada tahun

2015 setelah diberlakukan moratorium hingga Oktober 2016, volume beserta nilai ekspornya turun drastis dibandingkan tahun sebelumnya. Kendala ekspor tuna ke Amerika Serikat terjadi pada Januari hingga Juni 2016. Amerika Serikat merupakan salah satu negara tujuan ekspor utama produk perikanan Indonesia. Negara tersebut kini memperketat seleksi produk yang akan memasuki negaranya, untuk memasuki pasar Amerika Serikat harus jelas mengenai sertifikasi dan transparansi rantai pasok produknya serta lulus uji laboratorium bahwa produk bebas dari bakteri berbahaya (Kontan.co.id, 2016). Terdapat kendala pula untuk ekspor tuna segar beku ke Jepang yang juga menjadi negara tujuan ekspor utama. Kendala tersebut karena kapal Indonesia tidak memiliki teknologi pembekuan sampai -60°C , sehingga diperlukan teknologi untuk menunjang ekspor perikanan. Berkurangnya hasil ikan tangkap ini menyebabkan industri mengimpor ikan dari luar untuk diolah kemudian diekspor kembali.

2. Gambaran Peranan Pemberantasan IUU *Fishing* pada Volume Ekspor Udang Sebelum dan Sesudah Penerapan Permen KP No. 56/PERMEN-KP/2014 dan PERMEN KP No. 57/PERMEN-KP/2014

Udang merupakan penyumbang ekspor perikanan Indonesia yang bernilai ekonomi tinggi. Selama tahun 2009-2014, volume produksi dan ekspor udang berfluktuatif namun cenderung naik (KKP, 2014). Jenis udang andalan ekspor Indonesia adalah udang vaname dan udang windu. Produksi udang tersebut dapat dilakukan dengan cara tangkap di laut dan budidaya untuk meningkatkan hasil produksi. Pada tahun 2012, 86% produksi udang windu diperoleh dari hasil budidaya (WFF Indonesia, 2015).

Tahun 2015 volume ekspor udang Jawa Timur meningkat namun tidak disertai dengan peningkatan nilai ekspornya. Data volume dan nilai ekspor pada tahun 2013-2015 di Jawa Timur ditunjukkan sebagai berikut:



Gambar 2. Ekspor Udang 2013-2015 di Jawa Timur

Sumber: Diolah Peneliti, Dinas Kelautan dan Perikanan Jawa Timur, 2016

Peningkatan volume ekspor udang berbanding terbalik dengan volume ekspor tuna yang mengalami penurunan. Hal tersebut merupakan peluang untuk produksi udang di tengah turunnya produksi ikan tangkap akibat moratorium, namun peluang tersebut tidak diikuti pemahaman terhadap ketentuan impor yang ditetapkan oleh negara-negara tujuan ekspor. Hal tersebut menyebabkan banyaknya kasus penolakan oleh negara tujuan sehingga banyak terjadi re-ekspor di Jawa Timur (Jawa Pos, 2016). Penyebab terjadinya penolakan hingga re-ekspor oleh negara tujuan yaitu karena standar pengemasan rendah, dokumen ekspor lemah (label negara, nomor eksporter), satu *approval number* untuk banyak negara, *health certificate* tidak valid dan pengolahan ikan tidak sesuai dengan standar negara importir.

D. Pembahasan

1. Peranan Pemberantasan IUU Fishing pada Volume Ekspor Ikan Tuna Tangkap Sebelum dan Sesudah Penerapan Permen KP No. 56/PERMEN-KP/2014 dan PERMEN KP No. 57/PERMEN-KP/2014

Menurut Nikijuluw dalam Jaelani dan Basuki (2014:186), IUU merupakan kegiatan perikanan yang tidak sah, kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang ada, atau aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia. IUU *fishing* di Jawa Timur banyak dilakukan oleh nelayan-nelayan kecil. Menurut NW, aktivitas IUU

fishing yang dilakukan oleh nelayan-nelayan kecil yaitu perizinan tidak lengkap, alat tangkap yang tidak ramah lingkungan, tidak adanya pelaporan hasil tangkapan kepada lembaga pengelola perikanan yang tersedia di pelabuhan, serta *transshipment* di tengah laut. Pengawasan tindakan *transshipment* ini masih kurang dan tidak terpantau karena luasnya laut yang diawasi tidak sebanding dengan jumlah armada pengawas yang masih sedikit. Willoughby dalam Varkey et.al (2009), menyatakan bahwa “*Willoughby recognized the difficulty in controlling the transshipment of large numbers of illegally caught and unreported fish*”. Hal tersebut menunjukkan bahwa kegiatan *transshipment* di tengah laut masih sulit diawasi. FAO dalam Sodiq (2005:138) juga mendukung pernyataan tersebut bahwa *transshipment* di tengah laut merupakan satu hal yang umum dan aktivitas *unreported fishing* yang sulit untuk ditangani.

Penerapan kebijakan pemberantasan IUU-F diharapkan dapat meningkatkan produksi dan ekspor dari segi kualitas maupun kuantitas di masa mendatang. Sejak diberlakukan peraturan untuk memberantas IUU-F volume ekspor tuna turun disebabkan oleh kendala dalam produksi ikan tuna. Ketika melakukan ekspor tuna, terdapat beberapa kendala yang dihadapi. Menurut Tambunan (2011), faktor-faktor yang menjadi kendala ekspor adalah teknologi, sumber daya manusia, lingkungan, dan kendala lainnya seperti kendala kebijakan perdagangan. Kendala pertama, setelah pelarangan *transshipment* yaitu produksi menurun karena tidak adanya *cold storage* dalam kapal penangkap ikan, di mana biasanya mereka mengandalkan kapal *transshipment* untuk menampung tangkapannya supaya tetap segar. Kendala perdagangan internasional hasil perikanan di bidang teknologi lainnya yang harus diperbaiki yaitu masih minimnya pengelolaan yang sesuai standar negara tujuan ekspor. Kendala dalam hal sumber daya manusia yaitu masih banyak nelayan yang belum sadar hukum akan pentingnya melakukan penangkapan ikan secara legal dan menggunakan alat tangkap yang aman bagi lingkungan.

2. Peranan Pemberantasan IUU Fishing pada Volume Ekspor Udang Tangkap Sebelum dan Sesudah Penerapan Permen KP No. 56/PERMEN-KP/2014 dan PERMEN KP No. 57/PERMEN-KP/2014

Kebijakan IUU-F tidak terlalu berpengaruh terhadap produksi udang karena produksi udang dapat dilakukan dengan cara tangkap dan dipercepat produksinya dengan budidaya. Tantangan ketika produksi udang dengan cara tangkap yaitu peralatan tangkap yang digunakan harus ramah lingkungan dan harus memperhatikan stok induk udang di laut demi produksi yang berkelanjutan. Menurut KEPMEN No. 45/MEN/2011, stok udang di seluruh perairan Indonesia sudah berada di level *overfishing*, karena itu penangkapan udang harus memperhatikan ukuran layak tangkap, kualitas induk, dan stok udang di alam.

Setelah pemberlakuan kebijakan IUU-F oleh KKP, volume ekspor udang di Jawa Timur lebih tinggi dibandingkan pada tahun 2013 dan 2014, namun nilainya semakin turun. Pada tahun 2015, volume ekspor udang Jawa Timur melesat pesat dibanding tahun 2014 yaitu sebesar 55%, namun diikuti dengan penurunan nilai ekspor yang drastis, dari USD 12,76/kg menjadi USD 5,5/kg. Penurunan harga tersebut karena harga udang di Amerika Serikat yang merupakan negara tujuan ekspor utama sedang turun, sehingga mempengaruhi nilai ekspor udang Indonesia. Hingga tahun 2016, pelemahan harga impor udang di Amerika Serikat menyebabkan eksportir Ekuador menawarkan produknya ke Jepang dan negara Asia lainnya (FAO, 2016).

5. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui peran pemberantasan *Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing* (IUU-F) terhadap volume ekspor tuna dan udang. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Setelah mendapatkan data melalui wawancara, dokumentasi dan observasi

terhadap peran kebijakan IUU-F terhadap ekspor tuna dan udang, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Kebijakan untuk memberantas tindakan *Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing* yang dikeluarkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan sejak 3 November 2014 berimbas pada menurunnya produksi dan ekspor ikan tuna tangkap. Hal tersebut karena setelah pemberlakuan peraturan, terdapat kendala yang tidak mendukung peningkatan produksi dan ekspor dari segi kuantitas dan kualitas. Kendala-kendala tersebut di antaranya adalah kendala teknologi, sumber daya manusia, lingkungan dan kendala lainnya seperti kurang dipahaminya persyaratan standar produk negara tujuan ekspor oleh para pengusaha ekspor serta masih rumitnya birokrasi untuk mengurus perizinan tangkap.
2. Turunnya produksi tuna dalam negeri mengakibatkan industri perikanan di Jawa Timur kekurangan stok bahan baku, sehingga terjadi peningkatan permintaan impor bahan baku, untuk kemudian diekspor kembali, karena menjual di pasar domestik sendiri termasuk sulit.
3. Peningkatan harga ekspor tuna per kilogram di tengah penurunan harga tuna di dunia disebabkan karena Indonesia mengekspor produk dengan nilai tambah dan terdapat penurunan produksi oleh negara supplier seperti Thailand, menyebabkan permintaan semakin tinggi.
4. Di saat ekspor tuna turun, volume ekspor udang di Jawa Timur meningkat. Hal tersebut karena dalam produksi udang tidak bergantung pada hasil tangkapan laut, melainkan juga bisa diperoleh melalui budidaya untuk meningkatkan produksi dan menjaga keseimbangan ekosistem di laut. Volume ekspor udang di Indonesia maupun Jawa Timur mengalami fluktuasi namun cenderung naik. Pada tahun 2015, setelah moratorium, volume ekspor udang meningkat sebesar 55%, namun nilai ekspor turun sebesar 33%.
5. Kebijakan pemberantasan IUU-F yang menyebabkan turunnya volume produksi dan ekspor bukan berarti kebijakan tersebut tidak berhasil dan akan merugikan. Kebijakan untuk

memberantas IUU-F belum dirasakan dampak positifnya bagi pelaku bisnis pada saat ini, namun telah meningkatkan dan melindungi stok ikan di laut, di mana hal tersebut juga akan berdampak pada keberlanjutan industri perikanan di masa yang akan datang. Masih diperlukan beberapa penyesuaian baru untuk mengimbangi dampak yang dihasilkan oleh kebijakan ini, sehingga di masa depan Indonesia akan berpotensi menjadi eksportir unggul perikanan.

B. Saran

Mendasarkan pada kesimpulan, maka dapat dikemukakan beberapa saran yang diharapkan mampu bermanfaat bagi Pemerintah dan pelaku usaha perikanan. Adapun saran yang dapat diberikan antara lain:

1. Bagi Pemerintah, diperlukan regulasi baru yang lebih memudahkan penangkap ikan dan pelaku usaha perikanan. Rumit dan lamanya sistem untuk perizinan menyebabkan produksi menurun, untuk itu sangatlah diperlukan regulasi yang terintegrasi untuk kemudahan dalam berbisnis di bidang perikanan.
2. Bagi pelaku usaha perikanan, diperlukan dukungan dari pihak pelaku usaha untuk melakukan penangkapan ikan yang ramah lingkungan dan legal, sehingga ekosistem dan keberlanjutan usaha dapat terjamin. Selain itu, potensi laut Indonesia yang besar memberikan peluang bagus untuk berinvestasi di bidang perikanan.
3. Bagi peneliti selanjutnya, yang ingin membahas penelitian serupa, diharapkan untuk meneliti dampak kebijakan dalam periode penelitian yang lebih lama sehingga dapat terlihat dampaknya lebih signifikan.

DAFTAR PUSTAKA

Food and Agriculture Organization of The United Nations. 2014. *The State of World Fisheries and Aquaculture*. Rome : FAO

Jaelani, A. Q., & Basuki U. 2014. *Illegal unreported and unregulated (IUU) fishing: Upaya mencegah dan memberantas illegal fishing dalam membangun poros maritim Indonesia*, 3(1) : 168-192

Kementerian Kelautan dan Perikanan. 2015. *Laporan Kinerja Satu Tahun Kementerian Kelautan dan Perikanan Periode Oktober 2014-Oktober 2015*. Jakarta : Kementerian Kelautan dan Perikanan

_____. 2014. *Analisis Data Pokok Kementerian Kelautan dan Perikanan 2014*. Jakarta : Pusat Data, Statistik dan Informasi Kementerian Kelautan dan Perikanan

_____. 2015. *Analisis Data Pokok Kementerian Kelautan dan Perikanan 2015*. Jakarta : Pusat Data, Statistik dan Informasi Kementerian Kelautan dan Perikanan

Sodik, D. M., 2007. *Combating illegal, unreported and unregulated fishing in Indonesian waters: The need for fisheries legislative reform*

Tambunan, Tulus. 2011. *Perekonomian Indonesia: Kajian Teoritis dan Analisis Empiris*. Bogor : Ghalia Indonesia

Varkey, D. A., Ainsworth, C.H., Pitcher, T. J., Goram, Y., Sumaila, R. 2009. Marine policy : *Illegal, unreported and unregulated fisheries catch in Raja Ampat Regency, Eastern Indonesia*, 34(2010) : 228-236

Surat Kabar:

Jawa Pos. 23 November 2016. "Tinggi, Reeksport Ikan Jatim", hal 8

Internet:

Badan Pemeriksaan Keuangan. 2013. "Lampiran Siaran Pers Badan Pemeriksa Keuangan", diakses pada tanggal 13 Mei 2016 dari http://www.bpk.go.id/assets/files/storage/2013/12/file_storage_1386744323.pdf

CNN Indonesia. 2015. "Ekspor Perikanan Naik Signifikan, Menteri Susi Merinding", diakses pada tanggal 10 Maret 2016 dari <http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20150518201340-92-54026/ekspor-perikanan-naik-signifikan-menteri-susi-merinding/>

Direktorat Bea Cukai. 2016. "Ekspor", diakses pada tanggal 23 Maret 2016 dari <http://www.beacukai.go.id/arsip/pab/ekspor.html>

FAO. 2016. "International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing",

diakses pada tanggal 16 Juni 2016 dari <http://www.fao.org/docrep/003/y1224e/y1224e00.htm>

Kementerian Kelautan dan Perikanan. 2016. “Persyaratan”, diakses pada tanggal 23 Maret 2016 dari http://www.perizinan.kkp.go.id/e_persyaratan.html

2016. “PERMENKP No. 56/Permen-KP/2014”, diakses pada tanggal 27 Februari 2016 dari http://www.perizinan.kkp.go.id/data_download/permen_56_2014.pdf

Kementerian Keuangan. 2015. “Ringkasan Eksekutif”, diakses pada tanggal 20 Maret 2016 dari http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/Ringkasan_Eksekutif_PNBP_Perikanan.pdf

Kontan. 2016. “AS Tolak 46 Kontainer Ikan Tuna dari Indonesia”, diakses pada tanggal 24 Agustus 2016 dari <http://m.kontan.co.id/news/as-tolak-46-kontainer-ikan-tuna-ri>

Wardah, Fathiyah. 2015. “Susi: Kapal Asing Akan Dilarang Menangkap Ikan di Indonesia”, diakses pada tanggal 11 Maret 2016 dari <http://www.voaindonesia.com/a/semua-bentuk-kapal-asing-akan-dilarang-menangkap-ikan-di-indonesia/3005195.html>

WWF Indonesia. 2015. “Penangkapan Udang Ramah Lingkungan dengan Alat Tangkap Jaring Tiga Lapis (*Trammel Net*) Ed. 1”, diakses pada tanggal 24 November 2016 dari http://awsassets.wwf.or.id/downloads/capture_bmp_penangkapan_udang_des_2015.pdf