

NASKAH PUBLIKASI

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN INDONESIA MENANGANI
ISU PERBURUAN HIU (2013 - 2016)**



Disusun Oleh:

TIKA DIAN PRATIWI

20151060029

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUBUNGAN
INTERNASIONAL**

FAKULTAS PASCA SARJANA

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2017

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Dengan ini saya selaku mahasiswa Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta:

Nama : Tika Dian Pratiwi

NIM : 20151060029

Jenjang Program Studi : S2 Magister Ilmu Hubungan Internasional

SETUJU jika naskah publikasi (jurnal ilmiah) yang disusun oleh yang bersangkutan setelah mendapat arahan dari pembimbing, dipublikasikan untuk kepentingan akademis.

Yogyakarta, 24 Mei 2017

Tika Dian Pratiwi

EFEKTIVITAS KEBIJAKAN INDONESIA MENANGANI

ISU PERBURUAN HIU (2013 - 2016)

Tika Dian Pratiwi

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Indonesia – riritika51@yahoo.com

ABSTRAK

Sejak 2013, CITES menetapkan lima spesies hiu masuk dalam daftar Apendiks II. Empat dari kelima spesies hiu tersebut terdapat di Indonesia, seperti hiu koboi dan beberapa jenis hiu martil. Hal ini merupakan salah satu gambaran bahwa aktivitas penangkapan hiu di Indonesia sangat tinggi. Sehingga, beberapa jenis hiu dinyatakan terancam punah. Artinya, apabila tidak segera dilindungi dan dikonservasi, maka hiu tersebut akan punah dari laut Indonesia.

Sebagai negara yang lautnya sangat luas, Indonesia juga tentu dikenal memiliki kekayaan laut yang melimpah. Salah satunya adalah kaya akan ragam jenis hiu. Akan tetapi, Indonesia juga dikenal sebagai salah satu negara pengekspor hiu terbesar. Tidak hanya itu, konsumsi hiu di dalam negeri juga sangat tinggi. Salah satu kota yang tinggi konsumsinya adalah Jakarta. Hal ini tentu menjadi catatan buruk bagi perikanan Indonesia. Langkah tepat yang bisa mencegah hal ini adalah kuatnya kebijakan Indonesia dalam mengatur dan mengontrol perburuan hiu di Indonesia. Namun, hingga saat ini Indonesia belum memiliki kebijakan yang kokoh. Masih terdapat beberapa kekurangan dan kelemahan yang menyebabkan perlindungan hiu di lapangan belum maksimal. Terdapat beberapa faktor lain yang juga menyebabkan perburuan hiu di Indonesia masih tinggi, yaitu pendataan spesies hiu yang belum maksimal, *log book* yang belum terisi dengan baik, kinerja observer yang belum maksimal, hingga pelaksanaan sosialisasi yang belum merata.

Kata kunci: *Hiu, Kebijakan, CITES*

Since 2013, CITES has set five shark species in the Appendix II list. Four of the five species of sharks are present in Indonesia, such as cowboy sharks and some hammerhead sharks. This is one picture that the activity of shark fishing in Indonesia is very high. Thus,

some species of shark otherwise endangered. That is, if not immediately protected and conserved, then the shark will be extinct from the sea of Indonesia.

As a vast sea country, Indonesia is also certainly known to have abundant marine wealth. One of them is rich in various types of sharks. However, Indonesia is also known as one of the largest shark exporting countries. Not only that, the consumption of sharks in the country is also very high. One of the city's high consumption of hiunya is Jakarta. This is certainly a bad record for Indonesian fisheries. The precise step that can prevent this is the strength of Indonesia's policy of regulating and controlling shark hunting in Indonesia. However, until now Indonesia does not have a solid policy. There are still some shortcomings and weaknesses that cause shark protection in the field has not been maximized. There are several other factors that also cause the hunting of sharks in Indonesia is still high, the data collection of sharks that have not been maximized, log book that has not been filled with good, the performance of observers that have not maximized, until the implementation of socialization is not evenly.

Keywords: Shark, Policy, CITES

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara yang secara astronomis terletak pada 6° Lintang Utara – 11° Lintang Selatan dan 95° Bujur Timur – 141° Bujur Timur. Letak astronomis ini juga membuat Indonesia dilewati garis khatulistiwa sehingga Indonesia tergolong sebagai negara yang beriklim tropis. Secara geografis, Indonesia diapit oleh dua benua, yaitu benua Asia dan benua Australia serta Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Letaknya yang strategis ini, menjadikan Indonesia sebagai negara maritim terbesar karena memiliki 25% panjang pantai di dunia. Sebagai negara maritim, Indonesia memiliki laut yang sangat luas dan juga memiliki keanekaragaman sumber daya laut yang beragam. Indonesia memiliki hampir 80% spesies karang keras yang ada di dunia, lebih dari 2.300 spesies ikan karang juga ada di Indonesia. Kekayaan laut milik Indonesia sangat beraneka ragam dibandingkan negara-negara lainnya karena hewan *elasmobranch* atau ikan bertulang rawan seperti hiu dan pari ada di negara kita.¹

Sejak tahun 1970, Indonesia dikenal sebagai negara dengan usaha perikanan hiu yang sangat pesat, meskipun kala itu hiu hanya sebagai tangkapan sampingan atau *by catch* jika dibandingkan dengan tuna. Ketika itu, hiu ditangkap menggunakan alat pancing rawai atau *tuna longline*. Sebagai tangkapan sampingan, hasil produksi hiu di Indonesia menunjukkan nilai yang signifikan. Seiring dengan perkembangan waktu, khususnya sejak tahun 1988 harga sirip hiu di pasaran dunia meningkat. Hal ini menyebabkan usaha perikanan hiu berkembang cukup pesat, bahkan beberapa daerah sentra nelayan di Indonesia menjadikan komoditi hiu sebagai hasil tangkapan utamanya atau *target species*. Beberapa alat tangkap yang biasa digunakan untuk menangkap hiu, baik sebagai hasil tangkapan sampingan ataupun tangkapan utama, antara lain adalah jaring insang apung (*drift gill net*), rawai permukaan (*surface longline*), rawai dasar (*bottom longline*) dan jaring hiu (dahulu dikenal sebagai jaring *trawl*).²

Perairan Indonesia sebenarnya terkenal akan kekayaan serta keragaman jenis hiu dan pari. Terdapat 221 jenis ikan hiu dan pari, 118 diantaranya adalah jenis hiu dan 101 lainnya adalah jenis pari. Jumlah ini juga termasuk 3 jenis ikan hiu hantu yang tergolong ke dalam 44 suku. Namun sayang, angka ini tidak lagi stabil atupun bertambah karena beberapa jenis hiu dan pari mengalami penurunan populasi. Bahkan, beberapa diantaranya ada yang sudah

¹ Conservation. 2016. *Upaya Perlindungan Pari Manta Lahirkan Tiga Kebijakan di Tingkat Nasional dan Daerah*. Diakses dari <http://www.conservation.org/global/indonesia/publikasi/Pages/Upaya-Perlindungan-Pari-Manta-Lahirkan-Tiga-Kebijakan-di-Tingkat-Nasional-dan-Daerah.aspx>, pada 2 Februari 2017, pukul 16.04 WIB.

² Fahmi dan Dharmadi, *Status Perikanan Hiu dan Aspek Pengelolaannya*, (Jakarta: Oseana, 2005), hlm: 1.

dinyatakan punah. Pada bulan Maret 2013, Konvensi tentang perdagangan internasional tumbuhan dan satwa liar atau “*Convention on International Trade of Wild Fauna and Flora*” (CITES) pada *Convention of The Parties (CoP)* telah menyepakati bahwa lima spesies hiu masuk dalam daftar Apendiks II. Daftar ini membuat kelima spesies hiu tersebut wajib dilindungi karena hampir mengalami kepunahan. Empat dari lima spesies hiu tersebut terdapat di Indonesia, yaitu tiga spesies hiu martil (*Sphyrna lewini*, *S. mokarran*, dan *S. zygaena*) dan hiu koboi atau yang bernama latin *Carcharhinus longimanus*.³

Menurunnya populasi hiu disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya karena aktivitas perburuan yang tidak terkontrol. Seperti yang telah peneliti paparkan di atas, hiu kini menjadi tangkapan utama, bukan lagi tangkapan sampingan. Hal ini membuat laju perburuan hiu dari waktu ke waktu semakin memprihatinkan sehingga menjadikannya isu global yang sangat serius.

Salah satu aksi perburuan hiu yang semakin memprihatinkan adalah *shark finning*. *Shark finning* adalah salah satu aktivitas perburuan hiu yang sangat terkenal di dunia. Aktivitas ilegal ini memburu hiu dan menguras populasi hiu hingga ke titik kritis yang sangat memprihatinkan. *Shark finning* adalah aktivitas perburuan dan penangkapan hiu di laut lepas oleh para nelayan dan hiu-hiu tersebut hanya dipotong dan diambil organ siripnya saja, sementara bagian tubuh lainnya (95%) secara utuh dibuang kembali ke laut. Di beberapa kondisi, daging hiu tersebut dikonsumsi atau dijual dengan harga yang murah, namun lebih sering dibuang ke laut. Praktek keji ini dilakukan terhadap 38 juta hiu setiap tahunnya dari sekitar 26 hingga 73 juta hiu yang tertangkap dalam aktivitas perikanan dunia. Ini berarti sekitar satu hingga dua hiu tertangkap setiap detik. Hal ini tentu sangat memprihatinkan mengingat hiu adalah ikan yang perkembangbiakannya lambat serta menghasilkan sedikit anakan sehingga rentan terhadap eksploitasi berlebih.⁴

Di Indonesia, perburuan sirip hiu atau *shark finning* telah terjadi dalam beberapa kasus. Pada awal tahun 2016, pihak Bea Cukai (BC) Tanjung Perak Surabaya menggagalkan penyelundupan sirip hiu dan ubur-ubur yang semula akan dikirim dari Surabaya ke Hong Kong. Terdapat empat unit kontainer berisi 20.814 kilogram sirip hiu martil dan 93.412 kilogram ubur-ubur. Pada mulanya, kontainer-kontainer tersebut dilaporkan berisi jerohan (perut ikan) beku sebanyak 389 karton seberat 19.123 kilogram. Berdasarkan hasil

³ Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan, *Pedoman Identifikasi dan Pendataan Hiu Apendiks II Cites*, (Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2015), hlm:iii.

⁴ WWF. *Frequently Ask Question #SOSshark Campaign*. Diakses dari http://www.wwf.or.id/tentang_wwf/upaya_kami/marine/howwework/campaign/sosharks/faq/, pada 12 Maret 2017, pukul 13.15 WIB.

pemeriksaan yang dilakukan oleh Balai Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Laut (BPSPL) Denpasar Bali, sirip-sirip hiu yang akan diselundupkan tersebut adalah sirip hiu martil dan hiu biru (*blue shark*) yang merupakan jenis hiu yang dilindungi. Menjelang perayaan Imlek, permintaan sirip hiu memang semakin meningkat dan Indonesia adalah salah satu negara pemasok sirip hiu terbesar di dunia.⁵

Aksi *shark finning* juga ditemukan di Raja Ampat, Papua. Sejumlah penyelam menemukan bangkai hiu di perairan Raja Ampat pada 27 Desember 2015. *Chairman Protection of Forest and Fauna* (ProFauna), Rosek Nursahid menjelaskan bahwa kasus ini merupakan yang pertama kali didengar oleh ProFauna terjadi dalam kawasan Raja Ampat. Hal yang mengkhawatirkan, kasus ini bukanlah yang terakhir di Raja Ampat. Penemuan ini bisa jadi hanya gambaran kecil dari perburuan hiu di tempat yang sama. Diduga pelaku perburuan hiu melakukan gerakan perburuan dalam jumlah banyak dan dengan modal besar. Perburuan hiu di wilayah tersebut diduga berhubungan dengan perayaan menjelang akhir tahun. Sehingga, permintaan sirip hiu terus meningkat untuk menu jamuan besar. Di beberapa negara, seperti China misalnya, jamuan sirip hiu masih banyak dipilih sebagai menu utama untuk perayaan istimewa.⁶

Perburuan hiu di Indonesia sebenarnya sudah dimulai sejak era 1970-an. Mirisnya, Indonesia adalah negara penyuplai sekitar 14% dari kebutuhan sirip hiu dunia antara tahun 1998 hingga 2002. Terkait dengan meningkatnya pasar bagi sirip hiu untuk dikonsumsi, maka tingkat perburuan ikan hiu di Indonesia juga terus meningkat. Perburuan ikan hiu di Indonesia meningkat dari hanya sekitar 1000 Metrik ton di tahun 1950, menjadi 117.600 metrik ton di tahun 2003 dengan nilai ekspor mencapai 6000 Dollar AS di tahun 1975 dan membengkak hingga lebih dari 10 juta dollar di tahun 1991. Sirip hiu ini biasanya dikirim ke China untuk memenuhi kebutuhan para penikmat kuliner kelas hotel bintang lima dan sebagian restoran kelas atas di negara tirai bambu tersebut.⁷

Permintaan akan sirip hiu yang meningkat berkaitan erat dengan keadaan pasar yang terus berkembang. Hal inilah yang menjadi faktor utama meningkatnya perburuan sirip hiu. Dalam *shark finning*, hanya siripnya saja yang diambil sedangkan anggota tubuh hiu yang

⁵ Antara News. 2016. *Penindakan Perburuan dan Penyelundupan Sirip Hiu*. Diakses dari <http://lampung.antaranews.com/berita/288037/penindakan-perburuan-dan-penyelundupan-sirip-hiu>, pada Senin, 6 Juni 2016, pukul 20.14 WIB

⁶ Rappler. 2015. *Perburuan Hiu Di Raja Ampat Dikhawatirkan Akan Semakin Banyak*. Diakses dari <http://www.rappler.com/indonesia/117562-perburuan-hiu-di-raja-ampat-dikhawatirkan-akan-semakin-banyak>, pada 22 Februari 2017, pukul 10.55 WIB.

⁷ Mongabay. 2012. *Indonesia Surga Kawasan Legal Bagi Perburuan Sirip Hiu*. Diakses dari <http://www.mongabay.co.id/2012/10/06/indonesia-surga-kawasan-legal-bagi-perburuan-sirip-hiu/>, pada 22 Februari 2017, pukul 11.05 WIB.

lainnya dibuang. Setiap tahun, sekitar 200.000 metrik ton bangkai hiu dibuang. Di Indonesia sekitar 90% kapal nelayan berukuran kecil dan tidak memiliki sarana pendingin yang memadai. Agar efisien, maka daging hiu yang tidak dibutuhkan harus secepatnya dibuang. Puncak ekspor sirip hiu dari Indonesia terjadi pada tahun 1990an dan kemudian disusul dengan penurunan yang tajam seiring dengan terus berkurangnya populasi ikan hiu. Akibatnya, perburuan yang tadinya bisa dilakukan di berbagai lokasi di Indonesia, kini terus bergeser ke arah timur, menuju ke wilayah Papua dan sekitarnya. Salah satunya adalah perairan Raja Ampat yang memiliki kekayaan hayati yang sangat tinggi di dunia dan menjadi bagian dari segitiga terumbu karang dunia. Dengan siklus kelahiran sekali dalam setiap dua hingga tiga tahun, tekanan perburuan ini semakin membuat populasi hiu tertekan di kawasan Timur Indonesia.⁸

Dalam laporan yang disampaikan TRAFFIC, lembaga pemantau perdagangan satwa liar dunia, Indonesia adalah salah satu negara penangkap hiu terbesar di dunia. Selain Indonesia, India juga menjadi negara terbesar pembunuh hiu secara global. Kedua negara ini menyumbangkan lebih dari seperlima kebutuhan daging dan sirip hiu untuk kebutuhan ekspor. Meski kedua negara ini menduduki posisi teratas, namun Indonesia adalah negara terbesar pemasok sirip hiu. Parahnya, perburuan hiu di Indonesia sudah dalam titik kritis. Pada tahun 2013 lalu, di sebuah pasar di Pontianak tersaji sirip-sirip bayi hiu. Hal ini merupakan pertanda bahwa hiu dewasa sudah mulai langka.⁹

Sebagai negara yang telah meratifikasi CITES, Indonesia memiliki kewajiban untuk mengikuti ketentuan perdagangan internasional terkait hiu, khususnya yang sesuai dalam Apendiks CITES. Kepedulian pemerintah Indonesia akan keberlangsungan hidup hiu juga tertera dalam beberapa kebijakan. Salah satunya adalah Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No.18/KEPMEN-KP/2013. Dalam keputusan ini, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) mengeluarkan penetapan status perlindungan penuh bagi hiu paus (*Rhincodon typus*). Keputusan Menteri tersebut merupakan bentuk komitmen KKP dalam mengelola aset bahari nasional melalui kaidah-kaidah pengelolaan secara berkelanjutan. Selanjutnya KKP merancang pola pengelolaan hiu dan pari melalui penyusunan regulasi dan instrumen pendukungnya sebagai upaya konservasi terhadap beberapa jenis hiu dan pari manta yang ada di Indonesia.¹⁰

⁸ Ibid.

⁹ Satu Harapan. 2013. *Indonesia Belum Serius Melarang Perburuan Hiu*. Diakses dari <http://www.satuharapan.com/read-detail/read/indonesia-belum-serius-melarang-pemburuan-hiu>, pada 12 Juni 2016, pukul 14.02 WIB.

¹⁰ Antara News. 2013. *KKP Tetapkan Peraturan Perlindungan Hiu*. Diakses dari <http://www.antaraneews.com/berita/393109/kkp-tetapkan-peraturan-perlindungan-hiu>, pada 12 Juni 2016, pukul 22.39 WIB.

Peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah Indonesia merupakan salah satu alat yang memiliki landasan hukum kuat untuk melindungi hiu dari perburuan. Melalui peraturan tersebut, aktivitas *shark finning* juga merupakan salah satu aksi yang dianggap ilegal oleh pemerintah Indonesia sehingga harus dicegah untuk menyelamatkan populasi hiu di Indonesia. Berbagai kasus terkait perburuan hiu sebenarnya tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di hampir seluruh penjuru dunia, salah satu negara yang juga tinggi perburuan hiunya adalah Taiwan. Pada Februari 2016 lalu di pinggir pantai dekat Kota Hsinchu, Taiwan puluhan bayi hiu ditemukan mati mengenaskan dalam keadaan tanpa sirip. Bayi-bayi hiu tersebut tidak memiliki luka lain selain sayatan pada bagian siripnya. Meski sudah sejak 2012 lalu pemerintah Taiwan secara resmi melarang perburuan hiu untuk diambil siripnya, namun aktivitas ilegal tersebut masih terjadi dan sulit dihentikan.¹¹ Berdasarkan data dari Masyarakat Lingkungan dan Hewan Taiwan (EAST), diperkirakan empat juta hiu dibantai setiap tahun di Taiwan. Kelompok lingkungan hidup ini memperkirakan bahwa hingga 73 juta hiu dibunuh setiap tahunnya di seluruh dunia untuk diambil siripnya. Ini menyebabkan penurunan spesies hiu hingga 90 persen dan bisa mengancam kepunahan predator tersebut.¹²

Salah satu alasan dari sekian banyak faktor perburuan hiu masih terus terjadi adalah faktor ekonomi yang kurang didukung oleh pengetahuan yang cukup mengenai hiu. Nelayan-nelayan yang sering memburu hiu menjadikan hewan ini sebagai tangkapan yang menggiurkan. Sayangnya, hal ini mengesampingkan kesadaran akan populasi hiu yang semakin merosot jatuh akibat perburuan yang dilakukan para nelayan tersebut. Saat ini, ketika masih ada hiu yang dapat diburu terus menerus, maka para nelayan ataupun pemburu tidak merasakan dampak buruknya bagi kelangsungan ekosistem laut. Akan tetapi, sekian waktu yang akan datang, warga dunia akan merasakan dampak dari punahnya hiu. Bukan hanya karena kita tidak lagi bisa melihat hiu di laut, melainkan punahnya hiu juga akan berdampak buruk bagi kesehatan lingkungan. Khususnya bagi kesehatan dan kebersihan laut.

Tingginya angka perburuan hiu tidak hanya disebabkan oleh penangkapannya yang tidak terkontrol, melainkan juga disebabkan oleh kebijakan nasional Indonesia yang belum mampu mengendalikan perburuan tersebut. Sejak tahun 2013 hingga 2016, perburuan hiu

¹¹ Viva. 2016. *Puluhan Ikan Hiu Mati Tanpa Sirip di Taiwan*. Diakses dari <http://dunia.news.viva.co.id/news/read/733618-puluhan-ikan-hiu-mati-tanpa-sirip-di-taiwan>, pada Senin, 6 Juni 2016, pukul 20.53 WIB.

¹² Oke Zone. 2011. *Taiwan Larang Berburu Sirip Hiu*. Diakses dari <http://techno.okezone.com/read/2011/07/11/56/478419/taiwan-larang-berburu-sirip-hiu>, pada 12 Juni 2016, pukul 14.34 WIB.

terus terjadi meski Indonesia memiliki banyak kebijakan yang mengatur serta melarang hal tersebut.

Di dalam penelitian ini, dijelaskan bahwa perburuan hiu masih terjadi di beberapa daerah seperti Malang, Raja Ampat dan beberapa tempat pelelangan ikan mulai dari TPI BOM Kalianda, Pelabuhan Perikanan Pantai Muncar, serta di beberapa lokasi lainnya. Kondisi ini menjadi gambaran bahwa kebijakan nasional yang ada belum mampu mencegah turunnya populasi hiu akibat perburuan yang tidak terkontrol. Terlebih lagi, hiu yang didaratkan di beberapa lokasi tersebut sebagian besar belum berusia matang, sehingga mereka belum sempat bereproduksi ketika ditangkap. Apabila hal ini terus berlanjut tanpa ada penanganan yang tepat, maka di masa depan anak cucu kita kemungkinan besar tidak akan melihat dan mengenal predator laut seperti hiu.

Di lautan lepas, berbagai jenis ikan dan organisme laut saling tergantung satu sama lainnya untuk bertahan hidup. Hiu menempati posisi predator tingkat atas yang bertugas memastikan terkendalinya populasi ikan dan menjaga keseimbangan ekosistem. Salah satu fungsi hiu di laut adalah memakan hewan yang terluka atau sakit sehingga bisa membersihkan laut karena membantu menghilangkan hewan dalam kondisi lemah dan sakit. Dengan demikian, hiu berperan sebagai pembersih lautan yang memastikan kesehatan ekosistem laut bisa terjaga.

B. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan terdiri dari dua jenis, yaitu level teks dan level konteks.

1. Level Teks

Pada level ini, peneliti mencari dan menganalisis berbagai dokumen terkait kebijakan ataupun regulasi mengenai perlindungan dan penetapan hiu sebagai hewan langka yang dilindungi dunia. Regulasi internasional dan nasional. Regulasi internasional yang mengatur perikanan hiu adalah IOTC (*Indian Ocean Tuna Commission*), CCSBT (*Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna*), WCPFC (*Western and Central Pacific Fisheries Commission*), IATCC (*Inter American Tropical Tuna Commission*), CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*), FAO (*Food Agriculture Organization*).

2. Level Konteks

Level konteks mengharuskan peneliti melakukan wawancara dengan berbagai pihak yang menjadi subjek penelitian dalam tesis ini, diantaranya adalah:

1. Ridwan Wahyudi, Staf Subdit Laut Teritorial, Direktorat Pengelolaan Sumber Daya Ikan
2. Syamsul Bahri Lubis, Kepala Subdit Perlindungan dan Pelestarian Jenis Ikan
3. Setiono, Kepala Sie Pelestarian Jenis Ikan dan
4. Dwi Ariyoga Gautama, *By Catch and Shark Conservation Coordinator* dari *World Wide Fund for Nature-Indonesia* (WWF Indonesia).

Wawancara ini berfungsi untuk memperoleh data akurat dari sumbernya mengenai keefektifan kebijakan nasional yang terkait dengan hiu.

C. Metode Analisis Data

1. Analisis Interaktif Miles dan Huberman

Tesis ini menggunakan teknik analisis interaktif Miles dan Huberman. Teknik analisis ini mampu menunjang penelitian kualitatif yang dilakukan oleh peneliti. Teknik analisis interaktif Miles dan Huberman terdiri dari tiga komponen, yaitu¹³:

a. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data merupakan salah satu dari teknik analisis data kualitatif. Analisis menggunakan reduksi data yang bertujuan untuk menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, meringkas serta membuang data yang tidak perlu dan mengorganisasi data sedemikian rupa sehingga pada akhirnya peneliti dapat menarik kesimpulan akhir.

b. Penyajian Data (*Data Display*)

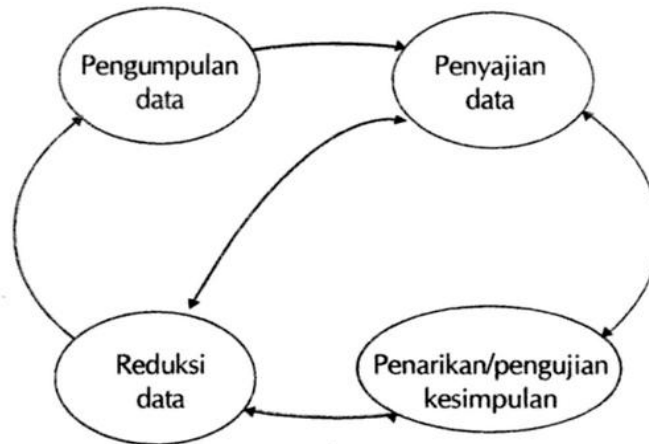
Penyajian data dilakukan dengan menyusun berbagai informasi ataupun data yang telah diperoleh sehingga memudahkan peneliti menuju penarikan kesimpulan. Bentuk penyajian data kualitatif berupa teks naratif (berbentuk catatan lapangan), matriks, grafik, jaringan dan bagan.

¹³ Pawito, *Penelitian Komunikasi Kualitatif*, (Yogyakarta: LkiS, 2007), hlm: 104-105.

c. Penarikan Kesimpulan (*Drawing and Verifying Conclusions*)

Penarikan kesimpulan adalah hasil analisis yang dapat digunakan untuk mengambil tindakan.

Bagan: Analisis Data Model Interaktif dari Miles dan Huberman



2. Analisis Isi

Analisis isi atau analisis konten merupakan teknik sistematis yang dapat menganalisis makna dari suatu pesan dan cara mengungkapkan pesan tersebut. Tujuan utama dari analisis isi adalah membuat inferensi, sehingga tidak hanya berfokus pada pesan yang diteliti. Analisis isi juga suatu teknik yang selalu membandingkan atau menghubungkan antara teori dengan hasil penemuan.¹⁴

Analisis isi didefinisikan oleh Berelson sebagai suatu teknik atau cara yang dapat menjelaskan isi suatu komunikasi ataupun dokumen secara objektif atau *manifest*, sistematis dan kuantitatif. Kerlinger memiliki pendapat yang tidak jauh berbeda, ia menyatakan bahwa analisis isi adalah metode studi dan analisis yang dilakukan secara kuantitatif, sistematis dan objektif dengan tujuan mengukur berbagai variabel. Pernyataan yang sama juga dipaparkan oleh Nimmo, bahwa analisis isi bertujuan untuk meneliti isi dari suatu pesan secara kuantitatif dan sistematis. Analisis isi dilakukan dengan mengidentifikasi serta menghitung berbagai istilah, menghitung kata kunci serta motif yang mendasari suatu pesan.¹⁵

Berdasarkan pendapat dari Nimmo, Kerlinger dan juga Berelson, maka analisis isi mengandung empat unsur, isi komunikasi yang nyata, sistematis, objektif dan juga kuantitatif. Analisis isi bisa digunakan untuk menganalisis berbagai dokumen seperti surat-

¹⁴ Darmiyati Zuchdi, *Panduan Penelitian Analisis Konten*, (Yogyakarta: Lembaga Penelitian IKIP Yogyakarta, 1993), hlm: 1-2.

¹⁵ M. Jamiluddin Ritonga, *Riset Kehumasan*, (Jakarta: Grasindo, 2004), hlm: 65.

surat, perundang-undangan, arsip-arsip, serta produk hukum lainnya yang tertulis maupun terekam.

D. Pembahasan

1. Regulasi Indonesia Belum Mengatur Perdagangan Hiu Domestik

Dalam meratifikasi CITES, Indonesia hingga saat ini hanya mengatur tentang perdagangan hiu secara internasional. Itupun hanya di beberapa undang-undang saja, tidak menyeluruh. Kondisi ini menjadi salah satu penyebab regulasi nasional belum efektif dalam menangani isu perburuan hiu. Belum adanya regulasi yang secara khusus mengatur perdagangan hiu dalam negeri seakan mengisyaratkan bahwa pemerintah belum bekerja secara tuntas dan belum tegas dalam mengatur perdagangan hiu. Apabila perdagangan ekspor dilarang namun perdagangan secara domestik gencar dilakukan, maka populasi hiu akan tetap menurun.

Dwi Ariyoga Gautama, *By Catch and Shark Conservation Coordinator* dari *World Wide Fund for Nature-Indonesia* (WWF Indonesia) berpendapat bahwa regulasi Indonesia hingga saat ini masih lemah, tidak mengherankan jika penurunan populasi hiu terus terjadi.

“Kalau regulasi hanya mengatur mengenai ekspor hiu, maka hal ini tidak akan menjawab penurunan populasi hiu di Indonesia.” (Wawancara dengan Dwi Ariyoga Gautama di kantor WWF Indonesia pada 6 Maret 2017)

Ariyoga juga menambahkan bahwa regulasi Indonesia belum tegas. Pemerintah yang dalam hal ini KKP dianggap masih dilema, berat diantara dua pilihan, memanfaatkan hiu atau melindungi kelestariannya.

“Kebijakannya nggak tegas. Masih ada pro kontra di dalam pemerintah kita antara melindungi atau memanfaatkan.” (Wawancara dengan Dwi Ariyoga Gautama di kantor WWF Indonesia pada 6 Maret 2017)

Menyikapi fakta ini, Syamsul Bahri Lubis, Kepala Subdit Perlindungan dan Pelestarian Jenis Ikan, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) menjelaskan bahwa saat ini KKP tengah merevisi regulasi yang ada, sehingga nantinya perdagangan internasional maupun domestik dapat berjalan secara seimbang.

“Kita lagi merevisi satu peraturan yang terkait dengan satu kesatuan antara pemanfaatan dalam negeri yang sejalan dengan pemanfaatan untuk ekspor ke luar negeri. Proses ini lagi direvisi peraturannya. Sehingga ke depan itu semua akan diatur sesuai dengan CITES itu mulai dari dalam negeri sampai ke luar negeri,” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Regulasi Indonesia yang belum mengatur perdagangan domestik secara menyeluruh pada akhirnya seperti mata koin yang memiliki dua sisi berlawanan. Dengan menerapkan CITES, Indonesia memiliki nilai plus di mata dunia internasional karena telah menggalakkan perlindungan hiu secara penuh. Namun, di sisi lain dari segi perekonomian, nelayan Indonesia menjadi pihak yang kurang diuntungkan, karena ruang gerak mereka menjadi terbatas untuk berburu hiu.

Hingga saat inipun, nelayan Indonesia adalah pihak yang tidak banyak memperoleh keuntungan dari hasil tangkapan hiu. Keuntungan terbesar justru diraih oleh eksportir. Hal ini merupakan pekerjaan rumah yang serius bagi pemerintah Indonesia, khususnya bagi Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk memperjuangkan nasib nelayan Indonesia.

“Sekarang dengan adanya sistem yang kita buat ini, lalu kita mengikuti aturan CITES itu akan membawa pengaruh terhadap citra Indonesia bahwa pengelolaan dan konservasi perikanan hiu di Indonesia mulai membaik, dikendalikan, dikontrol. Hanya memang dari sisi ekonomi nelayan pasti ada pengaruh. Artinya dengan sistem CITES ini sebetulnya yang banyak diuntungkan pengusaha eksportirnya. Nah bagaimana ini bisa mempunyai dampak yang baik terhadap nelayan itu juga harus menjadi PR bagi pemerintah. Tidak hanya pengeksportirnya saja yang diuntungkan.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Ariyoga juga menjelaskan hal yang sama. Dalam rantai penangkapan hiu, nelayan adalah pihak yang paling sedikit mendapatkan keuntungan. Apabila menilik dari sisi penghasilan, dalam satu bulan nelayan bisa meraup rupiah hingga 15 juta. Tetapi, pengepul bisa meraih penghasilan hingga Rp. 4 milyar. Restoran bisa meraih untung hingga Rp. 400 juta. Dari temuan WWF ini, Ariyoga mengatakan bahwa penghasilan nelayan sangat jauh dibandingkan penghasilan yang diperoleh restoran maupun pengepul. Hal ini tentu sangat tidak seimbang, mengingat nelayan adalah pihak utama yang bersusah payah mencari dan menangkap hiu di lautan.

“Ranganya *gede*, dimana-mana nelayan *nangkep* sebanyak-banyaknya ya penghasilannya segitu. Pengepul yang kontrol.” (Wawancara dengan Dwi Ariyoga Gautama di kantor WWF Indonesia pada 6 Maret 2017)

Lemahnya regulasi nasional yang belum menyentuh dan mengatur perdagangan domestik menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara yang tingkat konsumsi hiunya tergolong tinggi. Penurunan populasi hiu di Indonesia kemungkinan besar terjadi karena ternyata Indonesia tidak hanya berperan sebagai negara produsen hiu terbesar di dunia tetapi juga menjadi konsumen terbesar. WWF Indonesia pernah melakukan penelitian pada tahun 2013 mengenai tingkat konsumsi hiu di beberapa kota besar seperti Medan, Jakarta, Surabaya dan Makassar. Survei dan penelitian ini pada awalnya dilakukan WWF Indonesia bersama-sama dengan pemerintah menggunakan surat izin resmi, namun pada akhirnya mereka sama

sekali tidak mendapatkan data karena pemilik restoran menolak kehadiran WWF dan menolak kegiatan survei tersebut. Oleh karena itu, WWF Indonesia mengandalkan survei melalui investigasi karena berbagai restoran ataupun nelayan dan pengepul akan bersikap defensif jika mengetahui maksud dari survei yang dilakukan oleh WWF Indonesia.

Penelitian ini dilakukan untuk melihat sosial ekonomi rantai perdagangan hiu, sehingga subjeknya adalah nelayan, pengepul, suplier hingga restoran, hotel dan konsumen. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Jakarta adalah kota yang paling tinggi tingkat konsumsi hiunya. Dalam satu tahun, tidak kurang dari 15.000an kg sirip hiu diolah menjadi santapan kuliner. Bahkan, terdapat suatu restoran yang tiap tahunnya membutuhkan sirip hiu sebanyak 7.800 kg.

Tubuh hiu, khususnya bagian sirip banyak diolah menjadi beberapa jenis kuliner, seperti soup sirip hiu dengan berbagai varian. Satu mangkuk soup sirip hiu, harganya berkisar antara Rp. 300 ribu hingga jutaan rupiah. Soup sirip hiu termurah di Jakarta ada yang hanya dijual Rp 50 ribu per mangkuknya. Bagian tubuh lain seperti daging juga diolah menjadi bakso atau diasinkan. Kepala hiu biasanya diolah menjadi gulai kepala hiu. Sedangkan tulangnya dikeringkan untuk bahan baku kosmetik ataupun obat-obatan.

Tidak hanya dinobatkan sebagai kota terbesar pengonsumsi hiu, Ariyoga juga mengatakan bahwa Jakarta juga dikenal sebagai kota yang memiliki tingkat pengolahan daging hiu terbesar di Indonesia. Skala kecil produksi tersebut berada di Muara Angke. Daging yang telah diolah kemudian didistribusikan ke Jawa Timur, Tuban, Pantura dan beberapa kota lainnya untuk diolah menjadi ikan asin dan didistribusikan kembali ke daerah-daerah yang tidak memiliki laut seperti Bandung. Melihat fenomena ini, WWF Indonesia tidak tinggal diam. Berbagai upaya dilakukan untuk menekan tingginya konsumsi dan produksi daging hiu di Jakarta. Ariyoga mengatakan, dengan kapasitas yang ada, WWF Indonesia gencar melakukan kampanye untuk memberi edukasi ke konsumen maupun ke berbagai perusahaan agar menghentikan konsumsi hiu. Salah satu hal yang bisa menghentikan konsumsi hiu adalah mengubah pola pikir masyarakat dan menyadarkan mereka bahwa hiu adalah hewan yang dilindungi dan keberadaannya kini terancam punah.

“Dengan kapasitas yang kita punya, kita hanya fokus di Jakarta, karena Jakarta yang paling besar. Kita fokus upaya memberikan pemahaman ke publik di Jakarta. Kita menjelaskan pentingnya hiu dan stop konsumsi hiu. Kalau ke konsumen kita bicara stop konsumsi hiu, kalau ke perusahaan kita bicara tentang pembatasan pengelolaannya.” (Wawancara dengan Dwi Ariyoga Gautama di kantor WWF Indonesia pada 6 Maret 2017)

Setelah melakukan berbagai aksi kampanye dan juga pembimbingan, berselang tiga tahun WWF Indonesia kembali melakukan penelitian pada tahun 2016. Hasilnya, tingkat

konsumsi hiu di Jakarta menurun hingga 20%. Dari yang awalnya sebanyak 15.000an kg pertahun, kini menjadi 12.000 kg. Perkembangan lainnya tidak hanya ditunjukkan dari Jakarta saja, melainkan juga dari ketiga kota lainnya. Berdasarkan penuturan Ariyoga, sebanyak 15 restoran di keempat kota besar tersebut akhirnya tutup dan tidak lagi menjual kuliner hiu.

2. Gagasan Kebijakan Indonesia Belum Jelas Dan Belum Menyeluruh

Berdasarkan hasil wawancara bersama subjek penelitian, ditemukan fakta bahwa gagasan kebijakan Indonesia terkait hiu belum jelas dan belum menyeluruh. Terdapat beberapa penyebab yang menjadi batu sandungan bagi isi regulasi yang berlaku maupun bagi pengimplementasiannya di lapangan. Berikut adalah beberapa penyebab lemahnya gagasan kebijakan Indonesia:

a. Pendataan Spesies Hiu Belum Maksimal

Berbagai regulasi terkait perikanan hiu yang berlaku di Indonesia merupakan senjata utama pemerintah untuk mengatur perburuan, pendaratan hingga perlindungan bagi seluruh spesies hiu. Kini, perburuan hiu merupakan isu penting yang harus mendapat perhatian serius tidak hanya dari pemerintah, tetapi juga dari seluruh pihak yang berwenang. Terlebih lagi, sekian spesies hiu di Indonesia telah masuk dalam daftar Apendiks II CITES, yang artinya hiu di Indonesia mengalami penurunan populasi yang sangat mengkhawatirkan bahkan terancam punah.

Dalam menyoroti keefektifan berbagai regulasi tersebut, penulis mencoba mengumpulkan berbagai data, termasuk salah satunya melakukan wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, Kepala Subdit Perlindungan dan Pelestarian Jenis Ikan untuk mengetahui sejauh mana keefektifan regulasi nasional dalam menangani isu perburuan hiu, khususnya dalam kurun waktu 2013-2016. Berdasarkan pemaparan Lubis, sejak tahun 1990 data internasional maupun nasional telah memperlihatkan bahwa spesies hiu di dunia, khususnya di Indonesia mengalami penurunan populasi. Hal ini semakin jelas terlihat dari data hiu yang didaratkan di pelabuhan Indonesia. Lubis menerangkan bahwa hiu bisa diindikasikan terancam punah dilihat dari beberapa aspek. Pertama, jumlah hiu yang didaratkan semakin berkurang. Kedua, dari sisi kuantitas yang menurun, artinya ukuran hiu yang tertangkap semakin kecil dari sebelum-sebelumnya. Selain itu, indikator lainnya yang menunjukkan bahwa hiu mengalami keterancaman adalah dari daerah tangkapnya.

“Dulu, kalau nelayan pergi ke laut untuk menangkap ikan hiu ini tidak perlu jauh daerah tangkapnya, sekarang semakin jauh.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Hal tidak jauh berbeda juga dinyatakan oleh Setiono, selaku Kepala Sie Pelestarian Jenis Ikan. Ia menyampaikan bahwa beberapa tahun silam, pemerintah dan juga pihak-pihak berwenang lainnya tidak pernah menyangka bahwa isu keterancaman hiu akan sebesar ini. Oleh karena itu, pemerintah dan seluruh pihak mulai sekarang harus peduli tidak hanya pada hiu yang dilindungi, tetapi juga pada hiu-hiu yang belum dilindungi, agar nantinya tidak terulang lagi hal seperti ini.

“Yang harus ada pengelolaan itu kan harusnya yang dilindungi saja atau yang masuk Apendiks. Tapi ya itu memang kewajiban. Kita mau nggak mau harus bersiap-siap diri terhadap di luar jenis hiu yang dilindungi.” (wawancara dengan Setiono di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Berdasarkan fakta ini, Lubis menerangkan bahwa Kementerian Kelautan dan Perikanan mulai memikirkan bagaimana keberlanjutan hiu di Indonesia. Ketika data internasional atau CITES telah menunjukkan bahwa sumber daya hiu semakin menurun, maka secara otomatis populasi hiu di Indonesia juga menurun karena hiu adalah hewan laut yang sifatnya bermigrasi, atau tidak menetap di satu tempat. Oleh karena itu, sebagai anggota CITES, Indonesia perlu memiliki regulasi atau kebijakan yang mumpuni untuk melindungi keberadaan hiu.

“Dari sisi pemerintah memikirkan bagaimana keberlanjutan ikan hiu ini. Konsekuensinya kita secara nasional juga sebagai anggota CITES harus membuat kebijakan untuk mengatur perdagangannya.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Upaya pemerintah Indonesia membuat regulasi yang efektif sayangnya terkendala oleh keterbatasan data. Hal ini diakui Lubis sebagai kelemahan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Apabila ingin memenuhi standar CITES, maka Indonesia harus memiliki data yang spesifik dan detail terkait spesies hiu. Namun, pada kenyatannya hingga saat ini secara nasional Indonesia hanya memiliki data hiu secara umum.

“Memang data-data nasional itu ada, tapi tidak memenuhi standar. Tidak memenuhi standar itu maksud saya, ada data misalnya pendaratannya tidak per spesies, tapi global saja secara umum. Padahal kalau kita melakukan perdagangan internasional karena sudah masuk Apendiks CITES, itu basisnya per spesies, bukan global begitu. Itu kelemahan kita.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Permasalahan terkait lemahnya data ini juga dipaparkan oleh Setiono, ia mengatakan bahwa lemahnya data yang dimiliki KKP tidak terlepas dari faktor kemampuan petugas lapangan yang belum sepenuhnya mumpuni dalam mengidentifikasi jenis hiu secara spesifik berdasarkan spesiesnya. Petugas lapangan biasanya hanya mendata hiu secara umum,

sehingga Indonesia sedikit kerepotan dengan adanya aturan CITES yang mengharuskan data hiu berdasarkan kategori per spesies.

“Susah karena pendataan kita secara umum hiu. Tapi tidak secara spesifik. Permasalahannya adalah pendaratannya banyak, jenisnya banyak. Orang menangkap berapa nggak ketahuan jenis spesiesnya. Kita mengupayakan pendataan yang nantinya akan dipakai untuk kebijakan. Tapi syaratnya harus sesuai dengan jumlah spesiesnya.” (wawancara dengan Setiono di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Pada bab sebelumnya, peneliti menjelaskan data tangkapan hiu dari Direktorat Pengelolaan Sumber Daya Ikan. Dalam data tersebut, ada beberapa bagian yang tidak terisi dan bagian lainnya kurang akurat karena petugas observer belum mampu mengidentifikasi spesies hiu secara spesifik. Sebagai contoh, dalam data penangkapan hiu pada tahun 2013, terlihat bahwa pendataan hanya dilakukan dan hanya tercatat dari bulan September dan Oktober saja, sedangkan bulan lainnya tidak tercatat. Jenis hiu yang juga hanya diinformasikan sebagai “cucut”, tidak secara spesifik dijelaskan jenis hiu tersebut. Berdasarkan keterangan yang peneliti peroleh dari Direktorat Pengelolaan Sumber Daya Ikan, observer atau petugas yang melakukan pencatatan ini belum bisa mengidentifikasi jenis hiu yang tertangkap. Sehingga, petugas hanya menuliskan jenis hiunya dengan keterangan “semua cucut/hiu”.

Selain tidak spesifiknya pendataan mengenai jenis hiu yang tertangkap, berdasarkan data tersebut pendataan panjang tubuh dan jenis kelamin beberapa tabel tidak terisi. Khususnya tangkapan pada 30 September dan 1 Oktober 2013 tidak tercatat sehingga tidak diketahui panjang serta jenis kelaminnya. Hal ini menyebabkan pendataan menjadi tidak sempurna.

Kurang kuatnya data KKP dalam menghimpun spesies hiu juga disayangkan oleh Ariyoga karena hal ini mencoreng citra Indonesia dalam menangani masalah perikanan di Indonesia. Sebagai perwakilan dari WWF Indonesia yang notabene berperan aktif membantu pemerintah menangani isu perburuan hiu, Ariyoga mengatakan bahwa kinerja WWF dalam membantu KKP menjadi terhambat karena tidak memiliki data yang kuat. Ruang gerak KKP dan WWF juga menjadi sempit ketika merancang regulasi ataupun mengaplikasikannya ke masyarakat.

“Masalah regulasi, masalah tidak bisa terdata dari populasi, itu juga menjadi potret buruk buat perikanan kita, itu menjadi nilai jelek bagi perikanan kita.” (Wawancara dengan Dwi Ariyoga Gautama di kantor WWF Indonesia pada 6 Maret 2017)

Pendataan merupakan hal yang sangat penting, karena dengan data yang lengkap akan menentukan kualitas regulasi nasional dalam melindungi hiu. Persoalan mengenai lemahnya data ini pada akhirnya diakui Lubis sebagai salah satu faktor besar yang menyebabkan

regulasi terkait hiu di Indonesia belum maksimal. Terlebih lagi Indonesia memiliki perairan yang sangat luas, sehingga penyebaran hiu pun juga sangat luas. Pengawasan yang dilakukan belum bisa sepenuhnya maksimal. Regulasi yang menjadi penopang utama bahkan baru dikeluarkan dan diterapkan pada tahun 2013, sehingga masih jauh usaha yang harus ditempuh pemerintah untuk mencapai kata efektif dan maksimal.

“Ya kalau *dibilang* maksimal belum *lah*. Data populasi kita di alam, di habitatnya itu belum ada. Sangat minim. Ini yang menyebabkan kita agak lemah dalam sistem bagaimana mengendalikan perdagangan atau mengontrol perdagangan secara baik.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Persoalan pengumpulan data ini sebenarnya bisa terselesaikan apabila KKP memiliki dana yang cukup untuk mengarahkan petugas enumerator mencatat hiu yang di daratkan sesuai dengan spesiesnya. Namun, apabila pendanaan yang tersedia sangat terbatas, mau tidak mau KKP harus berhemat. Konsekuensinya, pendataan harus dilakukan oleh Dirjen Perikanan Tangkap, yang hingga kini juga belum memiliki kemampuan unggul dalam mengidentifikasi spesies hiu. Oleh karena itu, Setiono mengatakan bahwa perlu dilakukan pelatihan maupun standarisasi untuk meningkatkan kemampuan petugas lapangan.

“Kalau kita punya banyak anggaran, kita punya enumerator yang akan mencatat di setiap lapangan. Tapi kalau memang kita mau hemat, ya *udah* serahkan pendataannya yang memang dari perikanan tangkap. Karena memang kendalanya di perikanan tangkap ini belum terbiasa mendata yang memang jenisnya. Maksudnya perlu pelatihan, perlu standarisasi.” (wawancara dengan Setiono di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Selain persoalan SDM yang kurang mumpuni dalam mengidentifikasi hiu, terbatasnya dana yang tersedia juga diakui Lubis sebagai kendala yang dihadapi KKP. Lemahnya pendanaan ini yang pada akhirnya menyebabkan belum optimalnya KKP menjalankan regulasi yang ada. Harus diakui bahwa segala aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah membutuhkan biaya operasional yang tidak sedikit.

“Menempatkan orang di suatu daerah dan sarananya itu kan perlu biaya operasional. Jadi itu menjadi kendala sampai saat ini.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Dwi Ariyoga Gautama, juga menambahkan bahwa kinerja dan perencanaan yang ada tergantung dari dana yang tersedia. Keterbatasan dana membuat KKP dan juga *partner* non pemerintah seperti WWF Indonesia harus saling membantu mengumpulkan dana.

“Biasanya pemerintah itu bergantung pada anggaran. Apalagi tahun 2016 kemarin semua kementerian di era ini *kan* dipotongin semua anggarannya. KKP salah satunya yang kena. Salah satu yang dihabisin banget itu untuk program konservasi. Sebenarnya KKP sangat bergantung sama *partner* untuk bantuan. Kayak *meeting-meeting gini* patungan jadinya. WWF nyediain apa, KKP nyediain apa. Patungan jadinya.” (Wawancara dengan Dwi Ariyoga Gautama di kantor WWF Indonesia pada 6 Maret 2017)

Persoalan lain yang menyebabkan belum efektifnya regulasi yang berlaku di Indonesia adalah pengawasan yang belum optimal. Kendalanya masih sama, yaitu perairan

Indonesia yang sangat luas menjadi kesulitan tersendiri bagi pemerintah untuk melakukan pengawasan. Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) beserta sarana dan prasarana yang belum memadai juga menjadi penyebabnya.

“Yang mengawal ini kan sebetulnya kalau sudah kita keluarkan kebijakan itu pengawas. Ada di sini Direktorat Jenderal Pengawas Sumber Daya Perikanan. Mereka sebenarnya yang mengawal di lapangan. Mengawal peraturan yang sudah dikeluarkan. Mereka juga masih terbatas lokasi-lokasi kantor pengawasan mereka. Jadi kalau dibilang maksimal ya masih jauh dari maksimal karena keterbatasan SDM, keterbatasan sarana, terus kemudian penempatan kantor-kantor pengawas perikanan di daerah.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Ditengah persoalan dan kendala yang dihadapi KKP, selaku *partner* kerja pemerintah, WWF Indonesia tetap memberi dukungan berupa saran dan juga masukan terkait langkah apa saja yang bijak untuk diputuskan KKP. Dengan meratifikasi CITES, setidaknya KKP telah menapaki satu langkah positif dalam upayanya mempertahankan kelestarian hiu di perairan Indonesia.

“Kebijakan itu *kan* produknya mereka (KKP), yang bisa kita lakukan menyediakan data. *Kayak* CITES kemarin kita bantu *bikin* dokumennya, kalau misalnya Indonesia menolak ini konsekuensinya, kalau abstein ini konsekuensinya, kalau mendukung ini *benefit* dan konsekuensinya. Kita *ngasih* pilihan *gitu* ke pemerintah. Kita merekomendasikan sebaiknya mengadopsi dan mendukung keputusan CITES.” (Wawancara dengan Dwi Ariyoga Gautama di kantor WWF Indonesia pada 6 Maret 2017)

b. Pertimbangan Regulasi Tumpang Tindih Dengan Perekonomian Nelayan

Sebelum memutuskan suatu undang-undang, peraturan pemerintah ataupun peraturan menteri, pemerintah tentu sudah melewati tahap persiapan dan pertimbangan yang cukup panjang. Begitu pula dengan seluruh regulasi perikanan di Indonesia, pasti sangat memikirkan pihak-pihak yang akan terkena dampak dari regulasi tersebut. Dalam regulasi atau kebijakan terkait hiu di Indonesia, salah satu poin yang dipertimbangkan oleh KKP adalah perekonomian nelayan Indonesia, khususnya nelayan yang menjadikan hiu sebagai tangkapan utama maupun tangkapan sampingan. Adanya peraturan CITES dan regulasi nasional terkait hiu membuat ruang gerak nelayan dalam mencari hiu menjadi terbatas.

Nelayan Indonesia dan aturan CITES merupakan dua hal yang harus dipertimbangkan oleh KKP secara bijak. Hal ini dikarenakan, kedua poin tersebut bisa menimbulkan dilema tersendiri bagi pemerintah, khususnya KKP. Manakah yang akan diunggulkan, menetapkan hiu sebagai hewan yang dilindungi dari perburuan dan perdagangan, ataukah mementingkan kesejahteraan nelayan Indonesia. Berdasarkan wawancara dengan Setiono, ia membenarkan bahwa penerapan regulasi nasional terkait hiu dan juga pertimbangan sosial ekonomi bagi nelayan adalah dua hal yang tengah diperjuangkan oleh KKP agar tidak berat sebelah.

“Dilema mana kala dia (hiu) status perlindungannya penuh. Penuh maksudnya seluruh hiu tidak boleh *diapa-apain*. Nggak boleh ditangkap, nggak boleh dijual. Hanya untuk atraksi wisata atau untuk pajangan hidup. Sebenarnya kalau kita mau lindungi (hiu) itu kasihan sama masyarakat nelayan. Ya

kalau dari segi konservasi, lindungin ya lindungin saja. Tapi kasihan juga.” (wawancara dengan Setiono di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Setiono juga berpendapat bahwa nelayan telah memiliki zona nyamannya tersendiri karena hidup dari hasil tangkapan hiu. Apabila pemerintah melarang nelayan menangkap hiu, maka hal ini akan berdampak pada hilangnya zona nyaman bagi nelayan tersebut. Pemerintah yang dalam hal ini adalah KKP juga tidak bisa serta merta meminta nelayan mengalihkan target tangkapannya dari hiu ke jenis ikan yang lainnya. Hal tersebut bukanlah solusi yang efektif untuk dilakukan. Di kemudian hari, apabila nelayan beralih menangkap jenis ikan A, maka tidak menutup kemungkinan ikan A tersebut juga akan punah karena diperebutkan oleh nelayan.

“Zona nyaman dia (nelayan) ya memang sudah punya kesejahteraan dari hiu. Kalau beralih nanti zona nyaman dia hilang. Pada saat nangkap yang lain nanti akan terjadi gejala juga jenis ikan yang lain itu akan diperebutkan juga oleh nelayan yang beralih.” (wawancara dengan Setiono di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Menyikapi persoalan ini, Setiono menambahkan bahwa KKP telah melakukan diskusi internal guna membahas regulasi baru dalam bentuk peraturan menteri. Setelah melalui berbagai pertimbangan yang cukup panjang, akhirnya KKP telah memutuskan melalui regulasi tersebut bahwa nelayan nantinya akan dilarang menangkap dan mendaratkan hiu yang sedang hamil, hiu yang masih anakan atau juvenil dan hiu yang berada di kawasan konservasi. Dengan demikian, berarti nelayan diperbolehkan menangkap hiu yang tidak dilindungi dan hiu yang tidak masuk dalam ketiga kategori tersebut. Regulasi ini dinilai sebagai jalan keluar yang bijak dan optimal. Akan tetapi, KKP belum bisa menerapkan regulasi baru tersebut karena masih berada di meja menteri. Setiono menjelaskan bahwa regulasi tersebut masih harus didetailkan terlebih dulu dan tengah menunggu persetujuan menteri Kelautan dan Perikanan.

“Permen yang saat ini sedang ditunggu pengesahannya itu yang lebih bijak. Jadi kita mencoba melindungi yang memang nantinya dia (hiu) tetap bisa dimanfaatkan secara lestari. Yang kecil, yang hamil, sama yang ada di daerah kawasan konservasi.” (wawancara dengan Setiono di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Menurut Setiono, hiu anakan perlu dilindungi karena mereka adalah bibit hiu yang akan melanjutkan kelangsungan hidup hiu di lautan. Anakan hiu tersebutlah yang nantinya akan bereproduksi melahirkan anakan lain. Secara alami, hiu anakan memang memiliki sistem berlindung dengan berenang secara bergerombol. Gerombolan anak hiu inilah yang sering tertangkap oleh nelayan. Apabila hal ini terus menerus terjadi, maka hiu-hiu tersebut mati tanpa sempat berkembangbiak.

“Hiu yang masih kecil-kecil berlindungnya secara bergerombol, itu yang malah ditangkap, *nah* habis *kan*. Makanya itu yang dilindungi sama yang di daerah kawasan konservasi.” (wawancara dengan Setiono di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

c. Pelaksanaan Sosialisasi Belum Maksimal

Menjalankan regulasi sejatinya harus diimbangi dengan pemberian pemahaman kepada masyarakat melalui berbagai aksi sosial. Salah satu upaya yang bisa dilakukan KKP adalah memberi bimbingan dan sosialisasi bagi nelayan. Sosialisasi ini bertujuan untuk mengedukasi nelayan agar memahami beberapa jenis hiu yang dilindungi dan tidak boleh ditangkap. Termasuk jenis alat tangkap yang boleh digunakan, bagaimana cara melepaskan hiu yang tertangkap secara aman dan menjelaskan sanksi-sanksi yang berlaku di Indonesia apabila nelayan melanggar regulasi.

Syamsul Bahri Lubis mengatakan bahwa sosialisasi adalah agenda rutin yang telah dilakukan KKP. Namun, ia mengakui bahwa mengadakan sosialisasi bukanlah hal yang mudah mengingat luasnya wilayah Indonesia dan banyaknya nelayan yang ada di Indonesia. KKP kesulitan menjangkau seluruh wilayah tersebut.

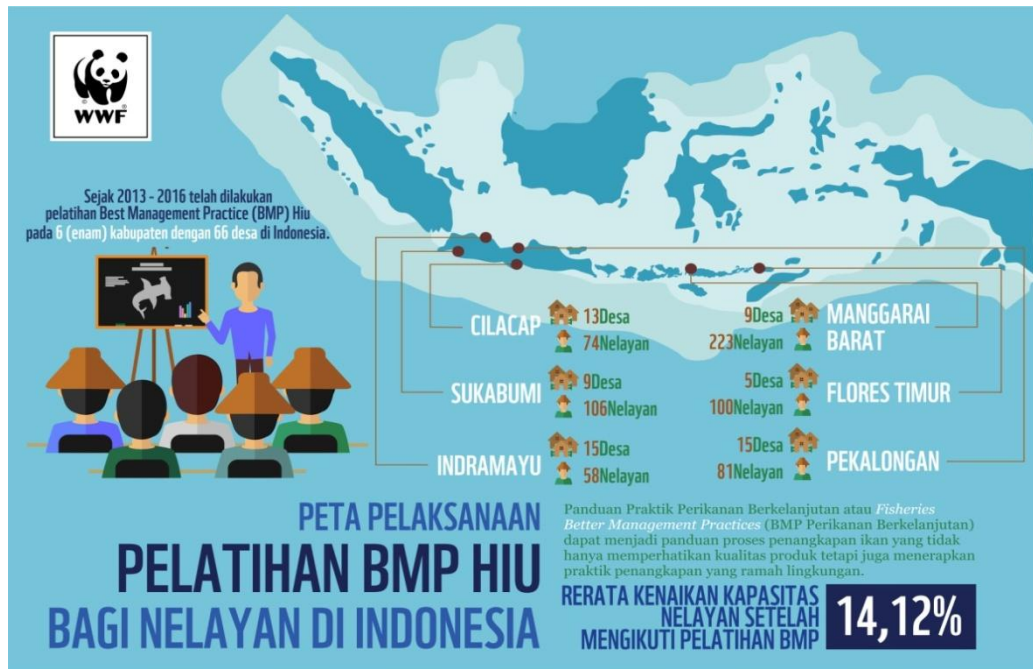
“Hampir setiap tahun kita melakukan itu (sosialisasi), cuma memang ya lagi-lagi saya katakan itu untuk menjangkau seluruh wilayah itu masih susah.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Kini, dengan hadirnya media sosial di tengah-tengah masyarakat juga memberi dampak positif bagi KKP karena memudahkan kinerja mereka. KKP bisa mengetahui bahwa ada beberapa daerah atau lokasi yang masih menangkap hewan-hewan laut yang dilindungi. Tidak hanya media sosial, peran dari *partner* non pemerintah, seperti WWF Indonesia juga diakui Lubis sebagai hal yang positif dalam membantu KKP menjalankan regulasi yang ada.

“Jadi dengan berkembangnya media sosial yang sekarang, akhirnya kita juga *melek* informasi. Di daerah-daerah tertentu akhirnya kita tahu informasi, ada di sana orang masih berburu penyu. Begitu juga hiu, orang masih menangkap hiu yang kita lindungi. Tapi di sisi lain kawan-kawan mitra kita dari NGO juga banyak membantu. Ini menjadi suatu yang sangat positif bagi kita untuk bagaimana dioptimalkan kebijakan itu, peraturan yang sudah kita keluarkan itu.” (wawancara dengan Syamsul Bahri Lubis, di Gedung Mina Bahari III pada 7 Maret 2017)

Kinerja WWF Indonesia sebagai *partner* pemerintah memang harus diakui memiliki efek positif. Bahu-membahu dengan pemerintah, yang dalam hal ini adalah KKP, membuat kinerja KKP menjadi lebih mudah. Berdasarkan data yang peneliti peroleh dari WWF Indonesia, sejak tahun 2013 hingga 2016 WWF telah melakukan sosialisasi kepada nelayan untuk memperkenalkan jenis-jenis hiu yang dilindungi secara nasional maupun secara internasional. Sosialisasi tersebut dilakukan di beberapa daerah, seperti Cilacap, Indramayu, Sukabumi, Manggarai Barat, Pekalongan dan Flores Timur. Sosialisasi ini memberi dampak

yang baik bagi nelayan karena setelah mengikuti pelatihan tersebut, kapasitas dan kemampuan mereka dalam melakukan penangkapan yang ramah lingkungan meningkat hingga 14,12%. Berikut adalah gambar yang dapat menjelaskan aktivitas sosialisasi WWF Indonesia.



Gambar: Pelatihan *Best Management Practice* (BMP) oleh WWF Indonesia (Sumber: WWF Indonesia)

3. Kebijakan Nasional Terkait Perikanan Hiu Minim Kapasitas

Dalam bagian ini, peneliti menyatakan bahwa kebijakan nasional terkait hiu belum memiliki kapasitas yang baik untuk membuat seluruh pihak, khususnya nelayan dan pengepul patuh pada aturan yang berlaku. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, yaitu:

a. Pengisian *Log Book* Belum Maksimal

Log book merupakan elemen penting dalam mengontrol penangkapan ikan di perairan Indonesia. Hal ini dikarenakan fungsi *log book* sebagai alat yang mampu mendata seberapa besar nelayan memperoleh tangkapan ikan. Catatan *log book* merupakan alat penting untuk mengukur dan menentukan angka potensi sumber daya ikan. Angka potensi sumber daya ikan merupakan kekuatan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) untuk menentukan jumlah tangkapan ikan yang boleh ditangkap bagi setiap kapal nelayan. Apabila data dari setiap nelayan bisa diketahui dengan baik, maka KKP akan mengetahui kekayaan sumber daya ikan di perairan Indonesia. Salah satu manfaat yang juga akan diperoleh dari *log book* yang terisi

dengan baik adalah membantu dan memudahkan KKP menyempurnakan regulasi atau aturan mengenai kapasitas tangkapan ikan yang diizinkan bagi nelayan di perairan Indonesia.

Lemah dan kurangnya data akibat nelayan tidak patuh mengisi *log book* akan menyebabkan KKP kesulitan membuat regulasi, akibatnya sumber daya ikan di perairan Indonesia tidak dapat diketahui secara akurat. Parahnya, sumber daya ikan akan terus dikeruk sebebas-bebasnya. Hal ini bisa menyebabkan sumber daya ikan di Indonesia mengalami penurunan populasi bahkan mengalami kepunahan bagi beberapa jenis ikan tertentu, tidak terkecuali hiu.

Pengisian *log book* meliputi beberapa poin penting seperti jenis ikan, wilayah atau koordinat penangkapan ikan, alat tangkap apa yang digunakan, jenis kapal yang digunakan, data pribadi nakhoda kapal hingga jumlah awak di setiap kapalnya. Data tersebut dapat digunakan oleh KKP untuk mengontrol aktivitas penangkapan maupun pendaratan ikan di perairan Indonesia. Berdasarkan data *log book*, KKP juga akan mengetahui jenis ikan apa saja yang tertangkap, termasuk jenis hiu yang dilindungi secara internasional dan nasional.

Peran penting *log book* bagi pengendalian penangkapan ikan di Indonesia sayangnya belum berjalan dengan maksimal. Hal ini peneliti simpulkan dari hasil wawancara bersama Cecep Ridwan Wahyudi, Staf Subdit Laut Teritorial, Direktorat Pengelolaan Sumber Daya Ikan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, di Gedung Mina Bahari IV Kementerian Kelautan dan Perikanan pada 8 Maret 2017. Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Cecep, hingga tahun 2016 ini para nelayan ataupun nakhoda belum memiliki kesadaran yang baik untuk tertib mengisi *log book*. Menurutny hal ini disebabkan oleh beberapa kendala, diantaranya adalah:

Pertama, kendala berasal dari lemahnya kemampuan sumber daya manusia. Berdasarkan keterangan Cecep, tidak sedikit nelayan atau nakhoda yang belum paham cara membaca dan mengisi *log book*. Sehingga mereka tidak mengisi keterangan jenis ikan hasil tangkapan, maupun data lainnya yang harus diisi. Kurangnya kemampuan menulis, merupakan kendala dasar yang menjadi penyebab *log book* tidak terisi dengan baik.

“Kendalanya sumber daya manusia, karena begini, nelayan atau nakhoda misalnya. Nakhoda kita tidak seperti nakhoda di Jepang, tidak berbekal dengan kemampuan, kemampuan menulis misalnya. Jadi mereka itu ada yang tidak paham untuk menulis. Ketika mendapatkan ikan mereka tidak tulis, karena tidak bisa menulis. Ada banyak yang seperti itu.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Kedua, nelayan atau nakhoda terkadang masih berpikir bahwa *log book* bukan sesuatu yang penting untuk diisi. Cecep menjelaskan bahwa *log book* tidak terisi karena faktor

kemalasan dan tingkat kesadaran nakhoda yang masih rendah terhadap pengisian *log book*. Sedikit bisa disimpulkan bahwa *log book* masih dianggap remeh oleh nelayan Indonesia.

Ketiga, nelayan ataupun nakhoda kapal tidak mengisi *log book* karena mereka tidak ingin wilayah tempat mereka menangkap ikan diketahui oleh nelayan lain. Data *log book* yang mengharuskan nelayan mengisi titik koordinat wilayah penangkapan ikan membuat nelayan khawatir jika koordinat tersebut bocor dan diketahui oleh nelayan lainnya. Dengan tidak mengisi *log book* maka wilayah perairan yang memiliki sumber daya ikan melimpah tidak akan diketahui oleh nelayan lain. Hal ini menguntungkan nelayan tersebut karena hasil tangkapannya tetap melimpah.

“Alasannya mereka tidak mau rahasianya dibongkar, atau diketahui oleh orang lain. Misalnya saya menangkap ikan, saya tahu bahwa di daerah A tersebut sumber daya ikannya sangat banyak. *Kan* dalam *log book* itu ada kewajiban untuk menuliskan dimana koordinat dia menangkap ikan. Ketika pemikiran dia (nelayan) masih sempit, ketika dia menangkap laludisebutkan koordinatnya, khawatirnya mereka *ngasih* ke pemerintah atau ke siapa, dibocorkan ke temannya misalnya. Sehingga yang harusnya saya menangkap di daerah sini, ada orang lain juga yang menangkap. Ketahuan.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Menanggapi susahnyanya nakhoda menaati aturan *log book*, Setiono menambahkan bahwa sebenarnya kapten kapal atau nakhoda adalah pihak yang paling paham mengenai pengisian *log book*. Hanya saja menurut Setiono, terkadang ada beberapa oknum nakhoda yang mengesampingkan tugasnya untuk mengisi *log book*. Mereka tidak mau disusahkan dengan urusan tulis menulis. Tidak hanya itu, menurut Setiono sebagian besar nelayan di Indonesia juga paham akan spesies-spesies hiu karena hampir setiap hari mereka menangkap dan mendaratkan hiu.

“Kapten itu sebenarnya *ngerti*, karena sehari-hari dia melihat jenis itu (hiu). Cuma susahnyanya mereka itu nggak mau *ribet*. Kaptennya *ngerti lah* kalau untuk itu (mengisi *log book*). Kapten itu *kan* pintar. Jangankan kapten, nelayan-nelayan itu sebenarnya *ngerti*. Artinya dikasih tahu sebentar langsung *ngerti*.” (wawancara dengan Setiono di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Dari beberapa kendala diatas, sebenarnya belum bisa menggambarkan secara menyeluruh permasalahan pengisian *log book*. Namun, kendala-kendala yang peneliti paparkan di atas merupakan gambaran umum yang bisa menjelaskan mengapa hingga kini *log book* belum mampu memberi kontribusi secara maksimal bagi KKP untuk menyempurnakan regulasi yang ada. Sejak diberlakukannya *log book* pada tahun 2014 hingga tahun 2016, penerapan *log book* masih dalam tahap percobaan. Sehingga masih bisa dimaklumi jika pelaksanaannya belum maksimal. Cecep menyatakan bahwa nelayan ataupun nakhoda tidak bisa dipaksakan untuk langsung patuh mengisi *log book*. Seiring berjalannya waktu, KKP akan terus berupaya memaksimalkan fungsi *log book* melalui sosialisasi serta pembimbingan bagi para nakhoda dan nelayan untuk meningkatkan kesadaran mereka akan

pentingnya mengisi *log book*. Mewakili KKP, Cecep menjelaskan bahwa mereka tidak patah semangat untuk terus berusaha meningkatkan kesadaran seluruh pihak akan pentingnya mengisi *log book* karena berdasarkan pembelajaran yang terjadi di Jepang, para nelayan di negara tersebut membutuhkan waktu sekitar 50 tahun hingga akhirnya patuh mengisi dan memaksimalkan *log book*.

“Nah jadi sambil jalan, sambil kita sosialisasikan pentingnya *log book*, mudah-mudahan kedepannya mereka sadar. Karena Jepang saja butuh 50 tahun untuk mengisi *log book* dengan benar. Sedangkan kita baru mulai ya tahun-tahun kemarin, 2014 baru mulai.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Dalam Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2014 Tentang *Log Book* Penangkapan Ikan telah diatur mengenai ketentuan serta kewajiban nakhoda kapal dalam mengisi *log book*. Peraturan tersebut bahkan secara rinci menjelaskan sanksi yang berlaku bagi pihak yang melanggar aturan. Sanksi tersebut dijelaskan dalam bab VI pasal 16. Syahbandar tidak akan menerbitkan SPB atau Surat Persetujuan Berlayar ketika nakhoda tidak menyerahkan *log book*. Kepala pelabuhan perikanan juga akan melaporkan hal ini agar Direktur Jenderal mempertimbangkan sanksi administratif. Sanksi administratif tersebut berupa pembekuan SIPI selama satu bulan. Apabila nakhoda mampu menyerahkan *log book* sebelum jangka waktu tersebut berakhir, maka sanksi pembekuan SIPI akan dicabut, namun jika nakhoda tidak segera menyerahkan *log book* hingga jangka waktu satu bulan, maka akan dikenakan sanksi administratif serius, yaitu pencabutan SIPI.¹⁶

Meski telah jelas tercantum dalam *log book* mengenai sanksi yang berlaku bagi nakhoda jika melanggar pengisian *log book*, namun Cecep menjelaskan bahwa sanksi tersebut belum secara optimal diterapkan. Hal ini dikarenakan penerapan *log book* yang masih awal atau masih dalam tahap percobaan sehingga masih membutuhkan waktu untuk terus diperbaiki.

“Karena kita masih awal, masih dalam tahap percobaan. Kedepannya, sanksinya akan dicabut izinnnya, izin menangkapnya dicabut. Tapi saat ini masih, ok lah kita sambil jalan. Karena kan tidak mungkin seseorang itu kita suruh langsung patuh, gitu ya.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Berdasarkan penjelasan tambahan dari Cecep, selama kurun waktu 2014 hingga 2016 sistem pendataan melalui *log book* belum maksimal. Jika diakumulasi dalam persen, Cecep menyimpulkan bahwa tingkat belum berhasilnya *log book* mencapai 90%. Hal ini tidak terlepas dari kecurangan yang dilakukan oleh sebagian nelayan ataupun nakhoda dalam

¹⁶ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2014 Tentang Log Book Penangkapan Ikan*, op. cit, hlm: hlm: 8.

mengisi *log book*. Kecurangan tersebut disebabkan oleh tidak jujurinya nakhoda mengisi titik koordinat penangkapan ikan. Cecep bersama tim KKP lainnya pernah mengidentifikasi dan memverifikasi hal tersebut, titik koordinat seharusnya berada di laut, bukan di darat karena ikan sudah seharusnya ditangkap di laut.

“Selama ini mereka (nakhoda) ngisinya bohong, mereka ngisinya *ngasal*. Kita pernah mengidentifikasi, misalnya ternyata koordinatnya itu di darat. *Kan* nggak mungkin *kan*. Mereka mengerjakannya tidak sungguh-sungguh. Nggak detail.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Selain titik koordinat penangkapan ikan yang tidak sesuai dengan fakta, kendala lainnya yaitu pengisian *log book* yang dilakukan di darat oleh pihak ketiga, atau pihak yang tidak ikut berlayar. Padahal seharusnya menurut Cecep, *log book* diisi pada masa berlayar oleh orang-orang yang berada di kapal, baik nelayan, awak kapal atau nakhoda yang menangkap ikan, agar informasi yang tercatat dapat menjadi data yang akurat dan tepat waktu.

“Kendalanya mereka (nakhoda) masih mengisi *log book* di darat ketika kapal datang. Padahal itu harus diisi ketika di laut. Dia ngisinya dipihak ketigakan. Ngisinya di darat orang ketiganya juga nggak tahu.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Bukti di lapangan ini mengarah pada pelanggaran yang telah diatur sanksinya dalam peraturan menteri. *Log book* yang diserahkan oleh nakhoda harus diperiksa terlebih dahulu oleh petugas *log book*. Dalam pasal 8 ayat (1) menjelaskan bahwa pemeriksaan tersebut untuk mengetahui kesesuaian antara jenis ikan hasil tangkapan dengan alat penangkap ikan yang digunakan oleh nakhoda dan awak kapal. Pemeriksaan ini juga akan melihat apakah jumlah hasil tangkapan sesuai dengan periode waktu operasi penangkapan ikan.¹⁷ Pasal 17 dalam bab VI juga mengatur tentang sanksi bagi nakhoda, bukan hanya karena tidak menyerahkan *log book*, tetapi jika *log book* yang diserahkan tidak sesuai dengan aturan dalam pasal 8 tersebut dan penjelasan nakhoda tidak dapat diterima, maka syahbandar akan melaporkan hal ini kepada kepala pelabuhan perikanan yang kemudian akan diteruskan ke Direktur Jenderal. Sanksi yang akan diterima oleh nakhoda sama dengan sanksi yang berlaku jika tidak menyerahkan *log book*.

b. Kinerja Observer Belum Maksimal

Penerapan sejumlah regulasi perikanan yang di dalamnya juga memuat tentang perlindungan bagi hiu, juga berdampingan dengan peranan observer. Regulasi yang ada tidak dapat berjalan sendiri tanpa andil observer. Dengan kata lain, observer adalah salah satu faktor yang dapat membantu menyukseskan regulasi yang ada di Indonesia terkait perikanan,

¹⁷ Ibid, hlm: 5.

termasuk hiu. Observer adalah pengawas perikanan yang melaksanakan tugasnya dibawah naungan Kementerian Kelautan dan Perikanan atau KKP. Kurang lebih 5% kapal perikanan di Indonesia wajib diawasi oleh observer KKP. Berdasarkan penjelasan Cecep, observer bukanlah ABK, melainkan pengamat atau pengawas yang bertugas mencatat semua aktivitas dan kejadian di atas kapal selama masa berlayar, termasuk hasil tangkapan ikan yang diperoleh kapal tersebut.

“Dia (observer) mencatat semua aktivitas dan kejadian yang ada di atas kapal, termasuk hasil tangkapannya tentu saja. Mereka mencatat semuanya. Dia (observer) bukan ABK, dia adalah pengamat. Dia mencatat hasil tangkapannya apa, daerahnya dimana, lengkap.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Dalam Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 1/Permen-Kp/2013 Tentang Pemantau Kapal Penangkap Ikan Dan Kapal Pengangkut Ikan, pasal 6 menjelaskan bahwa tugas observer adalah mencatat beberapa hal penting seperti data kapal, alat penangkap ikan, hasil tangkapan, lokasi penangkapan ikan, dan penebaran hingga penarikan alat penangkap ikan. Observer juga bertanggung jawab mengumpulkan data terkait pemindahan ikan di laut yang meliputi data kapal yang melakukan pemindahan ikan, lalu jenis serta jumlah dan ukuran hasil tangkapan yang dipindahkan.¹⁸

Observer merupakan pihak yang direkrut oleh KKP untuk membantu mengawasi kapal-kapal penangkap ikan di Indonesia. Dalam merekrut observer, KKP memiliki kualifikasi tertentu bagi calon observer. Calon observer harus berkebangsaan Indonesia dengan tingkat pendidikan sebagai berikut:

- a. Sarjana (S1) atau telah menempuh pendidikan Diploma IV jurusan perikanan, kelautan, atau biologi.
- b. Diploma III jurusan perikanan, kelautan, atau biologi yang telah berbekal pengalaman bekerja di laut minimal 1 tahun.
- c. Telah menempuh pendidikan di Sekolah Umum Perikanan Menengah (SUPM)/Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Perikanan yang telah berbekal pengalaman bekerja di laut minimal 3 tahun.

Calon observer juga bisa berasal dari Pegawai Negeri Sipil ataupun Non Pegawai Negeri Sipil yang memiliki buku pelaut (*seamen book*) dan paspor untuk Pemantau Penangkapan Ikan dan Pengangkutan Ikan yang beroperasi di laut lepas. Calon observer juga harus dipastikan sehat baik secara jasmani maupun rohani dan dilengkapi dengan surat keterangan dari rumah sakit. Terakhir, calon observer diwajibkan memiliki Surat Tanda

¹⁸ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 1/Permen-Kp/2013 Tentang Pemantau Kapal Penangkap Ikan Dan Kapal Pengangkut Ikan*, Op.cit, hlm: 5.

Tamat Pelatihan Pemantau Penangkapan Ikan dan Pengangkutan Ikan yang dikeluarkan oleh unit kerja yang bertanggung jawab di bidang Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan.¹⁹

Sebelum ditugaskan ke lapangan, calon observer harus mengikuti pelatihan selama kurang lebih satu bulan lamanya. Pelatihan tersebut bertujuan untuk mengasah kemampuan observer. Salah satunya adalah meningkatkan kemampuan mereka dalam mengidentifikasi jenis ikan dan juga hewan laut lainnya, baik ketika hewan tersebut dalam keadaan tubuh yang utuh maupun tidak utuh. Pelatihan ini nantinya akan mempermudah kinerja observer di lapangan untuk mengidentifikasi jenis ikan apa saja yang tertangkap. Berbekal kemampuan yang mumpuni juga menjadikan tugas observer tidak hanya melakukan pencatatan, tetapi juga dapat memberi edukasi kepada nelayan maupun nakhoda mengenai jenis hewan apa saja yang tidak boleh ditangkap dan didaratkan.

“Kewenangannya hanya mencatat. Tapi ketika misalnya ada kejadian tertangkapnya penyu, maka tugas observer itu mengingatkan kalau belum tahu, bahwa penyu itu tidak boleh ditangkap atau jenis ikan ini tidak boleh ditangkap. Ikan hiu yang tersesat tidak boleh ditangkap, walaupun tidak sengaja harus dilepaskan.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Dalam bertugas, observer dibekali borang yang harus mereka isi. Jika nakhoda harus mengisi *log book*, maka observer harus mengisi borang. Borang juga berfungsi untuk *cover* data-data penting apabila nakhoda tidak tertib mengisi *log book*. Borang memiliki manfaat yang sangat besar karena dapat membantu KKP mengumpulkan data mengenai informasi penting mengenai penangkapan ikan di perairan Indonesia.

“Sangat banyak *lah* ya manfaatnya. Kembali lagi ke data. Data terkait keberadaan sumber daya ikan kita. Itu yang penting buat kita. Kekuatan kita adalah data. Ketika datanya baik, maka kita bisa menghitung, apa alokasi yang bisa kita buat.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Selama berada di atas kapal nelayan untuk melakukan pengawasan dan pengamatan, observer bertugas dengan peralatan keamanan yang lengkap. Peralatan ini berfungsi untuk memudahkan komunikasi antara observer dengan pelabuhan perikanan terdekat. Selain itu, peralatan yang memadai dapat membantu observer mengumpulkan data sebaik mungkin.

“Dia (observer) menggunakan alat keamanan, misalnya helm, kemudian dilengkapi dengan kamera termasuk buku, kemudian pengenalan. Mereka dipakekan baju observer kok, juga dilengkapi dengan GPS. Kalau misalnya si nakhoda tidak memberikan koordinatnya, dia (observer) tau *kan* koordinatnya dengan GPS itu, dimana dia menangkap ikan.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Keberadaan observer untuk membantu KKP sudah ada sejak tahun 2014 lalu. Cecep menjelaskan bahwa observer tidak berbeda jauh dengan penerapan *log book*, masih dalam

¹⁹ Ibid, hlm: 4.

tahap awal, tahap perbaikan dan penyempurnaan. Dalam prakteknya, kehadiran observer di atas kapal nelayan juga menghadapi kendala. Kendala utama yang dihadapi adalah adanya penolakan dari pemilik kapal. Mereka menolak observer mengawasi kapal mereka selama proses penangkapan ikan.

“Ada yang menolak, banyaknya menolak. Tapi tidak bisa karena di peraturannya tidak bisa dia (nelayan/nakhoda) menolak. Kapal atau pengusaha itu banyak yang tidak mau menerima observer. Itu kendalanya yang utama. Mereka tidak menerima. Alasannya yang tadi, tidak mau diawasi. Tidak mau daerah penangkapannya diketahui oleh observer. Khawatirnya observer itu bilang ke temannya yang dari kapal lain mungkin ya.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Dengan adanya penolakan, muncul kekhawatiran bahwa observer akan disakiti oleh awak kapal. Keadaan di lapangan tidak bisa diprediksi begitu saja, terkadang ada hal-hal yang terjadi di luar perencanaan KKP. Oleh karena itu, hingga saat ini KKP hanya merekrut tenaga kerja laki-laki sebagai observer, mengingat beratnya tugas yang harus dihadapi di atas kapal. Bahkan terkadang observer harus bertugas selama sekian minggu dan sekian bulan. Pada tahap awal penerapannya, KKP juga mengharuskan satu kapal diawasi oleh dua orang observer. Aturan ini ditetapkan karena adanya kekhawatiran bahwa observer akan dilukai di atas kapal. Namun, kini hanya ada satu observer di setiap kapal. Cecep juga menjelaskan bahwa ada aturan hukum yang melindungi keberadaan observer di atas kapal nelayan. Sehingga, nelayan ataupun pemilik kapal tidak diperbolehkan melakukan tindak kekerasan terhadap observer.

“Ada aturannya, observer nggak boleh disakiti, itu berlawanan dengan hukum dan itu dilaporkan bisa, jadi dipenjarakan si pemilik kapal. Kalau mau beroperasi ya harus patuh, harus mau.” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Untuk meminimalisir kekhawatiran nakhoda akan bocornya informasi, Cecep meyakinkan bahwa observer bekerja di bawah aturan yang ketat. Mereka harus mematuhi aturan yang telah ditetapkan oleh KKP, salah satunya adalah menjaga rahasia data kapal beserta tangkapannya. Sehingga hal ini dapat menjadi jaminan bagi nelayan agar tidak khawatir observer membocorkan data mereka ke nelayan lain.

“Observer juga harus patuh dengan peraturan kita. Bahwa dia tidak boleh membuka rahasia tersebut kepada orang lain. Itu bisa dijatuhi hukuman juga. Dia (observer) harus patuh,” (wawancara dengan Cecep Ridwan Wahyudi di Gedung Mina Bahari IV pada 8 Maret 2017)

Selain kendala-kendala yang dihadapi observer ketika bertugas di lapangan, terdapat pula kendala lain dari sisi internal KKP. Kendala tersebut berkaitan dengan masalah anggaran. Cecep menjelaskan bahwa KKP menugaskan observer disesuaikan dengan dana yang tersedia. Apabila dana tidak cukup, maka kinerja observer juga akan terhambat. Kinerja yang baik bisa tercipta karena ditunjang oleh anggaran yang memadai. Sebagai informasi,

selama bertugas di kapal, observer diberi upah sebesar Rp. 300 ribu oleh KKP. Dengan banyaknya kapal perikanan di Indonesia, maka KKP membutuhkan dana yang tidak sedikit untuk membiayai observer.

4. Kesimpulan

Perairan Indonesia terkenal akan kekayaan serta keragaman jenis hiu yang mencapai 118 jenis. Kini, kondisi alam Indonesia yang kaya akan hiu, tidak lagi stabil karena beberapa jenis hiu mengalami penurunan populasi. Pada bulan Maret 2013 lalu, konvensi tentang perdagangan internasional tumbuhan dan satwa liar atau “*Convention on International Trade of Wild Fauna and Flora*” (CITES) pada *Convention of The Parties (CoP)* telah menyepakati bahwa lima spesies hiu masuk dalam daftar Apendiks II. Daftar ini membuat kelima spesies hiu tersebut wajib dilindungi karena hampir mengalami kepunahan. Empat dari lima spesies hiu tersebut terdapat di Indonesia, yaitu tiga spesies hiu martil (*Sphyrna lewini*, *S. mokarran*, dan *S. zygaena*) dan hiu koboi atau yang bernama latin *Carcharhinus longimanus*.

Menyikapi hal tersebut, Indonesia sebagai anggota CITES akhirnya menetapkan beberapa aturan atau kebijakan nasional untuk melindungi hiu yang masuk dalam daftar Apendiks II. Berdasarkan hasil penelitian, peneliti menyatakan bahwa kebijakan yang berlaku di Indonesia, belum cukup efektif dan maksimal dalam menangani isu perburuan hiu. Kenyataan ini diperkuat dengan pernyataan dari beberapa subjek penelitian yang telah dijabarkan pada bab-bab sebelumnya.

Kebijakan nasional dinilai masih minor karena dari sisi regulasi, yang diatur hanyalah pelarangan ekspor bagi hiu martil dan hiu koboi. Sayangnya, perdagangan domestik sama sekali belum diatur. Padahal berdasarkan bukti yang peneliti dapatkan, Indonesia khususnya Jakarta adalah kota terbesar pengonsumsi hiu, mulai dari sirip, kepala, daging, hingga tulang. Hal ini tentu menjadi citra buruk bagi Indonesia karena penurunan populasi hiu ternyata berasal dari konsumsi dalam negeri.

Kendala lain yang juga diakui sebagai salah satu penyebab belum efektifnya kebijakan Indonesia dalam menangani isu perburuan hiu adalah terjadinya dilema. Pemerintah yang dalam hal ini adalah Kementerian Kelautan dan Perikanan, masih bimbang dalam menentukan status perlindungan hiu karena pemerintah juga mempertimbangkan kesejahteraan nelayan Indonesia. Jangan sampai persoalan ini mengganggu perekonomian nelayan karena tidak sedikit nelayan yang menggantungkan hidupnya dari menangkap hiu.

Berdasarkan pernyataan dari subjek penelitian dilema ini bisa teratasi dengan hadirnya kebijakan baru bagi perlindungan hiu, yaitu larangan menangkap anakan hiu, hiu yang sedang hamil dan hiu yang berada di kawasan konservasi. Di luar tiga kategori tersebut, nelayan diperbolehkan menangkap hiu. Sayangnya, peraturan ini belum diputuskan dan belum bisa diimplementasikan karena masih menunggu putusan menteri.

Dari sisi sosialisasi ataupun pengawasan juga masih lemah. Hal ini disebabkan karena wilayah perairan Indonesia yang sangat luas. Pemerintah atau Kementerian Kelautan dan Perikanan belum mampu melakukan pengawasan secara merata karena terbatasnya dana dan Sumber Daya Manusia (SDM). Begitu pula dengan sosialisasi terhadap nelayan agar mengenal jenis hiu yang dilindungi dan yang tidak dilindungi. Sosialisasi baru berhasil dilakukan di beberapa wilayah, belum mampu mencakup seluruh wilayah di Indonesia. Sehingga sampai saat ini masih banyak nelayan yang belum paham mana jenis hiu yang boleh dan tidak boleh ditangkap. Penyebabnya adalah keterbatasan dana dan SDM. Hal ini pula yang pada akhirnya dimaklumi sebagai salah satu penyebab bahwa kinerja Kementerian Kelautan dan Perikanan belum maksimal.

Kelemahan lain yang menjadi kendala bagi Kementerian Kelautan dan Perikanan adalah permasalahan kelengkapan data. Data di lapangan sangat sulit untuk dikumpulkan, termasuk data mengenai jenis dan spesies hiu. Petugas lapangan belum memiliki keahlian yang mumpuni dalam membedakan spesies hiu. *Log book* yang berisi informasi mengenai aktivitas penangkapan ikan juga belum sepenuhnya diisi dengan baik oleh nelayan dan nakhoda kapal perikanan. Hal ini yang menyebabkan kebijakan Indonesia belum efektif, karena pada dasarnya data adalah kekuatan bagi pemerintah. Apabila data telah berhasil terkumpul dan terdokumentasi dengan baik, maka produk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan menteri ataupun peraturan menteri bisa jauh lebih kuat dan lebih maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku:

Fahmi dan Dharmadi. 2005. *Status Perikanan Hiu dan Aspek Pengelolaannya*. Jakarta: Oseana.

Pawito. 2007. *Penelitian Komunikasi Kualitatif*. Yogyakarta: LkiS.

Ritonga., M. Jamiluddin. 2004. *Riset Kehumasan*. Jakarta: Grasindo.

Zuchdi., Darmiyati. 1993. *Panduan Penelitian Analisis Konten*. Yogyakarta: Lembaga Penelitian IKIP Yogyakarta.

Sumber Jurnal:

Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan. 2015. *Pedoman Identifikasi dan Pendataan Hiu Apendiks II Cities*. Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Sumber Undang-Undang:

Republik Indonesia. 2014. *Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2014 Tentang Log Book Penangkapan Ikan*. Republik Indonesia: Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Republik Indonesia. 2013. *Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 1/Permen-Kp/2013 Tentang Pemantau Kapal Penangkap Ikan Dan Kapal Pengangkut Ikan*. Republik Indonesia: Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Sumber Internet:

Antara News. 2016. *Penindakan Perburuan dan Penyelundupan Sirip Hiu*. Diakses dari <http://lampung.antaranews.com/berita/288037/penindakan-perburuan-dan-penyelundupan-sirip-hiu>, pada Senin, 6 Juni 2016, pukul 20.14 WIB

- Antara News. 2013. *KKP Tetapkan Peraturan Perlindungan Hiu*. Diakses dari <http://www.antaraneews.com/berita/393109/kkp-tetapkan-peraturan-perlindungan-hiu>, pada 12 Juni 2016, pukul 22.39 WIB.
- Conservation. 2016. *Upaya Perlindungan Pari Manta Lahirkan Tiga Kebijakan di Tingkat Nasional dan Daerah*. Diakses dari <http://www.conservation.org/global/indonesia/publikasi/Pages/Upaya-Perlindungan-Pari-Manta-Lahirkan-Tiga-Kebijakan-di-Tingkat-Nasional-dan-Daerah.aspx>, pada 2 Februari 2017, pukul 16.04 WIB.
- Mongabay. 2012. *Indonesia Surga Kawasan Legal Bagi Perburuan Sirip Hiu*. Diakses dari <http://www.mongabay.co.id/2012/10/06/indonesia-surga-kawasan-legal-bagi-perburuan-sirip-hiu/>, pada 22 Februari 2017, pukul 11.05 WIB.
- Oke Zone. 2011. *Taiwan Larang Berburu Sirip Hiu*. Diakses dari <http://techno.okezone.com/read/2011/07/11/56/478419/taiwan-larang-berburu-sirip-hiu>, pada 12 Juni 2016, pukul 14.34 WIB.
- Rappler. 2015. *Perburuan Hiu Di Raja Ampat Dikhawatirkan Akan Semakin Banyak*. Diakses dari <http://www.rappler.com/indonesia/117562-perburuan-hiu-di-raja-ampat-dikhawatirkan-akan-semakin-banyak>, pada 22 Februari 2017, pukul 10.55 WIB.
- Satu Harapan. 2013. *Indonesia Belum Serious Melarang Perburuan Hiu*. Diakses dari <http://www.satuharapan.com/read-detail/read/indonesia-belum-serius-melarang-pemburuan-hiu>, pada 12 Juni 2016, pukul 14.02 WIB.
- Viva. 2016. *Puluhan Ikan Hiu Mati Tanpa Sirip di Taiwan*. Diakses dari <http://dunia.news.viva.co.id/news/read/733618-puluhan-ikan-hiu-mati-tanpa-sirip-di-taiwan>, pada Senin, 6 Juni 2016, pukul 20.53 WIB.
- WWF. *Frequently Ask Question #SOShark Campaign*. Diakses dari http://www.wwf.or.id/tentang_wwf/upaya_kami/marine/howwework/campaign/sosharks/faq/, pada 12 Maret 2017, pukul 13.15 WIB.