

# **ANALISIS KEBIJAKAN PENANGGULANGAN *ILLEGAL FISHING* DI KABUPATEN HALMAHERA UTARA**

## ***Policy Analysis of Reduction Illegal fishing in North Halmahera Regency***

Arifin Neka<sup>1</sup>, Eko Sri Wiyono<sup>2</sup>, Daniel R. Monintja,<sup>2</sup>

### *Abstract*

*A research of Illegal fishing was done in North Development of Fisheries Judicial System North Halmahera Regency during June up to November 2009. The aims of the research were to identify the types of illegal fishing violations, identifying regions and countries of the illegal fishing violator, and then develop an appropriate policy strategy for the prevention of Illegal fishing in the North Halmahera water. The research involved internal and external strategy factors toward the work on fishing and aqua culture the prevention of Illegal fishing. The result shows that the illegal fishing violations in North Halmahera waters was practiced by foreign fishermen (Philippine Citizen) is a violation of the requirement or standard operating procedure of fishing, while types of violations by Indonesian fishers are not having a driver's license Fishing. Results of SWOT and AHP analysis shows that the policy priorities for the prevention of illegal fishing are : (1) Development of monitoring system; (2) Development of Fisheries Judicial System; (3) Increasing regional and international cooperation; (4) Licensing system improvement; (5) Regionalization of Fisheries Management; (6) Development of integrated fishery industry; (7) People Fisheries Development.*

*Keywords: Illegal fishing, policy analysis, priority of strategy, SWOT, AHP*

---

<sup>1</sup> Lulusan Program Magister Sains Mayor Sistem dan Pemodelan Perikanan Tangkap, Sekolah Pascasarjana IPB

<sup>2</sup> Dosen Departemen Pemanfaatan Sumberdaya Perikanan, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan IPB

## **1 PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kabupaten Halmahera Utara termasuk wilayah yang berbatasan dengan negara lain yakni Philipina. Permasalahan yang sering dihadapi sebagai wilayah perbatasan, baik persoalan yang muncul sebagai akibat politik, sosial budaya maupun ekonomi. Isu yang dihadapi perairan Kabupaten Halmahera Utara yang paling menonjol adalah masalah pencurian potensi sumberdaya laut atau yang dikenal dengan *illegal fishing*, baik oleh kapal-kapal asing maupun dari daerah-daerah lain. Sampai sekarang kebijakan mengatasi *illegal fishing* masih belum optimal, fakta menunjukkan masih marak kegiatan *illegal fishing* di Laut Halmahera.

Bertolak dari kenyataan tersebut, maka diperlukan kajian untuk dapat mengatasi permasalahan *illegal fishing* di perairan Kabupaten Halmahera Utara. Hal ini dimaksudkan untuk dapat mengetahui sejauhmana efektivitas kebijakan mengatasi permasalahan *illegal fishing* dan bagaimana solusi alternatif kebijakan untuk mengatasi *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara. Suatu penelitian Analisis Kebijakan Penanggulangan *Illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara dirasakan sangat penting.

### **1.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi jenis-jenis pelanggaran *illegal fishing*; mengidentifikasi daerah dan negara-negara pelanggar (pelaku *Illegal fishing*); dan menyusun strategi kebijakan yang tepat untuk penanggulangan *Illegal fishing* di perairan Kabupaten Halmahera Utara.

## **2 METODE PENELITIAN**

### **2.1 Tempat dan Waktu Penelitian**

Penelitian dilaksanakan selama enam bulan mulai bulan Juni hingga November 2009. Lokasi penelitian di kawasan perairan Kabupaten Halmahera Utara dan perbatasan Kabupaten Morotai, Provinsi Maluku Utara.

## 2.2 Pengumpulan Data

Metode yang digunakan adalah metode survei dan observasi langsung. Data yang diperoleh meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari contoh/responden dengan metode *purposive sampling* melalui teknik wawancara dan dibantu dengan kuesioner berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis dan alternatif jawabannya yang telah disediakan (Sugiyono, 2006).

Adapun responden target yaitu 1) Nelayan, 2) Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Halmahera Utara, 3) Komandan TNI AL Ternate di Provinsi Maluku Utara, 4) Kasatpol Air Sektor Utara Ternate di Provinsi Maluku Utara, 5) Komandan Polisi Resort Tobelo Kab. Halut, 6) Asisten Pidana Khusus Kejaksaan Ternate di Provinsi Maluku, 7) Asisten Pidana Khusus Kejaksaan Tobelo Kab. Halut, dan 8) Komandan Polisi Sektor Morotai Kabupaten Morotai. Sedangkan untuk data sekunder diperoleh dengan metode studi literatur dan sumber data berasal dari kantor Dinas Perikanan Kab. Halut dan instansi terkait dengan penanganan *illegal fishing*.

## 2.3 Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- 1) Analisis deskriptif, digunakan untuk mengetahui jenis-jenis pelanggaran, jumlah pelanggaran, dan negara pelanggar digunakan.
- 2) Analisis sistem, digunakan untuk mengidentifikasi dan memformulasi permasalahan yang kompleks dan mencari solusi terhadap permasalahan yang dihadapi (Eriyatno 1998).
- 3) Analisis SWOT (*strength, weakness, opportunity and threat*), digunakan untuk merumuskan strategi kebijakan yang tepat dengan memaksimalkan kekuatan dan peluang serta meminimalisir kelemahan dan ancaman (Rangkuti 2001); dan
- 4) Analisis AHP (*analytical hierarchy process*), digunakan untuk menentukan skala prioritas strategi kebijakan dengan melibatkan pendapat para aktor (Saaty 1993).

### 3 HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 3.1 Identifikasi Praktek Illegal fishing di Perairan Halmarena Utara

Praktek *illegal fishing* merupakan permasalahan yang sangat kompleks bagi dunia perikanan tangkap Indonesia. Berdasarkan data empiris yang diperoleh DKP menyebutkan bahwa tiap tahun, praktek *illegal fishing* di wilayah perairan Indonesia tidak kurang dari seribu kapal dengan wilayah perairan target meliputi seputar perairan kepulauan Natuna, laut Arafura dan wilayah laut Sulawesi Utara sampai Laut Halmahera. Pelanggaran *illegal fishing* banyak dilakukan oleh kapal-kapal Vietnam, Thailand dan Philipina. Pada periode Januari–April 2009, beberapa kasus pelanggaran maupun kejahatan perikanan yang terjadi di laut Halmahera secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1 Jenis Perkara dan Putusan Pengadilan terhadap Kegiatan Illegal fishing di Perairan Halmahera hasil pengawasan KP HIU 005 Tahun 2009

No.	Perkara	Putusan Pengadilan Perikanan
1.	Tersangka : LESENIO P.LITERATUS Asal : WNA - Philipina Nama Kapal : KM. PATANI -018 Tonase Kapal : 10 GT Jenis Kapal : Pumpboat Bendera : Indonesia  Penangkap : KP. Hiu Macan 003 Tanggal : 13 Januari 2009 Lokasi : Per.Laut Halmahera  Pelanggaran : pasal 7 ayat (2) huruf d UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan	Pidana denda Rp.38.000.000 (tiga puluh delapan juta rupiah) subsidi 6 bulan kurungan, barang bukti uang hasil lelang ikan sebesar Rp. 7.353.535,43 dirampas untuk Negara, barang bukti kapal dan dokumen diserahkan kepada pemilik melalui Nakhoda
2.	Tersangka : ZAZA KALAZI Asal : Warga Negara Philipina Nama Kapal : KM. PATANI -012 Tonase Kapal : 8 GT Jenis Kapal : Pumpboat Bendera : Indonesia  Penangkap : KP. Hiu Macan 003 Tanggal : 13 Januari 2009 Lokasi : Per.Laut Halmahera  Pelanggaran : pasal 7 ayat (2) huruf d UU No. 31 tahun 2004 tentang	Pidana denda Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah) subsidi 6 bulan kurungan, barang bukti uang hasil lelang ikan sebesar Rp. 1.347.135,28 dirampas untuk Negara barang bukti kapal dan dokumen diserahkan kepada pemilik melalui Nakhoda

No.	Perkara	Putusan Pengadilan Perikanan
	Perikanan	
3.	<p>Tersangka : ROMEO GRAMPON  Asal : Warga Negara Philipina  Nama Kapal : KM. PATANI -01  Tonase Kapal : 10 GT  Jenis Kapal : Pumpboat  Bendera : Indonesia</p> <p>Penangkap : KP. Hiu Macan 003  Tanggal : tanggal 13 Januari 2009  Lokasi : Per.Laut Halmahera</p> <p>Pelanggaran : pasal 7 ayat (2) huruf d UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan</p>	<p>Pidana denda Rp.30.000.000 (tiga puluh juta rupiah) subsider 6 bulan kurungan, barang bukti uang hasil lelang ikan sebesar Rp. 879.183,02 dirampas untuk Negara. Barang bukti kapal dan dokumen diserahkan kepada pemilik melalui Nakhoda</p>
4.	<p>Tersangka : GAVINO L. MUEGA  Asal : Warga Negara Philipina  Nama Kapal : KM. PATANI -04  Tonase Kapal : 9 GT  Jenis Kapal : Pumpboat  Bendera : Indonesia</p> <p>Penangkap : KP. Hiu Macan 005  Tanggal : 20 mei 2009  Lokasi : Per.Laut Halmahera</p> <p>Pelanggaran : pasal 7 ayat (2) huruf d UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan</p>	<p>Pidana denda Rp.30.000.000 (tiga puluh juta rupiah) subsider 6 bulan kurungan, barang bukti uang hasil lelang ikan sebesar Rp. 461.874,95 dirampas untuk Negara. Barang bukti kapal dan dokumen diserahkan kepada pemilik melalui Nakhoda</p>
5.	<p>Tersangka : JHON PULU  Asal : Warga Negara Philipina  Nama Kapal : KM. PATANI -05  Tonase Kapal : 9 GT  Jenis Kapal : Pumpboat  Bendera : Indonesia</p> <p>Penangkap : KP. Hiu Macan 005  Tanggal : 20 mei 2009  Lokasi : Perairan .Laut Halmahera</p> <p>Pelanggaran : pasal 7 ayat (2) huruf d UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan</p>	<p>Pidana denda Rp.66.000.000 (Enam puluh enam juta rupiah) subsider 6 bulan kurungan, barang bukti uang hasil lelang ikan sebesar Rp. 1.669.232,28 dirampas untuk Negara. Barang bukti kapal dan dokumen diserahkan kepada pemilik melalui Nakhoda</p>
6.	<p>Tersangka : ALPIUS SAMIHE  Asal : Warga Negara Indonesia  Nama Kapal : KMN.R. PRIMPOL-13  Tonase Kapal : 7 GT  Jenis Kapal : Pumpboat</p>	<p>Pidana kurungan 1 tahun dan pidana denda Rp.60.000.000 (Enam puluh juta rupiah) subsider 6 bulan kurungan, barang bukti Kapal serta uang</p>

No.	Perkara	Putusan Pengadilan Perikanan
	Bendera : Indonesia  Penangkap : KP. Hiu 002 Tanggal : 15 juli 2009 Lokasi : perairan laut Halmahera  Pelanggaran : pasal 26 jo Pasal 92 jo pasal 27 jo pasal 93 ayat (1) jo Pasal 104 ayat (2) UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan	hasil lelang ikan sebesar Rp. 18.117.000,00 dirampas untuk Negara
7.	Tersangka : CRISTUBAL ABIRAH Asal : Warga Negara Indonesia Nama Kapal : KMN.R. PRIMPOL-11 Tonase Kapal : 7 GT Jenis Kapal : Pumpboat Bendera : Bendera Indonesia  Penangkap : KP. Hiu 002 Tanggal : 15 juli 2009 Lokasi : perairan laut Halmahera  Pelanggaran : pasal 26 jo Pasal 92 jo pasal 27 jo pasal 93 ayat (1) jo Pasal 104 ayat (2) UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan	Pidana kurungan 1 tahun dan pidana denda Rp.60.000.000 (Enam puluh juta rupiah) subsider 9 bulan kurungan, barang bukti Kapal serta uang hasil lelang ikan sebesar Rp. 6.377.184,00 dirampas untuk Negara
8	Tersangka : : JONI YANIS Asal : Warga Negara Indonesia, Nama Kapal : KMN.R. PRIMPOL- 6 Tonase Kapal : 7 GT Jenis Kapal : Pumpboat Bendera : Bendera Indonesia  Penangkap : KP. Hiu 005 Tanggal : perairan laut Halmahera Lokasi : 6 agustus 2009  Pelanggaran : pasal 26 jo Pasal 92 jo pasal 27 jo pasal 93 ayat (1) jo Pasal 104 ayat (2) UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan	Pidana kurungan 10 bulan dan pidana denda Rp.80.000.000 (Delapan puluh juta rupiah) subsider 6 bulan kurungan, barang bukti Kapal serta uang hasil lelang ikan sebesar Rp. 4.384.314,00 dirampas untuk Negara
9	Tersangka : ARMANDO MACPAL Asal : Warga Negara Indonesia Nama Kapal : KMN.R. PRIMPOL-31 Tonase Kapal : 8 GT Jenis Kapal : Pumpboat Bendera : Bendera Indonesia  Penangkap : KP. Hiu 003	Pidana kurungan 10 bulan dan pidana denda Rp.20.000.000 (Delapan puluh juta rupiah) subsider 3 bulan kurungan, barang bukti Kapal dirampas untuk Negara

No.	Perkara	Putusan Pengadilan Perikanan
	Tanggal : perairan laut Halmahera Lokasi : 10 oktober 2009  Pelanggaran : pasal 26 jo Pasal 92 jo pasal 27 jo pasal 93 ayat (1) jo Pasal 104 ayat (2) UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan	
10	Tersangka : RAMOS BARAHAMA Asal : Warga Negara Indonesia Nama Kapal : KMN.R. PRIMPOL-26 R Tonase Kapal : 7 GT Jenis Kapal : Pumpboat Bendera : Bendera Indonesia  Penangkap : KP. Hiu 009 Tanggal : 27 oktober 2009 Lokasi : perairan laut Halmahera  Pelanggaran : pasal 26 jo Pasal 92 jo pasal 27 jo pasal 93 ayat (1) jo Pasal 104 ayat (2) UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan	Pidana kurungan 10 bulan dan pidana denda Rp. 45.000.000 (Delapan puluh juta rupiah) subsidi 5 bulan kurungan, barang bukti Kapal serta uang hasil lelang ikan sebesar Rp. 7.005.240,00 dirampas untuk Negara

Berdasarkan tabel diatas, dapat dipetakan mengenai karakteristik perkara *illegal fishing* di perairan Halmahera yang telah diadili di pengadilan perikanan Bitung pada periode Januari - Oktober 2009 adalah sebagai berikut:

- (1) Perkara *illegal fishing* di perairan Halmahera dilakukan oleh tersangka yang berasal dari warga negara Philipina (50%) dan Warga Negara Indonesia (50%)
- (2) Jenis kapal *illegal fishing* seluruhnya adalah jenis Kapal *Pumpboat* dengan tonase kapal berkisar antara 7-10 GT. Kapal *pumpboat* Philipina ini terbuat dari kayu lapis dan menggunakan mesin diesel berdaya tinggi, berawak kapal rata-rata sekitar 10 orang, mempunyai daya jelajah yang sangat tinggi untuk menangkap tuna. Bahkan fakta di lapangan menunjukkan bahwa tidak sedikit kapal Philipina ini dilengkapi dengan senjata, dan ketika mereka bertemu dengan nelayan lokal, beberapa kasus mereka mengusir nelayan lokal dengan cara menembak.
- (3) Jenis pelanggaran yang dikenakan tersangka adalah:

- a. pasal 7 ayat (2) huruf d UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan (50%) yang dilakukan oleh tersangka berasal dari warga negara Philipina. Isi Pasal tersebut berbunyi:

*Pasal 7 ayat (2) huruf d: persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan*

- b. pasal 26 jo Pasal 92 jo pasal 27 jo pasal 93 ayat (1) jo Pasal 104 ayat (2) UU No. 31 tahun 2004 tentang Perikanan (50%) yang dilakukan oleh tersangka berasal dari warga negara Indonesia. Isi pasal tersebut berbunyi:

*Pasal 26 ayat (1): Setiap orang yang melakukan usaha perikanan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengangkutan, pengolahan dan pemasaran ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia wajib memiliki SIUP*

*Pasal 26 ayat (2): Kewajiban memiliki SIUP sebagaimana dimaksud ayat (1), tidak berlaku bagi nelayan kecil dan/atau pembudidaya ikan kecil*

*Pasal 27 ayat (1): Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera Indonesia yang dipergunakan untuk melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dan/atau laut lepas wajib memiliki SIPI.*

*Pasal 27 ayat (2): Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing yang dipergunakan untuk melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia wajib memiliki SIPI.*

*Pasal 27 ayat (3): SIPI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh Menteri.*

*Pasal 27 ayat (4): Kapal penangkap ikan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan di wilayah yurisdiksi negara lain harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari Pemerintah.*

*Pasal 93 ayat (1) Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera Indonesia melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dan/atau di laut lepas, yang tidak memiliki SIPI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp.2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).*

*Pasal 104 ayat (2) Benda dan/atau alat yang dipergunakan dalam dan/atau yang dihasilkan dari tindak pidana perikanan dapat dirampas untuk negara.*

- (4) Berdasarkan pelanggaran pasal yang dikenakan tersangka dapat disimpulkan bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh tersangka warga negara Philipina berupa pelanggaran persyaratan atau standar prosedur operasional



penangkapan ikan, sedangkan pelanggaran yang dilakukan oleh tersangka warga negara Indonesia berupa pelanggaran tidak memiliki SIPI.

- (5) Bagi jenis pelanggaran mengenai persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan, barang bukti kapal dan dokumen diserahkan kepada pemilik melalui Nakhoda sedangkan pelanggaran karena tidak memiliki SIPI barang bukti Kapal serta uang hasil lelang ikan dirampas untuk Negara
- (6) Hasil keuntungan negara dari putusan pengadilan perikanan pada perkara diatas berupa:
  - a. Nilai uang denda dari jenis pidana yang dikenakan kepada tersangka dengan variasi besaran antara 20 juta sampai 80 juta per tersangka
  - b. Hasil lelang ikan dan barang bukti kapal yang dirampas untuk negara dengan variasi nilai besaran antara 400 ribu sampai 18 juta per kapal tergantung dari jumlah hasil tangkapan ikan dan kondisi kapal saat disita oleh tim pengawas.

### **3.2 Analisis Strategi Kebijakan Penanggulangan *Illegal Fishing* di Perairan Halmahera Utara**

Strategi kebijakan penanggulangan *illegal fishing* menjadi penting karena merupakan penyatuan rencana yang mencakup banyak hal secara terpadu yang menghubungkan keunggulan-keunggulan guna mengatasi persoalan yang datang baik dari intern maupun ekstern. *Illegal fishing* merupakan kejahatan *extra ordinari* yang dilakukan secara terorganisasi sehingga permasalahan yang timbul sangat kompleks. Hal tersebut sesuai dengan hasil penelitian dari Coelho *et al.* (2008) yang menyebutkan bahwa *illegal fishing* terjadi pada semua tahap kegiatan penangkapan ikan di kapal, di pendaratan atau selama operasi kapal. Sejumlah besar pelanggar adalah nelayan yang dimotivasi oleh berbagai kepentingan seperti iming-iming laba jangka pendek dari spesies tertentu, kesulitan keuangan ijin kapal dan peraturannya, kebutuhan untuk mengamankan pengembangan investasi yang besar. Akan tetapi nelayan bukan satu-satunya yang terlibat. *Illegal fishing* dapat terjadi sepanjang jalur perikanan.

Untuk mengatasi permasalahan yang kompleks harus dilakukan dengan pendekatan komprehensif, yakni pendekatan sistem. Tahapan pendekatan sistem menurut Eriyatno (1998) adalah 1) analisis kebutuhan pelaku sistem, 2) formulasi permasalahan, 3) identifikasi sistem yang digambarkan diagram lingkaran sebab-akibat, diagram output-input dan diagram alir. Selanjutnya akan dilakukan tahapan analisis sistem untuk mencari solusi terhadap permasalahan.

### **1) Analisis Kebutuhan Sistem**

Sistem penanggulangan *illegal fishing* di perairan Halmahera Utara sangat dipengaruhi oleh beberapa pelaku penting, seperti; DKP, Pemerintah Daerah, nelayan penegak hukum dan lembaga internasional. Untuk mengetahui kebutuhan setiap pelaku dilakukan analisis kebutuhan para pelaku sistem penanggulangan *illegal fishing*.

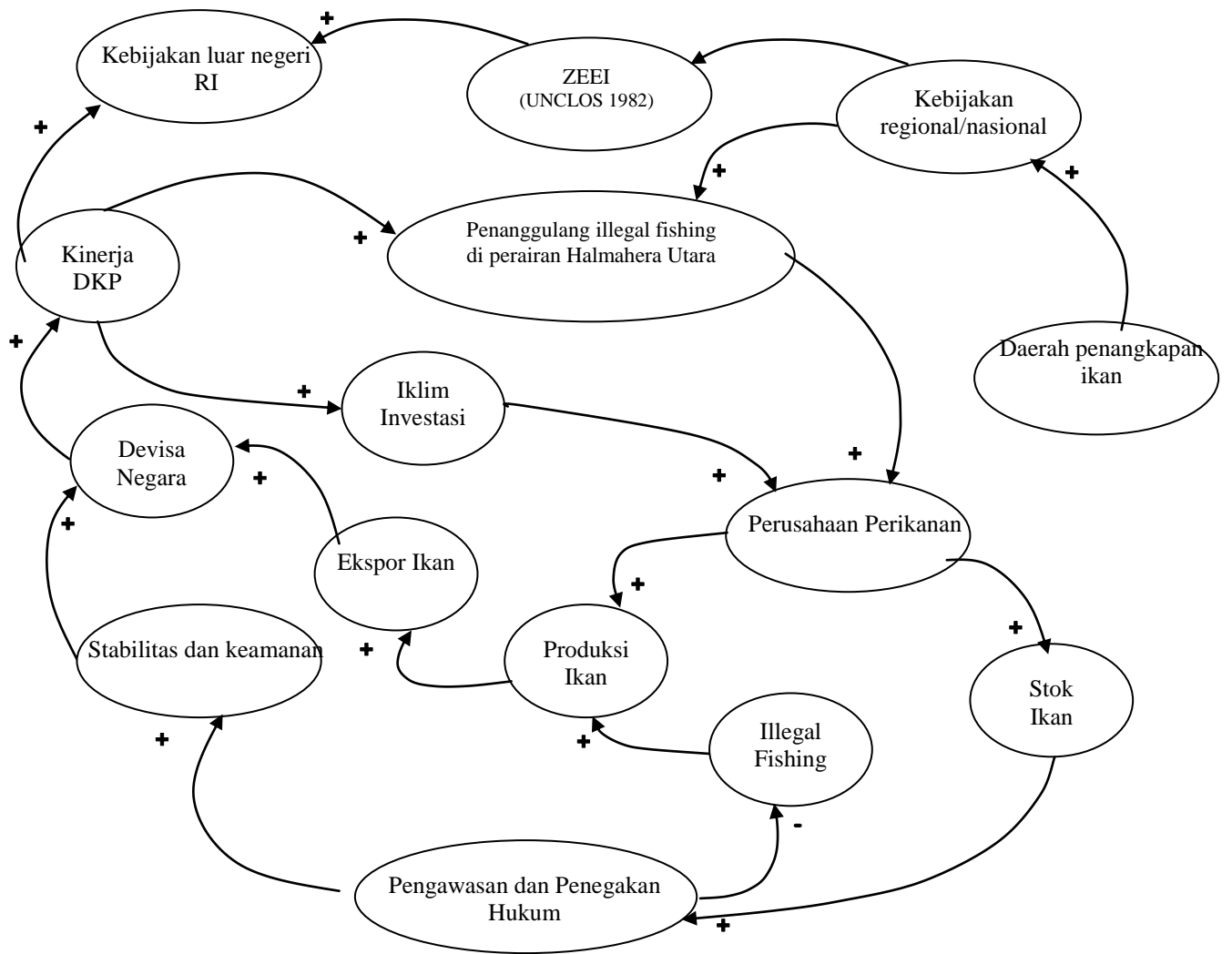
### **2) Perumusan permasalahan sistem**

Berdasarkan analisis kebutuhan, permasalahan utama dari *illegal fishing* di perairan Halmahera adalah sebagai berikut:

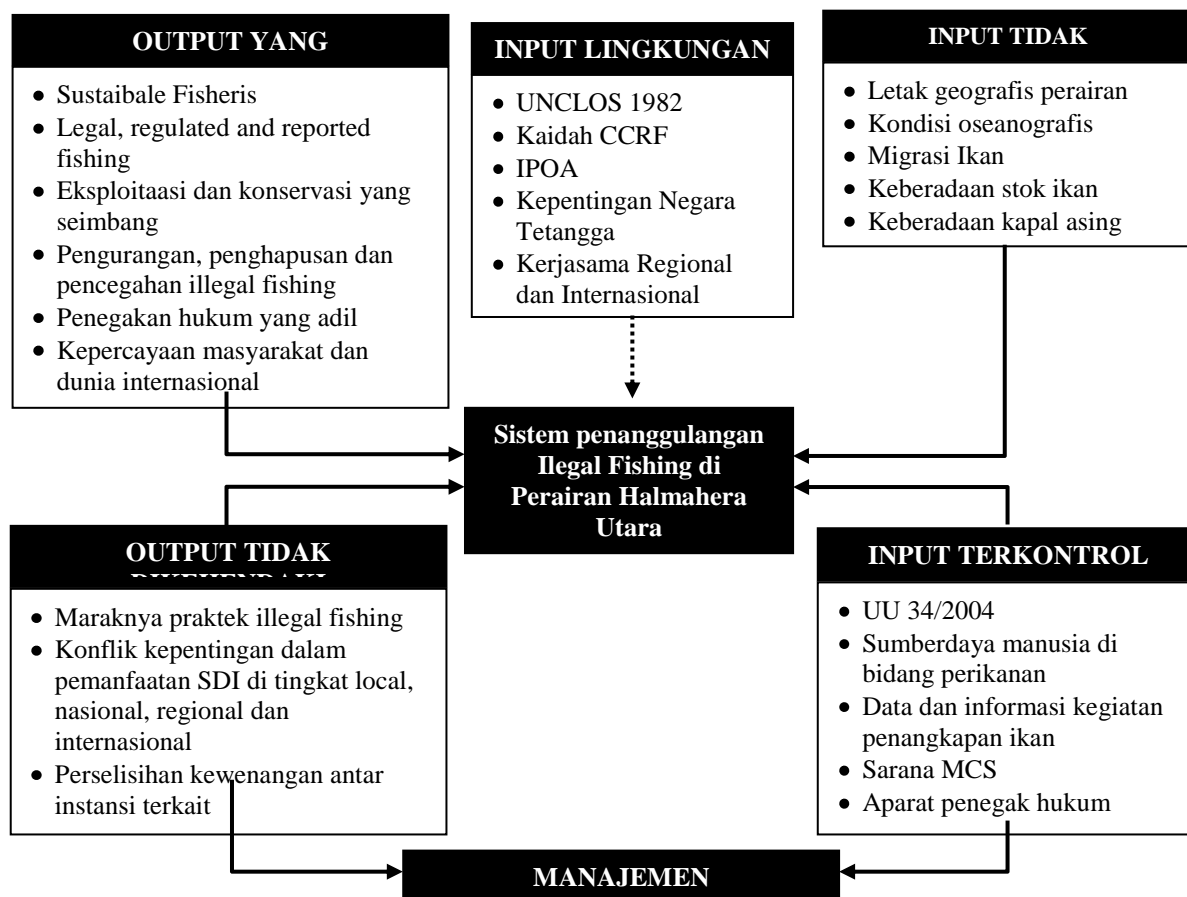
- (1) Lemahnya pengawasan, disebabkan oleh (a) masih terbatasnya sarana prasarana dan fasilitas pengawasan; (b) SDM pengawasan yang masih belum memadai terutama dari sisi kuantitas; (c) belum lengkapnya peraturan perundang-undangan di bidang perikanan; (d) masih lemahnya koordinasi antara aparat penegak hukum baik pusat maupun daerah.
- (2) Belum tertibnya perijinan, disebabkan oleh (a) Pemalsuan Ijin dan (b) Penggandaan ijin
- (3) Lemahnya *Law Enforcement*, disebabkan oleh: (a) Wibawa hukum menurun; (b) Ketidakadilan bagi masyarakat; dan (c) Maraknya pelanggaran & illegal

### **3) Identifikasi Sistem**

Untuk mengkaji kinerja sistem dilakukan Identifikasi sistem penanggulangan *illegal fishing* dilakukan dengan pendekatan diagram lingkaran sebab akibat dan diagram input output, seperti dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 1 Diagram lingkaran sebab akibat sistem penanggulangan *illegal fishing* di Perairan Halmahera Utara



Gambar 2 Diagram input output sistem penanggulangan *illegal fishing* di Perairan Halmahera Utara

#### 4) Analisis Faktor Internal

Berdasarkan pendekatan analisis sistem, dilakukan identifikasi kekuatan dan kelemahan sistem penanggulangan *illegal fishing* di perairan Halmahera Utara dalam bentuk matrik IFAS sebagai berikut:

Tabel 3 Matrik IFAS penanggulangan *illegal fishing* di Perairan Halmahera Utara

Faktor-faktor Internal	Bobot	Rating	Skor
<b><u>Kekuatan</u></b>			
1. Perundang-undangan perikanan (S1)	0.15	3	0.45
2. KUHP (S2)	0.1	3	0.3
3. Peran Penegak Hukum (S3)	0.05	2	0.1
4. Dukungan lembaga pemerintah bidang perikanan (DKP) (S4)	0.05	2	0.1
5. Dukungan NGO bidang perikanan dan lingkungan (S5)	0.1	3	0.3
Total Kekuatan			1.5
<b><u>Kelemahan</u></b>			
1. SDM, dan prasarana lembaga pengawasan belum memadai (W1)	0.15	3	0.45
2. Proses Perijinan belum tertib (W2)	0.15	3	0.45
3. Perundang-undangan belum lengkap (W3)	0.1	2	0.2
4. Penegakan hukum masih lemah (W4)	0.1	3	0.3
5. Koordinasi antar instansi terkait belum terpadu (W5)	0.05	1	0.05
Total Kelemahan			1.15
<b>Total Faktor Internal</b>	<b>1</b>		<b>2.7</b>

Pada tabel IFAS diatas menunjukkan bahwa nilai total skor pada matrik IFAS  $\geq 2.5$  artinya kondisi internal memiliki kekuatan untuk mengatasi situasi.

### 5) Analisis Faktor Eksternal

Praktek *illegal fishing* di perairan Halmahera sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor eksternal, baik yang secara langsung maupun tidak langsung. Faktor eksternal diidentifikasi untuk mengetahui peluang dan ancaman sistem penanggulangan *illegal fishing* di perairan Halmahera Utara dalam bentuk matrik EFAS seperti disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4 Matrik EFAS penanggulangan *illegal fishing* di Perairan Halmahera Utara

Faktor-faktor Eksternal	Bobot	Rating	Skor
<b>Peluang</b>			
1. Potensi SDI di ZEE Indonesia cukup besar (O1)	0.15	3	0.45
2. Potensi pasar produk perikanan tinggi (O2)	0.1	3	0.3
3. Berlakuknya IPOA dalam pengetasan praktek <i>illegal fishing</i> (O3)	0.05	2	0.1
4. Regulasi perdagangan Negara AS dan UE (O4)	0.05	2	0.1
5. Kerjasama Regional (O5)	0.1	3	0.3
Total Kekuatan			1.25
<b>Ancaman</b>			
1. Pemanfaatan SDI oleh negara lain (T1)	0.15	3	0.45
2. Penggunaan teknologi penangkapan ikan modern negara tetangga (T2)	0.15	3	0.45
3. Penurunan stok SDI perairan Halmahera (T3)	0.1	2	0.2
4. Kelangkaan stok SDI negara tetangga (T4)	0.1	3	0.3
5. Embargo terhadap produk perikanan Indonesia (T5)	0.05	1	0.05
Total Kelamahan			1.45
<b>Total Faktor Eksternal</b>	<b>1</b>		<b>2.7</b>

Pada tabel EFAS diatas menunjukkan bahwa nilai total skor pada matrik EFAS  $\geq 2.5$  artinya sistem mampu merespon situasi eksternal yang ada.

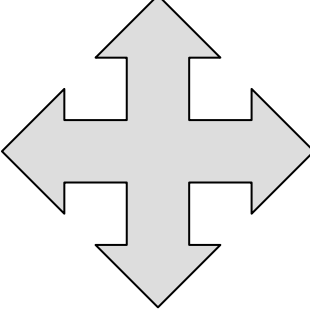
### 6) Analisis Alternatif Strategi

Berdasarkan semua analisis faktor internal dan eksternal dapat disusun berbagai alternatif strategi yang tersedia bagi penanggulangan *illegal fishing* dengan menggunakan analisis matriks SWOT sebagaimana disajikan pada Gambar 3.

Matrik SWOT menunjukkan adanya berbagai alternatif strategi dalam rangka meminimalkan masalah-masalah internal sehingga dapat merebut peluang eksternal dengan lebih baik. Beberapa alternatif strategi tersebut adalah:

- 1) Pengembangan sistem pengawasan (Alternatif 1)
- 2) Perbaikan sistem perijinan (Alternatif 2)

- 3) Pengembangan Sistem Peradian Perikanan (Alternatif 3)
- 4) Regionalisasi Pengelolaan Perikanan (Alternatif 4)
- 5) Pengembangan Perikanan Rakyat (Alternatif 5)
- 6) Pengembangan industri perikanan terpadu (Alternatif 6)
- 7) Peningkatkan kerjasama regional dan Internasional (Alternatif 7).

<p style="text-align: center;"><b><u>Strategi SO</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Peningkatkan kerjasama regional dan Internasional</b></li> <li>2. <b>Pengembangan industri perikanan terpadu</b></li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>Kekuatan (S)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perundang-undangan perikanan</li> <li>2. KUHP</li> <li>3. Peran Penegak Hukum</li> <li>4. Dukungan lembaga pemerintah bidang perikanan (DKP)</li> <li>5. Dukungan NGO bidang perikanan dan lingkungan</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b><u>Strategi ST</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Regionalisasi Pengelolaan Perikanan</b></li> <li>2. <b>Pengembangan Perikanan Rakyat</b></li> </ol>
<p style="text-align: center;"><b>Peluang (O)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Potensi SDI di ZEE Indonesia cukup besar</li> <li>2. Potensi pasar produk perikanan tinggi</li> <li>3. Berlakuknya IPOA dalam pengetasan praktek <i>illegal fishing</i></li> <li>4. Regulasi perdagangan Negara AS dan UE</li> <li>5. Kerjasama Regional</li> </ol>		<p style="text-align: center;"><b>Ancaman (T)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemanfaatan SDI oleh negara lain</li> <li>2. Penggunaan teknologi penangkapan ikan modern negara tetangga</li> <li>3. Penurunan stok SDI perairan Halmahera</li> <li>4. Kelangkaan stok SDI negara tetangga</li> <li>5. Embargo terhadap produk perikanan Indonesia</li> </ol>
<p style="text-align: center;"><b><u>Strategi WO</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Perbaikan sistem perijinan</b></li> <li>2. <b>Pengembangan Sistem Peradian Perikanan</b></li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>Kelemahan (W)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. SDM, sarana dan prasarana lembaga pengawasan belum memadai</li> <li>2. Proses Perijinan belum tertib</li> <li>3. Perundang-undangan belum lengkap</li> <li>4. Penegakan hukum masih lemah</li> <li>5. Koordinasi antar instansi terkait belum terpadu</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b><u>Strategi WT</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. <b>Pengembangkan sistem pengawasan</b></li> </ol>

Gambar 3 Matrik SWOT penanggulangan *illegal fishing* di Halmahera Utara

## 7) Prioritas Kebijakan Penanggulangan *Illegal Fishing* di Kabupaten Halmahera Utara

Kebijakan penanggulangan *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara melibatkan *stakeholder* lain yang terkait. Beberapa *stakeholder* terkait kebijakan penanggulangan *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara adalah penegak hukum, pemerintah daerah, LSM dan lembaga internasional, nelayan dan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Penentuan kebijakan penanggulangan *illegal fishing* perlu melibatkan *stakeholder* dengan menetapkan kriteria dan sub kriteria dalam penentuan kebijakan tersebut. Berdasarkan hasil wawancara dengan responden dan menggunakan analisis AHP dengan *software Expert Choice* diperoleh hirarki seperti Gambar 4.

Pada level aktor, penegak hukum dan KKP merupakan aktor yang paling memiliki peran terhadap kebijakan penanggulangan *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara. Peran dari penegak hukum yaitu TNI AL dan polisi beserta KKP dalam pengawasan menjaga perbatasan dan ijin penangkapan yang tidak dimiliki oleh pada nelayan. Selanjutnya adalah peran dari Pemerintah Daerah dalam menanggulangi dan menindak tegas nelayan-nelayan dari Halmahera Utara sendiri yang tidak memiliki ijin. Peran nelayan Halmahera Utara dapat sekaligus sebagai sumber informasi dari kegiatan *illegal fishing*. Sedangkan *stakeholder* LSM dan lembaga internasional dalam hal pengawasan belum dirasakan perannya, sehingga aktor ini memiliki nilai terendah.

Pada level kriteria, hukum dan kelembagaan merupakan kriteria yang memiliki peran terbesar pada penanggulangan *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara. Penataan hukum dan kelembagaan beserta pelaksanaan hukum yang baik menjadi peran penting untuk menanggulangi kegiatan *illegal fishing*. Sedangkan kriteria politik merupakan kriteria yang berperan pada penanggulangan *illegal fishing* dari nelayan negara Philipina, dimana nelayan-nelayan tersebut melakukan kegiatan penangkapan di wilayah perairan Indonesia tanpa ijin dan mengganggu nelayan-nelayan lokal. Selanjutnya pada kriteria ekonomi berpengaruh terhadap produk-produk perikanan Indonesia yang di ekspor, dimana produk-produk tersebut harus mengikuti standar yang telah ditetapkan oleh negara tujuan. Kriteria sosial dan budaya turut berperan pada

penanggulangan *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara yang berasal dari nelayan Sulawesi Utara maupun Philipina. Latar belakang budaya yang dimiliki oleh nelayan Philipina dan nelayan Sulawesi Utara memiliki kesamaan dengan nelayan-nelayan di Halmahera Utara. Berdasar kesamaan tersebut diharapkan adanya kerjasama regional maupun internasional untuk mengatasi kegiatan *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara. Selanjutnya kriteria yang memiliki nilai prioritas terendah adalah kriteria biologi dan teknologi, dimana peran kriteria tersebut pada penanggulangan *illegal fishing* tidak terlalu besar, akan tetapi dampak dari *illegal fishing* pada kriteria ini dapat dirasakan seperti penurunan stok sumberdaya dan tersingkirnya nelayan lokal akibat teknologi modern yang digunakan oleh nelayan Philipina.

Urutan subkriteria yang memiliki kepentingan pada penanggulangan *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara adalah penegakan hukum masih lemah (0,205), dukungan lembaga pemerintah (0,165), perundang-undangan belum lengkap (0,066), Undang-undang perikanan (0,066), KUHP (0,065), Lembaga dan SDM pengawasan yang belum memadai (0,065), potensi pasar produk perikanan yang tinggi (0,063), embargo produk perikanan Indonesia (0,063), kerjasama regional (0,048), koordinasi antar instansi (0,029), pemanfaatan sumberdaya ikan oleh negara lain (0,028), dukungan NGO (0,022), berlakunya IPOA (0,022), proses perizinan belum tertib (0,015), regulasi perdagangan AS dan UE (0,014), kemiripan budaya (0,013), teknologi penangkapan negara lain yang lebih modern (0,013), potensi sumberdaya ikan di ZEE Indonesia yang cukup besar (0,007), penurunan stok sumberdaya ikan di perairan Halmahera Utara (0,004) dan kelangkaan stok sumberdaya ikan negara tetangga (0,002).

Urutan prioritas alternatif kebijakan penanggulangan *illegal fishing* di Kabupaten Halmahera Utara adalah pengembangan sistem pengawasan (0,379), pengembangan sistem peradilan (0,224), peningkatan kerjasama regional dan internasional (0,154), perbaikan sistem perijinan (0,096), regionalisasi pengelolaan perikanan (0,066), pengembangan industri perikanan terpadu (0,048) dan pengembangan perikanan rakyat (0,033).

Beberapa poin strategi kebijakan pengembangan sistem pengawasan adalah 1) Optimalisasi implementasi MCS (*Monitoring, Controlling, Surveillance*), 2)



pembentukan dan peningkatan kapasitas kelembagaan pengawasan di tingkat daerah, 3) meningkatkan intensitas operasional pengawasan baik dengan Kapal Pengawas Ditjen P2SDKP secara mandiri maupun kerjasama dengan TNI AL dan POLRI, 4) Operasional penertiban ketaatan kapal di pelabuhan, 5) pengembangan dan optimasi implementasi VMS (*Vessel Monitoring System*), 6) pengembangan sistem radar pantai yang terintegrasi dengan VMS, 7) koordinasi dalam penanganan pelanggaran tindak pidana, dan 8) pelibatan masyarakat dalam pengawasan sumberdaya ikan melalui Siswasmas (Sistem Pengawasan Berbasis Masyarakat).

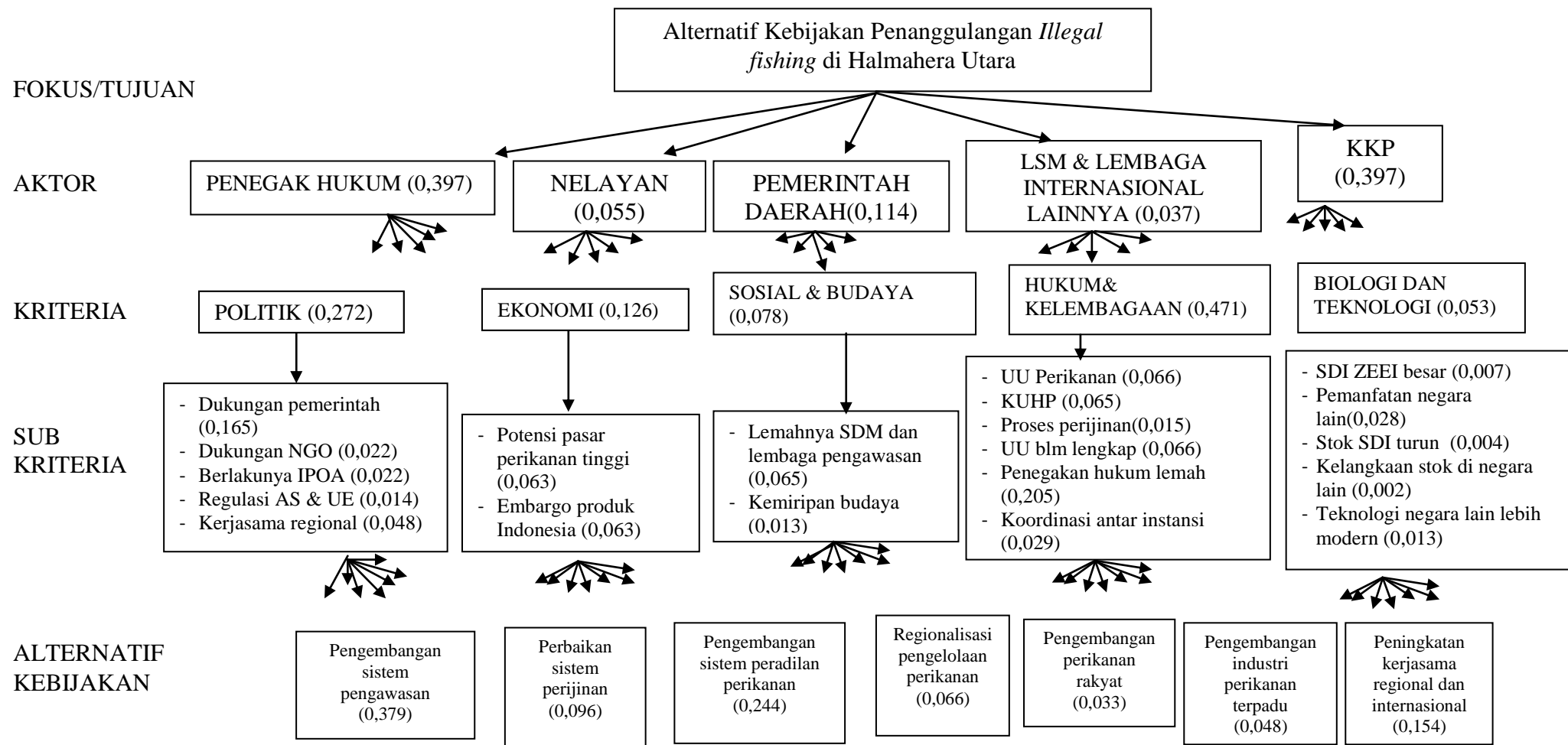
Sistem perijinan memberikan peluang pengurusan sumberdaya apabila tidak dikendalikan dan berorientasi sebagai alat untuk memperoleh pendapatan bagi pemerintah. Menurut Schmidt (2005), kegiatan *IUU-Fishing* adalah aktivitas yang dipicu oleh faktor ekonomi dimana para pelakunya mengharapkan keuntungan tertentu. Jika sistem perizinan yang dibangun efektif dan sesuai dengan tujuan pengelolaan sumberdaya perikanan, maka hal ini menjadi tindakan *preventif illegal fishing* sehingga akan lebih memudahkan dalam pengawasan dan pengendalian di lapangan. Darmawan (2006) menyebutkan bahwa modus kegiatan *illegal fishing* di Indonesia umumnya dilakukan oleh kapal-kapal ikan yang dalam pengoperasiannya belum dilengkapi dengan Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) maupun Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI). Kapal-kapal ini sudah pasti tidak melaporkan hasil tangkapannya ke pemerintah termasuk membayar retribusinya. Ada juga kapal-kapal yang memiliki SIUP dan SIPI tetapi tidak mematuhi ketentuan yang tertulis didalamnya yaitu jenis alat tangkap, jalur penangkapan, ukuran *Gross Tonnage* (GT) dan mesin kapal. Untuk itu, perbaikan/pembenahan sistem perizinan menjadi langkah yang strategis dalam penanggulangan *illegal fishing*.

Sistem peradilan menentukan benar-tidaknya perbuatan seseorang terhadap aturan hukum yang berlaku. Pengembangan sistem peradilan perikanan dimaksudkan agar lebih efektif dan efisien serta tidak dicampurbaurkan dengan kasus-kasus no-perikanan. Sesuai dengan UU No 31/2004, peradilan perikanan telah dibangun di 5 tempat yaitu Belawan, Jakarta Utara, Pontianak, Bitung dan Tual. Untuk wilayah Halmahera Utara, pengadilan perikanan dilakukan di Bitung

oleh karena itu bagi Kabupaten Halmahera dalam tataran operasional harus dapat membangun kerjasama dan koordinasi yang terpadu sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan perbedaan penafsiran atas aturan yang ada.

Peran pemerintah daerah lebih besar pada *illegal fishing* karena sebagai pihak yang berhadapan langsung dengan para pelaku *illegal fishing* di lapangan. Dari sisi dampak, daerah lah yang lebih banyak mendapat kerugian baik secara sosial maupun ekonomi. Oleh karena itu, kerjasama antar pemerintah daerah dan pusat perlu diwujudkan. Regionalisasi pengelolaan perikanan dapat dalam bentuk kerjasama daerah-daerah yang berbatasan langsung dengan perairan tertentu dalam rangka pengelolaan perikanan. Beberapa langkah yang perlu dilakukan adalah 1) pembentukan forum kerjasama yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan dengan tujuan untuk mencegah, meniadakan, dan mengurangi *illegal fishing*, 2) Pemerintah pusat mengarahkan serta membagi kewenangan dan tanggung jawab pengelolaan sumberdaya perikanan kepada forum pemangku kepentingan di tingkat regional, 3) Forum melakukan tindakan operasionalisasi wewenang dan tanggung jawab tersebut dalam penanggulangan *illegal fishing*. Melalui regionalisasi pengelolaan perikanan tersebut diharapkan akan terjadi proses penguatan kelembagaan daerah, efisiensi pelaksanaan tindakan pengelolaan dan konservasi sumberdaya dan distribusi manfaat sumberdaya lebih adil diantara pemangku kepentingan baik ditingkat pusat maupun daerah.

Perikanan di Halmahera Utara sebagian besar termasuk dalam kategori perikanan rakyat yang bersifat artisanal, subsisten dan skala kecil dengan jangkauan di sekitar perairan pantai/pesisir dan sulit menjangkau perairan ZEE untuk menangkap ikan yang lebih tinggi nilai ekonomisnya. Kelemahan ini menjadi peluang bagi nelayan asing untuk masuk dan menjarah sumberdaya yang belum dimanfaatkan oleh nelayan setempat. Oleh karena itu, tidak ada pilihan lain kecuali harus mengembangkan kekuatan dan kemampuan dalam memanfaatkan sumberdaya perikanan tersebut dalam bentuk 1) motorisasi dan modernisasi armada perikanan rakyat, 2) pengembangan kapal perikanan skala besar, 3) pengembangan perikanan industri, dan 4) Pengembangan industri perikanan terpadu.



Gambar 4 Hirarki nilai prioritas alternatif kebijakan penanggulangan *illegal fishing* di Halaman Utara

Industri perikanan terpadu adalah kesatuan dan keterkaitan antara subsistem penyedia sarana dan prasarana produksi, kegiatan penangkapan ikan, kegiatan pengolahan ikan dan kegiatan pemasaran yang dilakukan secara terintegrasi. Keterpaduan semua kegiatan dari hulu ke hilir dalam satu lokasi merupakan alternatif yang paling efisien. Apabila pusat usaha terpadu dengan berbasis produksi adalah pulau-pulau yang berada di perairan-perairan yang selama ini merupakan tujuan pelaku *illegal fishing*, alternatif ini akan mencegah maraknya *illegal fishing* di daerah tersebut. Industri perikanan terpadu seyogyanya dibangun dengan melibatkan unsur lokal sehingga mempersempit peluang bagi nelayan asing yang melakukan *illegal fishing* bekerjasama dengan nelayan lokal.

Praktik *illegal fishing* termasuk dalam katagori kejahatan lintas negara (*trans-boundary crime*). Kategori kejahatan tersebut tidak bisa diatasi sendiri oleh suatu negara. Indonesia tidak akan efektif mengatasi persoalan *illegal fishing* tanpa dibantu negara lain. Oleh karena itu Indonesia harus membuka diri membangun hubungan kerjasama dengan negara lain, utamanya negara tetangga yang memiliki kesamaan dalam hal visi dan kepentingan.

## **4 KESIMPULAN DAN SARAN**

### **4.1 Kesimpulan**

- 1) Jenis pelanggaran praktek *illegal fishing* di perairan Halmahera Utara yang dilakukan oleh nelayan asing (Warga Negara Philipina) adalah pelanggaran persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan, sedangkan pelanggaran yang dilakukan oleh tersangka warga negara Indonesia berupa pelanggaran tidak memiliki SIPI.
- 2) Skala prioritas strategi kebijakan untuk penanggulangan *illegal fishing* di perairan Halmahera berdasarkan analisis SWOT dan AHP adalah:
  - (1) Pengembangan sistem pengawasan,
  - (2) Pengembangan sistem peradilan,
  - (3) Peningkatan kerjasama regional dan internasional,
  - (4) Perbaikan sistem perijinan,
  - (5) Regionalisasi pengelolaan perikanan,

- (6) Pengembangan industri perikanan terpadu dan
- (7) Pengembangan perikanan rakyat.

#### **4.2 Saran**

- 1) Agar penanggulangan *illegal fishing* berjalan efektif diperlukan kordinasi dan kerjasama yang terpadu mulai dari level tim pengawas, penyidik, jaksa hingga hakim agar terjadi pemahaman yang sama tentang UU No 45 Tahun 2009 sehingga tidak ada persepsi yang berbeda-beda terhadap UU yang baru tersebut dalam memberantas tindak *illegal fishing* di Indonesia pada umumnya maupun di Kabupaten Halmahera pada khususnya.
- 2) Dalam tataran operasional harus lebih di jabarkan secara detail mengenai mekanisme perikanan yang *llegal, regulated* dan *reported*.

#### **5 DAFTAR PUSTAKA**

- Coelho MP, Filipe JAC, Ferreire MAM, Pedro I. 2008. *Illegal Fishing : an Economic Analysis*. Journal of Applied Mathematics. Volume 1 number 2. Portugal. 8 pages.
- Darmawan. 2006. *Analisis Kebijakan Penanggulangan IUU-Fishing Dalam Pengelolaan Perikanan Tangkap Indonesia*. Bogor: Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, IPB.
- Eriyatno, 1998. *Ilmu Sistem*. Meningkatkan Mutu dan Efektifitas Manajemen, Bogor: IPB Press.
- Rangkuti, F. 2001. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis untuk Abad 21. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Saaty TL. 1993. *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin : Proses Hirarki Analitik untuk Pengambilan Keputusan dalam Situasi yang Kompleks*. Terjemahan. Cetakan Pertama., Jakarta: PT. Dharma Aksara Perkasa.
- Schmidt C.S. 2005. Economic Drivers of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing. *The International Journal of Marine and Coastal Law* 20 No 3-4: 479-507.
- Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Ed ke-2,. Bandung: CV. Alfabeta.