

Implementation of Legal Fishing Operational Letter (LFOL) in 5 GT-tuna handline fishing boat in Bitung, Indonesia

Penerapan Surat Laik Operasi (SLO) pada kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT di Bitung, Indonesia

Theodoor F. Lumempouw^{1*}, Johnny Budiman², and Denny Karwur³

¹Program Studi Ilmu Perairan, Pascasarjana, Universitas Sam Ratulangi, Manado, Sulawesi Utara, Indonesia

²Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Universitas Sam Ratulangi, Manado, Sulawesi Utara, Indonesia

³Fakultas Hukum, Universitas Sam Ratulangi, Manado, Sulawesi Utara, Indonesia.

* E-mail: theo.franklin26@gmail.com

Abstract: This study was carried out in Bitung Oceanic Fishing Port (BOFP) focusing on fishing vessel operations and necessary documents, and tuna production. Data were analyzed using SWOT on legal fishing operation documents of handline tuna fishing boats up to 5-GT. Implementation of legal fishing operation letter (LFOL) started in 2011. Mean catch was 82.565 kg/month under 182 boats/month. This study concluded that the readiness of legal umbrella, supporting facilities, and the human resources for fish resources management in the integrated service center to prevent the IUU Fishing in the Fisheries Management Authority of 715 and 716 were still not optimal. On the other hand, the impact of the legal fishing operation letter implementation on the handline tuna fishing boat up to 5-GT has still not followed Marine and Fisheries Minister's Regulation No. 45, 2014. Therefore, the study recommends some revisions of the regulations to optimize the implementation in future.

Keywords: legal fishing operational letter; IUU Fishing; tuna handline; Bitung

Abstrak: Penelitian ini dilakukan di Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung (PPS Bitung) mengenai operasional dan kelengkapan kapal serta produksi ikan tuna. Analisis data menggunakan SWOT terhadap penerapan surat laik operasi (SLO) pada kapal perikanan tuna *handline* berukuran sampai 5-GT. Penerapan SLO telah dimulai sejak tahun 2011 oleh Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Kota Bitung. Jumlah rata-rata hasil tangkapan ikan pada perikanan *handline* tuna adalah sebanyak 82.565 kg/bulan dengan jumlah rata-rata 182 kapal/bulan. Dapat disimpulkan, bahwa kesiapan payung hukum, fasilitas pendukung dan SDM pengawasan/ pengendalian sumber daya ikan yang ada di Pos Pelayanan Terpadu dalam mengantisipasi IUU Fishing di WPP 715 dan WPP 716 masih belum optimal. Pelaksanaan penerbitan SLO bagi kapal perikanan berukuran sampai 5-GT masih berbeda dengan penerapan Permen KP No. 45 Tahun 2014, sehingga perlu dilakukan revisi demi perbaikan produk regulasi dari Kementerian Perikanan Dan Kelautan Indonesia di masa datang.

Kata-kata kunci: Surat Laik Operasi (SLO); IUU Fishing; kapal tuna *handline*; Bitung

PENDAHULUAN

Produksi perikanan, khususnya perikanan tangkap, di Kota Bitung, Provinsi Sulawesi Utara, pada tahun 2008 sebesar 142.362,4 ton dan terus meningkat hingga tahun 2012 sebesar 159.319,4 ton, dengan nilai produksi ikan tuna ekor kuning sebesar 33.657.1 ton dan tuna mata besar 16.193,8 ton (Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bitung, 2013; 2013a; 2013b). Nikijuluw (2001) menyatakan, sekitar 2.000 kapal nelayan Negara Filipina menangkap ikan tuna secara *illegal* di perairan bagian Utara Sulawesi, bahkan masuk sangat dekat pantai, menggunakan kapal yang dikenal dengan *pumpboat*.

Menurut Karwur (2013), batas wilayah antar Negara Indonesia dengan Negara Filipina masih menimbulkan sengketa dalam memberlakukan pengelolaan kekayaan sumber daya. Sejumlah kendala dalam penetapan status batas wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) antara Negara Indonesia dan Negara Filipina adalah, antara lain, mengenai masalah teknis yuridis, hak-hak perikanan tradisional, rute navigasi, faktor sosio-kultural, dan penetapan secara bersamaan antara ZEE dan landasan kontinental.

Dalam pengelolaan perikanan di Indonesia, khususnya dalam bidang perikanan tangkap, sesuai ketentuan internasional dan regional, digunakan perangkat *monitoring, controlling and surveillance* (MCS). Strategi pengawasan di bidang ini

dilakukan secara *pre-emptive, preventive responsive* dan *coordinative*. Kegiatan ini dilanjutkan dengan proses penegakan hukum (*law enforcement*) terhadap pelanggarnya (Ditjen PSDKP, 2012).

Di Indonesia, setiap kapal perikanan diwajibkan memiliki Surat Laik Operasi (SLO) yang diterbitkan oleh pengawas perikanan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009). Untuk kapal berukuran sampai 5-GT (dikategorikan sebagai nelayan kecil), oleh Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) kabupaten/kota, diterbitkan Bukti Pencatatan Kegiatan Perikanan yang bebas menangkap ikan di seluruh Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) RI, di antaranya, di WPP 715 dan 716 (UU Nomor 45 Tahun 2009; Permen Nomor 30 Tahun 2012; Direktorat Pelabuhan Perikanan, 2012).

Pemerintah mengatur dengan jelas, bahwa pengawas perikanan menerbitkan SLO kapal perikanan nelayan kecil berukuran sampai 5-GT, yang berlaku paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterbitkan (Permen KP Nomor 45/MEN/2014). Hal ini bertolak belakang dengan kenyataan di mana hampir 90% kapal penangkap tuna (*tuna handline*) di Kota Bitung memiliki daya jelajah luas dengan waktu penangkapan melebihi 7 hari. Pada tahun 2014, jumlah kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT yang terdaftar berkisar 480 buah (Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bitung, 2014).

Untuk itulah, maka perlu adanya upaya dalam rangka pengawasan dan pengendalian, khususnya bagi kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT. Hasil tangkapan dari kapal-kapal tersebut sulit untuk ditelusuri asal-usulnya, karena kapal tersebut tidak terdaftar pada saat melakukan kegiatan penangkapan dan tidak melakukan pelaporan terhadap hasil tangkapannya pada saat kembali ke pelabuhan. Hal inilah yang merupakan salah satu penyebab terjadinya ketidakcocokan (data bias) pada saat melakukan pelaporan produksi ikan untuk di ekspor.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka penelitian ini dilaksanakan, yang tujuan untuk mengetahui kesiapan payung hukum, fasilitas pendukung, dan sumber daya manusia (SDM) pengawasan/pengendalian sumber daya ikan (SDI) yang ada di Pos Pelayanan Terpadu dalam mengantisipasi *Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing (IUU Fishing)* di WPP 715 dan WPP; untuk mengidentifikasi dampak dari dilaksanakannya ketentuan penerapan SLO bagi kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT di Kota Bitung; dan untuk mengevaluasi hubungan produktivitas hasil tangkapan dari kapal

perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT dengan data ikan tuna yang didaratkan kapal sejenis di Kota Bitung.

MATERIAL DAN METODE

Penelitian ini dilaksanakan di kawasan Pelabuhan Perikanan Samudera Bitung (PPS Bitung), di Kelurahan Aertembaga Satu, Kecamatan Aertembaga, Kota Bitung, Provinsi Sulawesi Utara, selama 4 bulan (Desember 2014–Maret 2015). Bahan yang digunakan adalah data sekunder mengenai jumlah kapal dan produksi ikan tuna, yang didaratkan di tempat-tempat pendaratan ikan Kota Bitung dan sekitarnya. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data dilakukan menggunakan kuesioner, studi kepustakaan, dan pendapat ahli.

Pengambilan data untuk responden dilakukan berdasarkan teknik sampling kuota (Riduwan, 2010) di mana distribusi responden, sebagai berikut: petugas di Kantor Pelayanan Satu Atap Kapal Perikanan (15 orang), pemilik kapal (50 orang), dan akademisi dan pemuka masyarakat (35 orang). Untuk validitas data digunakan perangkat lunak SKALO-Program Analisis Skala Gutman Ver. 2.0 (Widhiarso, 2011).

Analisis data dilakukan dengan menggunakan SWOT (Rangkuti, 2013). Tahapan analisis, yang dilakukan untuk melihat penerapan SLO pada kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT, adalah identifikasi Faktor Internal dan Eksternal di mana pada saat pengisian input (*input stage*) digunakan dua matriks, yaitu matriks IFE (*Internal Factor Evaluation*) dan EFE (*External Factor Evaluation*). Pada tahap pemanduan (*Matching Stage*), digunakan IE (*Internal-External*). Bobot masing-masing faktor diperoleh berdasarkan perbandingan nilai setiap faktor dengan jumlah nilai keseluruhan faktor dengan menggunakan rumus (Rangkuti, 2013):

$$\alpha_i = \frac{X_i}{\sum_{i=1}^n X_i}$$

di mana: α_i = Bobot faktor ke-I; X_i = Nilai faktor ke-I; n = Jumlah data dan $i = 1, 2, 3, \dots, n$.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Antisipasi Tindak Pidana IUU Fishing

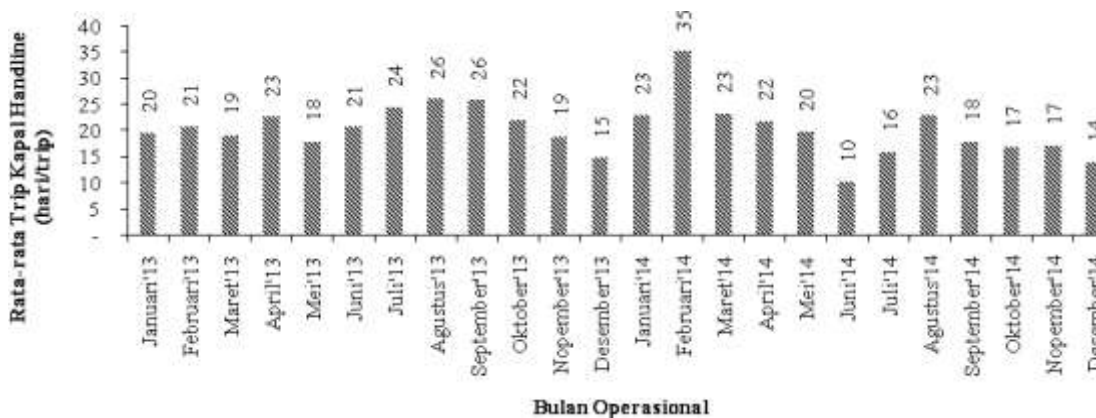
Upaya Kementerian Kelautan dan Perikanan RI untuk mengantisipasi tindak pidana *IUU Fishing* adalah dengan menyediakan payung hukum dan

sarana-prasarana pendukung di pelabuhan-pelabuhan perikanan (UPT Pusat), Dinas Kelautan dan Perikanan provinsi/kabupaten/kota. Di samping itu, dalam rangka pengendalian sumber daya ikan, khususnya yang ada di WPP-715 dan 716, maka dibutuhkan SDM yang tangguh dan terampil serta memiliki integritas yang tinggi.

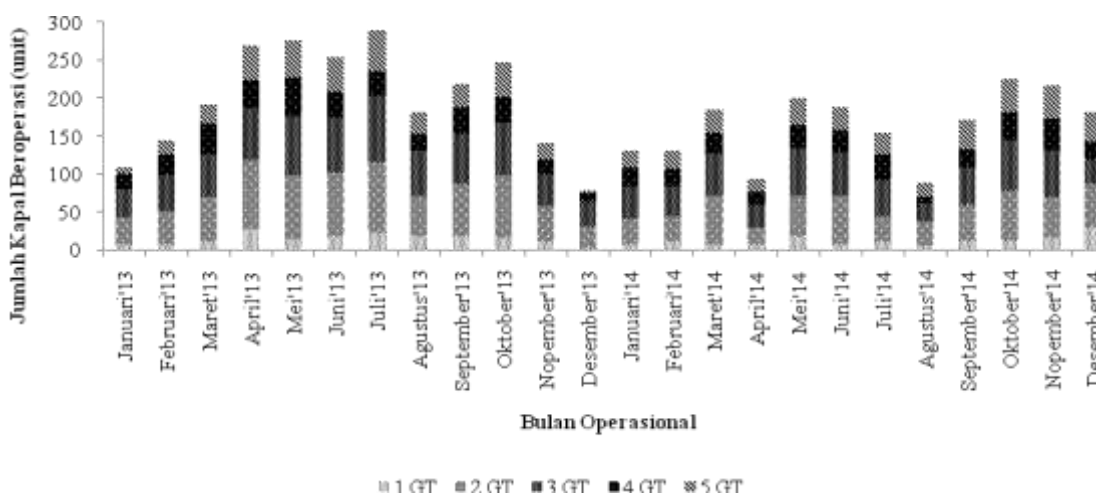
Dari hasil analisis terhadap pelaksanaan SLO dan *stakeholder* terkait pelaksanaan regulasi *IUU Fishing* (antara lain, Undang-Undang No. 45 tahun 2009 dan PERMEN KP No.45 tahun 2014), ditemukan bahwa hal tersebut di atas belum mampu menjawab kebutuhan nelayan yang memiliki kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT, dan belum adanya kesepahaman atau koordinasi antar instansi terkait pelaksanaan penegakan hukum di laut. Hal ini ditunjukkan oleh data pada tahun 2013-2014, bahwa jumlah rata-rata setiap trip kapal *tuna handline* berukuran sampai 5-GT adalah lebih dari 7 hari, yaitu sebesar 20 hari/trip (Gambar 1).

Dampak Pelaksanaan SLO bagi Kapal Perikanan *Tuna Handline* berukuran sampai 5-GT

Penerapan SLO untuk kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT telah di mulai sejak tahun 2011, oleh DKP Kota Bitung, namun payung hukumnya belum mendukung. Hal ini menjadi suatu terobosan baru dalam dunia perikanan dengan melihat potensi sumber daya ikan yang ada dengan jumlah armada penangkap ikan yang terus mengalami peningkatan. Kebijakan penerbitan SLO ini bertujuan untuk mengendalikan dan memantau eksploitasi perikanan tuna di WPP 715 dan 716 di mana kapal perikanan *tuna handline* tersebut terdaftar di DKP Kota Bitung, dan mengawasi adanya penggunaan tenaga kerja asing yang menjadi anak buah kapal (ABK) pada kapal perikanan tersebut. Pemerintah Indonesia, melalui DKP Kota Bitung, dapat mengetahui jumlah kapal *tuna handline* berukuran sampai 5-GT, yang



Gambar 1. Jumlah rata-rata hari setiap trip kapal perikanan *tuna hand line* berukuran sampai 5-GT (2013-2014)



Gambar 2. Jumlah kapal perikanan *tuna handline* berdasarkan GT yang melaut setiap bulan pada tahun 2013-2014

beroperasi melalui pelabuhan perikanan Kota Bitung. Adapun jumlah kapal dan kapasitasnya dapat dilihat pada Gambar 2.

Melalui penerapan SLO, produksi ikan tuna yang didaratkan di Kota Bitung dapat terdata; walaupun masih terdapat beberapa kelemahan (bias data) dalam pelaksanaannya, karena perbedaan persepsi dalam mengimplementasi regulasi yang ada. Diharapkan, dengan adanya revisi dalam regulasi tersebut, hal ini mampu menjamin aktivitas penangkapan kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT. Dengan demikian, ikan tuna hasil tangkapan tersebut dapat memiliki legalitas dalam hal penerbitan sertifikat hasil tangkapan ikan (*catch certificate*) yang disyaratkan untuk komoditi ini sebagai produk ekspor.

Hubungan Produktivitas Hasil Tangkapan Kapal Perikanan *Tuna Handline* dengan Data Ikan yang Didaratkan di Pelabuhan Perikanan

Operasional kapal perikanan yang berpangkalan di Kota Bitung, berdasarkan data yang ada, bahwa terjadi peningkatan produktivitas kapal

perikanan, khususnya kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT. Secara teknis, desain konstruksi kapal dan daya mesin yang digunakan sangat efektif dan efisien dalam operasional alat tangkap *tuna handline*. Jumlah tangkapan ikan rata-rata bulanan pada perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT, yang terdata selama tahun 2013–2014, sebesar 82.565 kg. Adapun jumlah tangkapan ikan perbulannya dapat dilihat pada Gambar 3.

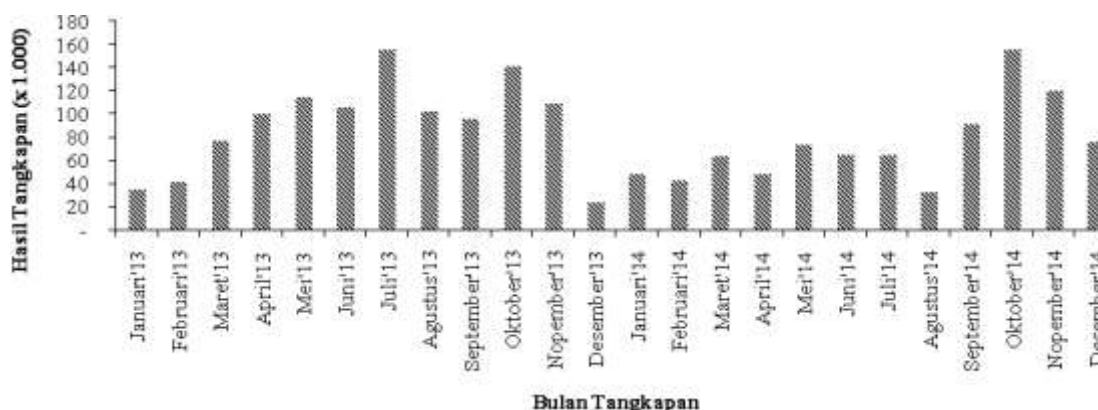
Jumlah perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT, yang terdata selama tahun 2013-2014, yang melakukan operasi penangkapan, rata-rata bulanan adalah sebanyak 182 unit kapal. Adapun jumlah kapal yang beroperasi perbulannya dapat dilihat pada Gambar 4.

Analisis SWOT

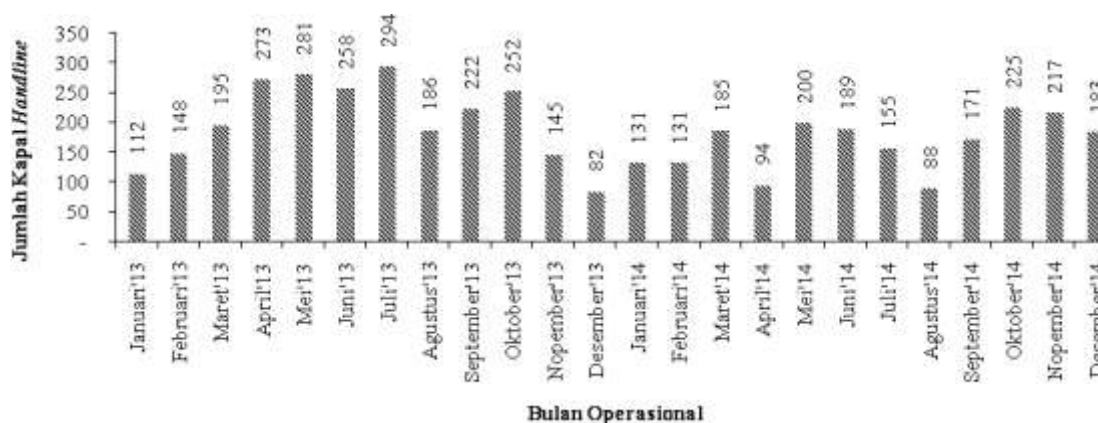
• Faktor Internal

Hasil rekapitulasi nilai parameter faktor internal (“kekuatan” dan “kelemahan”) adalah sebagai berikut:

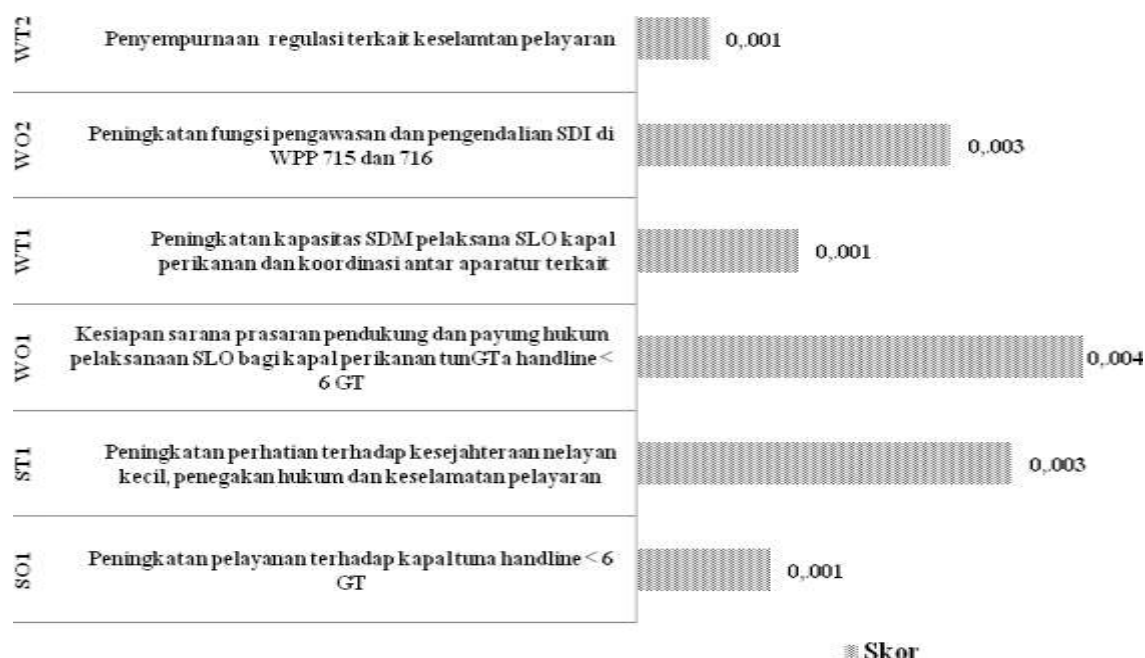
a. Komitmen petugas pengawas perikanan dalam



Gambar 3. Hasil tangkapan ikan tuna/bulan yang didaratkan di Bitung menggunakan kapal *tuna handline* berukuran sampai 5-GT pada tahun 2013-2014



Gambar 4. Jumlah kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT yang melaut setiap bulan (2013-2014)



Gambar 4. Strategi kebijakan dan prioritasnya (semakin tinggi skor, semakin tinggi prioritas pelaksanaannya).

melakukan pelayanan yang cepat dan sederhana dalam penerbitan SLO secara transparan dan akuntabel = 0,980.

- b. Potensi sumber daya ikan pelagis besar di WPP 715 dan WPP 716 cukup besar = 0,980).
- c. Logistik untuk operasional kapal perikanan tersedia dan mudah didapat di pelabuhan perikanan dalam keterkaitannya dengan SLO = 0,950.
- d. Informasi peta potensi ikan (*fishing ground*) dan kondisi oseanografi tersedia dan mudah didapat di pelabuhan perikanan = 0,860.
- e. Kondisi *stair landing* di PPS Bitung sangat baik dan sangat layak digunakan pada saat pendaratan ikan hasil tangkapan = 0,810.
- f. Jumlah SDM pelaksanaan penerbitan SLO yang ada saat ini = 0,63.
- g. Sosialisasi yang telah dilakukan, tentang *IUU Fishing*, bagi nelayan kapal *tuna handline* berukuran sampai 5-GT di Kota Bitung = 0,47.
- h. Koordinasi aparat pelaksanaan penegakan hukum tentang *IUU Fishing* = 0,470.
- i. Kesiapan payung hukum dan fasilitas pendukung penerapan SLO bagi kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT di Kota Bitung = 0,350.
- j. Validitas data produktivitas kapal perikanan *tunahandline* di Kota Bitung = 0,280.

• Analisis Faktor Eksternal

Hasil rekapitulasi nilai parameter faktor eksternal (“peluang” dan “tantangan”) adalah sebagai berikut:

- a. Desain konstruksi dan kekuatan mesin kapal perikanan tuna *handline* berukuran sampai 5-GT = 0,980.
- b. Keahlian nelayan kapal perikanan tuna *hand line* berukuran sampai 5-GT = 0,980.
- c. Produksi dan mutu ikan hasil tangkapan perikanan tuna *handline* berukuran sampai 5-GT = 0,950.
- d. Tidak terbatasnya daerah penangkapan untuk nelayan kapal perikanan tuna *handline* berukuran sampai 5-GT = 0,860.
- e. Berkembangnya industri perikanan di Kota Bitung = 0,780.
- f. Dukungan DKP Kota Bitung dalam menerbitkan BPKP = 0,710.
- g. Kelengkapan fasilitas keselamatan kapal perikanan tuna *handline* = 0,710.
- h. Sertifikasi nahkoda kapal perikanan tuna *handline* paling besar 5-GT = 0,670.
- i. Sikap aparat penegak hukum di laut dalam penegakan regulasi *IUU Fishing* = 0,640.
- j. Konflik batas teritorial dengan daerah lain di WPP 715 dan 716 = 0,600.
- k. Perbandingan harga ikan tuna di pasar lokal dengan yang ada di Negara Filipina (General Santos) yang cukup signifikan.

• **Analisis IE (Internal-Eksternal)**

Untuk mengetahui posisi fungsi pelayanan SLO kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT, maka dilakukan analisis Internal-Eksternal (IE). Berdasarkan analisis tersebut, ternyata posisi fungsi pelayanan SLO kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT terdapat pada sel I, yang artinya berada pada strategi bertumbuh dan berkembang (*grow and build strategies*).

Memperhatikan kondisi internal (“kekuatan” dan “kelemahan”) dan eksternal (“peluang” dan “tantangan”) pada setiap parameter yang telah disebutkan pada indentifikasi faktor internal, melalui analisis SWOT antar faktor, maka dapat dirancang strategi kebijakan yang akan diambil melalui rencana aksi (Gambar 5).

KESIMPULAN

Dari hasil penelitian, maka disimpulkan sebagai berikut:

- Kesiapan payung hukum, fasilitas pendukung, dan SDM pengawasan/ pengendalian SDI, yang ada di Pos Pelayanan Terpadu dalam mengantisipasi *IUU Fishing* di WPP 715 dan WPP 716, masih belum optimal dalam kegiatan operasional.
- Dalam pelaksanaan penerapan SLO bagi kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT di PPS Bitung, masih ditemukan perbedaan dalam penerapan antara Permen KP No. 45 Tahun 2014 dan kondisi pelaksanaannya.
- Produktivitas hasil tangkapan dari kapal perikanan *tuna handline* berukuran sampai 5-GT, yang melakukan penangkapan di WPP 715 dan WP 716, sudah baik, namun masih ada perbedaan antara jumlah volume produksi ikan yang ditangkap dengan yang didaratkan di PPS Bitung; hal ini mengindikasikan adanya kegiatan *IUU Fishing*.

REFERENSI

- DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN KOTA BITUNG (2013) *Laporan Tahunan*. Bitung: DKP.
- _____ (2013a) *Laporan Tahunan*. Bitung: DKP.
- _____ (2013b) *Profil Kelautan dan Perikanan Kota Bitung Tahun 2013*. Bitung: DKP.
- _____ (2014) *Laporan Tahunan*. Bitung: DKP.

DIREKTORAT JENDERAL PERIKANAN TANGKAP (2011) *Peta Keragaan Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia (WPP-RI)*. Kementerian Kelautan & Perikanan Republik Indonesia. Jakarta: KKP.

DIREKTORAT JENDERAL PENGAWASAN SUMBER DAYA KELAUTAN DAN PERIKANAN (2012) *Refleksi 2012 & Outlook 2013*. Jakarta: Ditjen PSDKP.

KARWUR, D.B.A. (2013) Rancangbangun hukum dan pelaksanaan dalam pengelolaan pulau-pulau kecil terluar di Provinsi Sulawesi Utara. *Aquatic Science & Management Journal*, 1 (1), pp. 94-99.

NIKIJULUW, V.P.H. (2001) *Populasi dan Sosial Ekonomi Masyarakat Pesisir serta Strategi Pemberdayaan Mereka dalam Konteks Pengelolaan Sumber daya Pesisir Secara Terpadu*. Makalah. Pelatihan Pengelolaan Pesisir Terpadu. Proyek Pesisir, Pusat Kajian Sumber daya Pesisir dan Lautan. Bogor: Institut Pertanian Bogor (IPB).

PERATURAN MENTERI KELAUTAN DAN PERIKANAN REPUBLIK INDONESIA (2012) Nomor PER.30/MEN/2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap. Jakarta.

PERATURAN MENTERI KELAUTAN DAN PERIKANAN REPUBLIK INDONESIA (2014) Nomor PER.45/MEN/2014 tentang Surat Laik Operasi Kapal Perikanan. Jakarta.

RANGKUTI, F. (2013) *Analisis SWOT: Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

RIDUWAN and AKDON (2010) *Rumus dan Data Dalam Analisis Statistik Untuk Penelitian*. Jakarta: PT. Alfabet.

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA (2009) Nomor: 45 Tahun 2009, Tentang Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Jakarta.

WIDHIARSO, W. (2011) *Perangkat Lunak SKALO-Program Analisis Skala Guttman Ver. 2.0*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi, Universitas Gadjah Mada.

Diterima: 15 Juni 2015

Disetujui: 10 Juli 2015