

BAB IV

PENYEBAB BELUM EFEKTIFNYA KEBIJAKAN NASIONAL INDONESIA TERKAIT HIU

Pada bab IV ini, penulis menjabarkan hasil temuan dari wawancara yang menjelaskan penyebab belum efektifnya regulasi nasional terkait hiu di Indonesia. Sebagai pendukung dan pelengkap, hasil analisis konten terhadap sembilan regulasi nasional juga dipaparkan dalam bab ini.

A. 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.

“Kala 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.

“Rangnya *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 konsumsinya

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.

1. Hasil Analisis Konten Terhadap Sembilan Kebijakan Indonesia Mengenai Perdagangan Hiu di Dalam Negeri

Hasil analisis konten ini akan digambarkan dalam bentuk tabel. Namun, perlu diketahui sebelumnya bahwa tabel analisis konten yang lengkap dan terperinci peneliti letakkan pada bagian lampiran, karena pada penjelasan ini peneliti mencantumkan data secara garis besarnya saja.

Dalam bagian ini dan pada bagian selanjutnya, masing-masing regulasi akan diberi kode sesuai nomor peraturan beserta tahunnya. Misalnya saja Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa akan diberi kode 7/99. Begitu pula dengan regulasi lainnya. Melalui tabel di bawah ini, akan terlihat sejauh mana perdagangan hiu di dalam negeri atau domestik dibahas dalam kesembilan kebijakan nasional.

Tabel 6: Hasil analisis konten mengenai perdagangan hiu dalam negeri

Indikator	Regulasi Nasional								
	7/99	45/09	60/07	12/12	48/14	1/13	18/13	48/16	57/14
Pemanfaatan Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN), Konsumsi (KS)	6	39	53	4	1	2	1	0	4
Internasional Internasional (IT), Perjanjian Internasional (PJ), Perdagangan Internasional (PI), Standar Internasional (SI), Luar Negeri (LN), Keluar Wilayah Republik Indonesia (KWRI), Hubungan Luar Negeri (HLN), Lembaga Asing (LA), Kapal Asing (KA)	4	10	15	16	1	0	0	8	10

a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa

1. Pemanfaatan

Pemanfaatan adalah salah satu indikator yang peneliti anggap penting dalam menentukan keefektifan peraturan pemerintah ini, karena indikator tersebut dapat menentukan sejauh mana pemanfaatan yang bisa dicapai dan dipenuhi untuk kepentingan nasional. Kata kunci yang peneliti tetapkan dalam indikator pemanfaatan adalah Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS). Identifikasi,

Inventarisasi, Survei dan Pengamatan. Dari hasil analisis, indikator pemanfaatan memperoleh persentase hanya sebesar 2,5%, dengan perolehan 6 kata dari seluruh kata kuncinya. 3 kata dari pemanfaatan dan 3 kata lainnya dari kepentingan.

Temuan ini menunjukkan bahwa beberapa kata kunci seperti domestik, kepentingan, perdagangan dan kepentingan nasional tidak diatur dalam peraturan ini. Hanya disebutkan secara umum mengenai pemanfaatan jenis satwa dan tumbuhan secara lestari agar sumber daya hayati beserta ekosistemnya terjaga dengan baik, namun tidak disebutkan secara spesifik tentang perdagangan, baik perdagangan domestik ataupun internasional begitu pula dengan jenis pemanfaatan lainnya.

2. Internasional

Internasional merupakan indikator *outward* yang digunakan peneliti dalam melakukan analisis konten untuk melihat apakah peraturan pemerintah ini mengarah ke sisi luar negeri atau tidak. Indikator ini didukung oleh beberapa kata kunci seperti, Internasional (IT), Perjanjian Internasional (PJ), Perdagangan Internasional (PI), Standar Internasional (SI), Luar Negeri (LN), Keluar Wilayah Republik Indonesia (KWRI), Hubungan Luar Negeri (HLN), Lembaga Asing (LA) dan Kapal Asing (KA).

Hasilnya, sebanyak 1,6% peraturan ini mengarah ke *outward*, karena ditemukannya 1 kata internasional dan 1 kata luar negeri. Peneliti juga menemukan 1 kata standar internasional yang dalam peraturan ini dijelaskan bahwa tata cara penanganan satwa dan pembuatan kandang satwa harus mengikuti ketentuan standar internasional. Pengangkutan dan pengiriman satwa dari dalam negeri keluar wilayah Republik Indonesia juga harus dilakukan atas izin menteri. Hal ini dibuktikan dengan munculnya 1 kata kunci yaitu keluar wilayah Republik Indonesia.

b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

1. Pemanfaatan

Berdasarkan kata kunci yang peneliti gunakan, seperti Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS), capaian persentase yang diperoleh

indikator ini sebesar 13,5%. Hasil pendekteksian undang-undang ini juga ditemukan 39 kata yang muncul mewakili indikator pemanfaatan. Kata pemanfaatan yang paling banyak muncul, yaitu sebanyak 19 kali, sedangkan kata kepentingan muncul hingga 15 kali. Sedangkan kata dalam negeri hanya muncul sebanyak 4 kali, dan kata konsumsi hanya ditemukan 1 kali.

Berdasarkan hasil yang diperoleh dari analisis isi, dapat disimpulkan bahwa undang-undang ini tidak hanya bertujuan mengatur tentang perikanan, tetapi juga menyebutkan dan menjelaskan bahwa harus ada pemanfaatan yang bisa tercapai dari undang-undang ini. Misalnya saja dari sisi kata kunci konsumsi, undang-undang ini menyebutkan bahwa ekspor boleh dilakukan apabila konsumsi dalam negeri telah terpenuhi. Artinya, undang-undang ini bertujuan memberi manfaat yang maksimal terlebih dahulu untuk Indonesia, sebelum melakukan ekspor ke luar wilayah Indonesia.

2. Internasional

Indikator internasional memiliki peranan untuk melihat sejauh mana orientasi undang-undang ini mengarah ke luar negeri. Oleh karena itu, peneliti menetapkan beberapa kata kunci yang berkaitan dengan internasional, seperti Internasional (IT), Perjanjian Internasional (PJ), Perdagangan Internasional (PI), Standar Internasional (SI), Luar Negeri (LN), Keluar Wilayah Republik Indonesia (KWRI), Hubungan Luar Negeri (HLN), Lembaga Asing (LA) dan Kapal Asing (KA). Hasilnya, peneliti menemukan fakta bahwa kata luar negeri paling sering ditemukan, yaitu sebanyak 5 kata. Kata kunci Keluar Wilayah Republik Indonesia yang memiliki kode KWRI sebagai kata kedua yang sering ditemukan, meski hanya muncul sebanyak 2 kali. Sedangkan kata internasional, standar internasional, dan kapal asing masing-masing diantaranya hanya muncul 1 kali.

Menurut hasil yang peneliti dapatkan, undang-undang ini juga memberi porsi internasional yang pas, sehingga tidak hanya sisi domestik saja yang diperhatikan, melainkan juga sisi internasional. Seperti misalnya kata kunci luar negeri. Dalam undang-undang ini, pemerintah mengatur tentang pengendalian distribusi ikan, baik dari luar negeri maupun ke luar negeri. Pemerintah juga berkewajiban mengadakan serta memfasilitasi dan memasarkan perdagangan perikanan baik di dalam negeri maupun ke luar negeri. Tidak hanya itu, undang-undang ini juga menyebutkan bahwa ekspor bisa dilakukan apabila kebutuhan dalam negeri telah terpenuhi.

c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2007 Tentang Konservasi Sumber Daya Ikan

1. Pemanfaatan

Indikator pemanfaatan dapat digunakan untuk melihat sejauh mana peraturan pemerintah ini menentukan pemanfaatan terhadap hasil sumber daya ikan di Indonesia. Hal ini dapat terdeteksi dengan menggunakan beberapa kata kunci seperti, Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS). Hasil analisis konten menunjukkan bahwa kata pemanfaatan banyak ditemukan dalam undang-undang ini, yaitu 42 kata. Kata kepentingan adalah kata kunci yang juga banyak ditemukan, yaitu 9 kata, sedangkan kata dalam negeri dan kepentingan nasional hanya ditemukan sebanyak 1 kata. Total keseluruhan nilai indikator pemanfaatan adalah 53 kata atau 9%.

Dari hasil temuan, peneliti menyimpulkan bahwa peraturan pemerintah ini hanya menyebutkan bahwa sumber daya ikan bisa dimanfaatkan melalui perwakilan kata kunci pemanfaatan. Pemanfaatan yang dimaksud dalam peraturan ini adalah, jenis ikan yang dilindungi maupun yang tidak dilindungi boleh dimanfaatkan. Tetapi, peraturan ini juga memuat aturan-aturan yang menjamin bahwa pemanfaatan yang diizinkan tidak mengganggu kelestarian ikan di perairan Indonesia. Dari sisi kepentingan nasional, meski tidak banyak disebutkan tetapi peraturan ini mewajibkan kegiatan konservasi sumber daya ikan harus dilakukan secara terpadu dan utuh, demi tercapainya kepentingan nasional.

2. Internasional

Indikator internasional digunakan dalam analisis konten untuk melihat apakah peraturan ini memiliki arah ke *outward* atau tidak. Untuk melihat tersebut, terdapat beberapa indikator yang terlibat seperti, Internasional (IT), Perjanjian Internasional (PJ), Perdagangan Internasional (PI), Standar Internasional (SI), Luar Negeri (LN), Keluar Wilayah Republik Indonesia (KWRI), Hubungan Luar Negeri (HLN), Lembaga Asing (LA) dan Kapal Asing (KA). Hasil analisis konten menunjukkan bahwa kata

internasional adalah yang paling banyak muncul, yaitu berjumlah 12 kata. Sedangkan kata perdagangan internasional ditemukan sebanyak 2 kali dan kata perjanjian internasional ditemukan hanya 1 kali.

Secara keseluruhan, peraturan pemerintah ini terdiri dari 15 kata indikator internasional dengan perolehan persentase sebesar 2,5%. Sehingga dapat disimpulkan bahwa peraturan ini memberikan sedikit ruang bagi sisi internasional. Disebutkan bahwa laut baik dari sistem maupun batasnya tidak hanya ditentukan berdasarkan hukum nasional, tetapi juga hukum internasional. Laut juga tidak hanya memiliki nilai dan kepentingan konservasi secara nasional, tetapi juga internasional. Peraturan ini juga menyebutkan bahwa secara hukum internasional, sebagai anggota CITES, Indonesia juga telah meratifikasi aturan internasional tersebut.

d. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor PER. 12/MEN/2012 Tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Laut Lepas

1. Pemanfaatan

Indikator pemanfaatan terdiri dari 7 kata kunci, diantaranya adalah Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS). Dari ketujuh kata kunci tersebut, hanya dua yang peneliti temukan dalam peraturan menteri ini. Kata kunci yang pertama adalah dalam negeri, ditemukan sebanyak 3 kata dan kata kunci pemanfaatan yang ditemukan hanya 1 kata. Dengan demikian, total keseluruhan indikator pemanfaatan adalah 4 dan persentasenya hanya 1,5%.

Berdasarkan hasil tersebut, dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan dalam peraturan ini tidak banyak dibahas. Hal ini terbukti dari beberapa kata kunci yang tidak ditemukan sama sekali, seperti perdagangan, konsumsi, kepentingan nasional dan beberapa lainnya. Dalam peraturan ini, kata pemanfaatan yang hanya muncul satu kali menjelaskan bahwa pemanfaatan ikan di laut harus dilakukan berdasarkan standar internasional. Sedangkan kata dalam negeri menjelaskan tentang pengadaan kapal. Peraturan ini mengizinkan pengadaan kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ikan dilakukan di dalam negeri ataupun di luar negeri. Pengadaan kapal yang dilakukan di dalam negeri dilakukan untuk kapal yang ukurannya di atas 30 *gross tonnage* (GT).

2. Internasional

Peraturan menteri ini juga memiliki perhatian pada indikator internasional atau *outward*. Hal ini disimpulkan dari hasil analisis konten yang peneliti telah lakukan. Berdasarkan tabel di atas, maka dapat terlihat bahwa beberapa kata kunci di indikator ini berhasil ditemukan meskipun nilainya tidak terlalu besar karena di bawah 10. Dari beberapa kata kunci seperti Internasional (IT), Perjanjian Internasional (PJ), Perdagangan Internasional (PI), Standar Internasional (SI), Luar Negeri (LN), Keluar Wilayah Republik Indonesia (KWRI), Hubungan Luar Negeri (HLN), Lembaga Asing (LA) dan Kapal Asing (KA), hanya tiga kata kunci yang ditemukan, yaitu internasional, standar internasional dan luar negeri.

Internasional dan luar negeri masing-masingnya ditemukan sebanyak 6 kata, namun standar internasional hanya ditemukan sebanyak 4 kata. Dari temuan ini, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah mencantumkan sisi internasional dalam peraturan ini, sehingga tidak hanya mengandalkan sisi nasionalnya saja. Salah satu contohnya terdapat dalam pasal 32 yang menyatakan bahwa setiap kapal penangkap ikan maupun kapal pengangkut ikan wajib mengikuti standar internasional yang berlaku.

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

1. Pemanfaatan

Indikator pemanfaatan menjadi salah satu indikator yang paling sedikit terdeteksi di dalam peraturan menteri ini. Hasil analisis menunjukkan bahwa dari seluruh kata kunci, yaitu Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS), hanya kata pemanfaatan saja yang berhasil ditemukan, itupun hanya 1 kata. Peraturan ini menjelaskan bahwa pemanfaatan dalam bisnis perikanan adalah kegiatan yang melibatkan praproduksi, produksi, pengelolaan hingga pemasaran. Selain penjelasan tersebut, sisi pemanfaatan lainnya tidak disebutkan dalam peraturan menteri ini, sehingga dapat dikatakan bahwa pemanfaatan perikanan tidak diatur secara maksimal dalam peraturan ini. Temuan indikator pemanfaatan yang hanya 1 kata menghasilkan persentase sebesar 0,3%.

2. Internasional

Indikator internasional sama dengan indikator pemanfaatan yang perolehannya sangat rendah. Dari beberapa kata kunci seperti, Internasional (IT), Perjanjian Internasional (PJ), Perdagangan Internasional (PI), Standar Internasional (SI), Luar Negeri (LN), Keluar Wilayah Republik Indonesia (KWRI), Hubungan Luar Negeri (HLN), Lembaga Asing (LA) dan Kapal Asing (KA), hanya satu kata kunci yang ditemukan, yaitu luar negeri. Kata luar negeri hanya ditemukan sebanyak 1 kata. Sehingga, indikator ini memiliki persentase yang sangat rendah, yaitu hanya mencapai 0,3%.

Dalam peraturan ini, pasal 10 menjelaskan bahwa kapal penangkapan yang mendaratkan ikannya di pelabuhan luar negeri, harus mengirimkan laporan *log book* secara elektronik paling lambat 2 hari atau 48 jam. Selain pasal 10, kata luar negeri tidak ditemukan lagi. Minimnya indikator internasional ditemukan dalam peraturan ini, menandakan bahwa peraturan menteri ini lebih banyak mengatur tentang *log book* bagi aktivitas penangkapan dan pendaratan ikan di dalam negeri.

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

1. Pemanfaatan

Indikator pemanfaatan menjadi salah satu indikator yang paling sedikit terdeteksi di dalam peraturan menteri ini. Hasil analisis menunjukkan bahwa dari seluruh kata kunci, yaitu Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS), hanya kata konsumsi saja yang berhasil ditemukan. Peraturan ini menjelaskan bahwa observer berhak memperoleh akomodasi dan konsumsi. Oleh karena itu pemilik kapal berkewajiban menyediakan kedua hal tersebut.

Perolehan indikator ini dalam persentase sebesar 2%. Apabila ditelaah lebih dalam, peraturan ini membahas tentang observer atau pemantau kapal penangkap ikan, sehingga bisa dipahami jika kata konsumsi yang muncul bukanlah konsumsi dalam hal perikanan, melainkan konsumsi bagi observer. Kata kunci lainnya dalam indikator ini

tidak ditemukan karena peraturan ini fokus membahas tugas, tanggung jawab beserta hak dan kewajiban observer maupun pemilik kapal penangkap ikan.

2. Internasional

Indikator internasional digunakan peneliti dalam melakukan analisis konten untuk melihat apakah peraturan menteri ini mengarah ke sisi luar negeri atau tidak. Indikator ini didukung oleh beberapa kata kunci seperti, Internasional (IT), Perjanjian Internasional (PJ), Perdagangan Internasional (PI), Standar Internasional (SI), Luar Negeri (LN), Keluar Wilayah Republik Indonesia (KWRI), Hubungan Luar Negeri (HLN), Lembaga Asing (LA) dan Kapal Asing (KA). Hasilnya, sama sekali tidak ditemukan kata kunci yang berkaitan dengan indikator internasional. Perolehan indikator ini 0 atau 0%. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa peraturan menteri ini hanya fokus pada kinerja observer di dalam negeri.

g. Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18/KEPMEN-KP/2013 Tentang Penetapan Status Perlindungan Penuh Ikan Hiu Paus (*Rhincodon Typus*)

1. Pemanfaatan

Dari sisi indikator pemanfaatan, perolehan yang dicapai adalah 1 kata. Kata tersebut berasal dari kata kunci pemanfaatan. Sedangkan, kata kunci lainnya seperti Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS) tidak ditemukan sama sekali. Perolehan persentase indikator ini sebesar 3,5%. Meski kata pemanfaatan hanya ditemukan satu kali, namun hal ini tidak menjelaskan apapun. Sehingga, keputusan menteri ini dari sisi pemanfaatan bisa dikatakan belum maksimal.

2. Internasional

Hasil analisis konten menunjukkan bahwa indikator pengawasan dengan kata kunci Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE) dan Tahanan (TH) tidak ditemukan sama sekali di dalam keputusan menteri ini.

Pendeteksian pada setiap kata kuncinya tidak membuahkan hasil. Sehingga indikator ini memiliki nilai 0 dan persentasenya 0%. Melihat hasil ini, maka peneliti menyimpulkan bahwa keputusan menteri ini masih sangat jauh dari kata efektif. Dengan tidak mencantumkan aspek *outward* maka tidak ada aturan tegas bagi aspek internasional. Apabila kapal penangkap ikan berbendera asing menangkap hiu paus di perairan Indonesia, maka tidak ada aturan yang akan melarang hal tersebut.

h. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 59/Permen-Kp/2014 Tentang Larangan Pengeluaran Ikan Hiu Kobo (Carcharhinus Longimanus) Dan Hiu Martil (Sphyrna Spp) Dari Wilayah Negara Republik Indonesia Ke Luar Wilayah Negara Republik Indonesia

1. Pemanfaatan

Indikator pemanfaatan dalam keputusan menteri ini tidak ditemukan sama sekali. Kata kunci yang digunakan seperti Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS) sama sekali tidak terdeteksi. Temuan ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak maksimal dalam menentukan dan memutuskan peraturan menteri ini. Tidak adanya aturan mengenai pemanfaatan bagi hiu kobo dan hiu martil juga menunjukkan bahwa hiu ini sama sekali tidak diizinkan untuk dimanfaatkan atau diperdagangkan.

2. Internasional

Peraturan menteri ini melarang ekspor hiu kobo dan hiu martil, dengan demikian dalam indikator internasional ini, hanya kata kunci keluar wilayah republik Indonesia yang ditemukan sebanyak 8 kata. Berdasarkan perhitungan akhir, indikator ini memperoleh persentase sebesar 24,5%. Dijelaskan dalam peraturan ini bahwa demi menjaga kelestarian kedua jenis hiu tersebut, maka kegiatan ekspor harus dihentikan. Dari temuan ini, yang dilarang hanyalah perdagangan ke luar negeri atau ekspor, sedangkan perdagangan domestik sama sekali tidak diatur. Peraturan yang minor ini

menyebabkan populasi hiu martil dan hiu koboi tetap mengalami penurunan apabila perburuan dan perdagangan di dalam negeri tinggi.

i. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 57/Permen-Kp/2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor Per.26/Men/2013 Tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia

1. Pemanfaatan

Pemanfaatan menjadi indikator yang paling sedikit terdeteksi di dalam peraturan menteri ini. Hasil analisis menunjukkan bahwa dari seluruh kata kunci, yaitu Pemanfaatan (PM), Dalam Negeri (DN), Domestik (DO), Perdagangan (PN), Kepentingan (KG), Kepentingan Nasional (KN) dan Konsumsi (KS), hanya kata dalam negeri saja yang berhasil ditemukan. Kata dalam negeri di peraturan ini menjelaskan bahwa pemeriksaan fisik kapal dilakukan di dalam negeri oleh petugas yang berwenang.

Perolehan persentase indikator pemanfaatan sebesar 3%. Apabila ditelaah lebih dalam, peraturan ini tidak menyebutkan sisi pemanfaatan secara spesifik. Kata dalam negeri yang ditemukan tidak banyak memberi penjelasan, sehingga peraturan ini tidak kuat sisi pemanfaatannya.

2. Internasional

Indikator internasional digunakan peneliti dalam melakukan analisis konten untuk melihat apakah peraturan menteri ini mengarah ke sisi luar negeri atau tidak. Indikator ini didukung oleh beberapa kata kunci seperti, Internasional (IT), Perjanjian Internasional (PJ), Perdagangan Internasional (PI), Standar Internasional (SI), Luar Negeri (LN), Keluar Wilayah Republik Indonesia (KWRI), Hubungan Luar Negeri (HLN), Lembaga Asing (LA) dan Kapal Asing (KA). Hasilnya, tiga kata kunci berhasil ditemukan, yaitu internasional, luar negeri dan kapal asing. Kata yang paling banyak

ditemukan adalah kata luar negeri. Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa dua pangkalan pelabuhan disediakan bagi kapal pengangkut ikan buatan luar negeri dan bagi kapal pengangkut ikan buatan luar negeri yang tujuannya adalah ekspor, disediakan satu pelabuhan pangkalan.

Hasil analisis konten secara keseluruhan pada indikator internasional menghasilkan 10 temuan kata. Persentase indikator ini adalah 7%. Dengan demikian, peneliti menyimpulkan bahwa peraturan menteri ini meski membahas tentang usaha perikanan tangkap di wilayah Indonesia, tetapi memberikan ruang untuk aturan mengenai kapal buatan luar negeri.

2. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis pada kesembilan regulasi nasional melalui indikator pemanfaatan, sama sekali tidak terdeteksi kata perdagangan domestik. Hal ini menunjukkan bahwa seluruh regulasi yang berlaku tidak mengatur perdagangan hiu dalam negeri. Hal ini sangat disayangkan, karena tidak diaturnya perdagangan hiu di dalam negeri membuat hiu seakan-akan menjadi makanan laut yang halal dan legal dikonsumsi di Indonesia.

Peneliti juga mencantumkan indikator internasional dengan beberapa kata kunci yang bertujuan untuk melihat sejauh mana regulasi yang ada mengatur tentang sisi *outward*. Dengan demikian, hal ini bisa digunakan sebagai pembanding. Pemerintah lebih condong membahas sisi *inward* atukah *outward*. Berdasarkan hasil analisis konten, kesembilan regulasi tersebut tidak semuanya membahas tentang sisi internasional. Sisi internasional yang tercantumpun tidak hanya fokus pada perdagangan, tetapi lebih kepada aturan untuk menaati standar internasional. Hanya Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 59/Permen-Kp/2014 Tentang Larangan Pengeluaran Ikan Hiu Kobo (*Carcharhinus Longimanus*) Dan Hiu Martil (*Sphyrna Spp*) Dari Wilayah Negara Republik Indonesia Ke Luar Wilayah Negara Republik Indonesia yang secara gamblang mengatur tentang larangan untuk memperdagangkan hiu kobo dan hiu martil ke luar negeri.

Berdasarkan penemuan ini, maka dapat dilihat bahwa pemerintah belum mengatur perdagangan hiu domestik, tetapi hanya mengatur perdagangan ekspor meski tidak menyeluruh. Dengan demikian, tidak mengherankan jika perburuan dan konsumsi

hiu di dalam negeri sangatlah tinggi. Hal inilah yang menyebabkan populasi hiu terus menurun. Tidak hanya bagi hiu yang masuk dalam daftar Apendiks II CITES, tetapi juga untuk seluruh spesies hiu. Temuan ini menjadi salah satu gambaran bahwa melestarikan hiu di Indonesia tidaklah mudah. Segala jenis undang-undang, peraturan menteri dan keputusan menteri yang menjadi tonggak utama perlindungan hiu ternyata belum kokoh. Hal ini menjadi catatan bagi pemerintah agar mulai memikirkan aturan perdagangan hiu di dalam negeri, sehingga aktivitas jual belinya dapat terkontrol dengan baik.

B. 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:

1. 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 menyoroiti 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 kenyataannya 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 nangkap 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 bantuin. Kayak *meeting-meetinggini* 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)

2. 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, atautkah 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 lindungin (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)

3. 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 12: Pelatihan *Best Management Practice* (BMP) oleh WWF Indonesia (Sumber: WWF Indonesia)

4. Hasil Analisis Konten Terkait Gagasan Sembilan Kebijakan Indonesia Mengenai Perikanan Khususnya Hiu

Selain paparan di atas yang menjadi penyebab lemahnya gagasan kebijakan Indonesia dalam melesarkan hiu, peneliti juga menambahkan hasil analisis konten yang mampu mendukung data wawancara. Analisis konten ini dilakukan pada sembilan regulasi nasional yang berlaku di Indonesia terkait perikanan, tidak terkecuali hiu. Berikut adalah hasil analisis konten tersebut:

Tabel 7: Hasil analisis konten mengenai gagasan kebijakan indonesia

Indikator	Regulasi Nasional								
	7/99	45/09	60/07	12/12	48/14	1/13	18/13	48/16	57/14
Orientasi Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH), Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL), Pengembangbiakan (PK)	100	34	275	7	6	4	11	0	9
Infrastruktur Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH),	5	11	13	18	8	11	0	0	6

Hukum Laut (HL), Hukum Nasional (HN)									
Laporan Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A), Tepat Waktu (TW)	6	23	2	53	69	31	0	0	18
Tangkapan Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT), Jumlah Individu (JI)	6	5	0	26	50	13	0	0	11

a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa

1. Orientasi

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa adalah peraturan lama yang hingga kini masih berlaku di Indonesia. Dalam melakukan analisis konten, salah satu indikator yang peneliti gunakan adalah orientasi. Indikator orientasi menggunakan beberapa kata kunci seperti, Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH), Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL), dan Pengembangbiakan (PK).

Indikator orientasi digunakan untuk melihat sejauh mana peraturan pemerintah ini efektif dalam menangani isu perburuan hiu melalui sisi preventif, rehabilitatif dan juga kuratif. Hasilnya, konservasi adalah kata yang paling banyak muncul, yaitu 22 kali. Disusul kata pengembangan yang muncul sebanyak 17 kali dan kata pengembangbiakan yang muncul sebanyak 16 kali. Kata rehabilitasi, penyelamatan dan pemeliharaan, ketiganya sama-sama ditemukan sebanyak 12 kata sedangkan kata perlindungan hanya muncul sebanyak 2 kali. Kata kunci lainnya tidak muncul sama sekali, alias 0.

Secara keseluruhan, indikator orientasi ditemukan sebanyak 100 kata atau persentasenya mencapai 40%. Artinya, peraturan pemerintah ini banyak membahas dan

menyebutkan kata-kata yang mengarah pada sisi perlindungan bagi perikanan di perairan Indonesia, tidak terkecuali hiu.

2. Infrastruktur

Indikator lainnya yang peneliti gunakan untuk menganalisis keefektifan peraturan pemerintah ini adalah infrastruktur yang terdiri dari beberapa kata kunci, yaitu Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL) dan Hukum Nasional (HN). Beberapa kata kunci tersebut dapat menggambarkan sejauh mana pemerintah menempatkan poin-poin infrastruktur dalam peraturan pemerintah ini.

Berdasarkan hasil analisis konten, pemerintah hanya sedikit menyebutkan dan menjelaskan poin-poin mengenai infrastruktur di dalam peraturan ini. Padahal, infrastruktur adalah hal yang penting untuk dimasukkan dalam sebuah peraturan agar bisa menunjang pengaplikasian serta pelaksanaannya. Dengan adanya sokongan yang baik dari segi infrastruktur, maka suatu peraturan bisa terlaksana dengan lancar. Hasil analisis menunjukkan bahwa kata kunci infrastruktur yang muncul hanyalah surat izin sebanyak 2 kata dan aparat penegak hukum sebanyak 3 kata. Sedangkan kata kunci lainnya tidak muncul sama sekali. Dari total keseluruhan, kata kunci memiliki persentase sebesar 2% di dalam peraturan ini.

3. Laporan

Laporan merupakan indikator keenam yang penulis gunakan dalam mendeteksi peraturan pemerintah ini dengan beberapa kata kunci seperti, Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A) dan Tepat Waktu (TW). Melalui indikator ini, peneliti berpendapat bahwa keadaan di lapangan harus dilaporkan. Kata kunci yang muncul dalam indikator ini, dapat menentukan sejauh mana data dan laporan di lapangan disampaikan secara akurat dan tepat waktu. Hal ini bisa mendukung upaya pemerintah untuk mengefektifkan peraturan yang ada.

Setelah melakukan analisis konten, temuan yang peneliti peroleh adalah kata data muncul sebanyak 5 kali dan kata akurat muncul hanya 1 kali. Total keseluruhan hasil penghitungan, indikator laporan memperoleh pencapaian hanya 2,5%. Hasil ini

menunjukkan bahwa laporan yang dibutuhkan hanya berupa data, sedangkan catatan nakhoda ataupun kegiatan dalam menginformasikan dan melaporkan tidak muncul sama sekali. Kata akurat yang hanya ditemukan sebanyak satu kata dalam peraturan ini menjelaskan bahwa data yang paling akurat adalah inventarisasi.

4. Tangkapan

Peneliti memilih indikator tangkapan karena kata kunci seperti Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT) dan Jumlah Individu (JI) dapat menggambarkan sejauh mana nelayan di lapangan menaati aturan pemerintah dalam memenuhi ketiga kata kunci tersebut. Hasil dan jumlah tangkapan tentunya tidak boleh berlebihan sehingga mengganggu kelestarian satwa dan tumbuhan di habitatnya, termasuk hiu. Berdasarkan hasil temuan, jumlah individu adalah kata kunci yang muncul sebanyak 5 kali dan hasil tangkapan hanya muncul sebanyak 1 kali, sedangkan kata kunci jumlah tangkapan tidak muncul sama sekali. Capaian yang rendah ini menghasilkan persentase sebesar 2,5%.

Berdasarkan temuan yang peneliti peroleh, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa peraturan pemerintah ini memperhatikan hasil tangkapan dan jumlah individu satwa maupun tumbuhan yang ada di alam bebas. Keberadaan individu di habitatnya harus terjaga dengan baik, dari segi populasinya dan juga ekosistemnya. Begitu pula dari sisi perikanan, hal ini harus menjadi perhatian bagi nelayan agar melakukan penangkapan ikan secara lestari sehingga tidak merusak keberlangsungan hidup ikan di laut, termasuk hiu.

b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

1. Orientasi

Peneliti melakukan analisis konten pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan untuk mengetahui tingkat keefektivannya menangani isu perburuan hiu yang masuk dalam ranah perikanan. Analisis konten yang dilakukan menggunakan indikator orientasi dengan beberapa kata kunci, yaitu Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH),

Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL) dan Pengembangbiakan (PK). Hasilnya, secara keseluruhan terdapat temuan 34 kata dalam indikator tersebut. Kata paling banyak diwakilkan oleh konservasi yang muncul sebanyak 10 kata. Disusul oleh kata pembinaan yang muncul sebanyak 7 kata, lalu perlindungan dan pengembangan muncul sebanyak 5 kata. Terdapat 3 kata kunci yang muncul dibawah 5 kata, yaitu pencegahan, penyelamatan dan rehabilitasi.

Melalui temuan tersebut, maka peneliti menyimpulkan bahwa undang-undang ini memiliki fokus yang cukup baik terhadap indikator orientasi. Total capaian indikator ini secara keseluruhan adalah 12%, hal ini menunjukkan bahwa sisi kuratif, rehabilitatif dan preventif diterapkan dengan cukup baik dalam undang-undang ini.

2. Infrastruktur

Infrastruktur adalah salah satu indikator yang dapat menunjang keefektivan suatu undang-undang. Pemberian porsi yang pas untuk infrastruktur di dalam suatu undang-undang dapat memperkecil kemungkinan terjadinya kesalahan teknis dalam penerapannya di masyarakat. Peneliti menggunakan beberapa kata kunci dalam indikator ini, yaitu Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL) dan Hukum Nasional (HN). Berdasarkan hasil analisis, indikator infrastruktur muncul sebanyak 11 kali sehingga mencapai persentase sebesar 4%.

Melalui hasil ini dapat disimpulkan bahwa pemerintah memiliki beberapa infrastruktur yang disebutkan dalam undang-undang ini agar diperhatikan oleh seluruh pihak. Salah satu contohnya adalah kata kunci uang yang muncul sebanyak 1 kata. Dalam undang-undang ini uang yang dimaksud adalah uang hasil penyitaan dan pelelangan. Uang tersebut harus diserahkan kepada negara sebagai pemasukan negara, bukan sebagai pajak. Dengan adanya pemasukan seperti ini, maka negara mendapatkan dana tambahan untuk semakin memaksimalkan pengaplikasian undang-undang ini di masyarakat.

3. Laporan

Indikator laporan berfungsi untuk mengetahui sejauh mana data di lapangan dilaporkan dengan baik kepada petugas yang berwenang. Untuk melihat keefektifan undang-undang ini, peneliti menggunakan beberapa kata kunci, seperti Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A) dan Tepat Waktu (TW). Hasil analisis konteks menunjukkan bahwa kata yang paling banyak ditemukan adalah data yaitu 21 kata, sedangkan kata laporan hanya muncul sebanyak 2 kali. Kata kunci lainnya tidak ditemukan sama sekali alias 0.

Secara keseluruhan, indikator laporan memperoleh persentase sebanyak 8% dari 23 temuan kata. Hasil ini menyimpulkan bahwa data adalah kekuatan utama yang dapat menggambarkan seluruh kegiatan yang terjadi di lapangan. Undang-undang ini juga menjelaskan bahwa data berguna untuk merancang rencana pengembangan sistem informasi. Meski demikian tidak disebutkan bahwa data tersebut harus akurat dan tepat waktu, sehingga kedua kata kunci tersebut tidak ditemukan sama sekali.

4. Tangkapan

Setelah peneliti melakukan analisis konten pada undang-undang ini dengan menggunakan indikator tangkapan, peneliti menemukan data bahwa undang-undang ini mengatur tentang hasil tangkapan dan jumlah tangkapan. Hasil tangkapan yang diwakili dengan kode HT muncul sebanyak 2 kata. Dan kata kunci jumlah tangkapan yang memiliki kode JT muncul sebanyak 3 kata.

Dari perhitungan total, indikator tangkapan mencapai persentase sebesar 2%. Hasil temuan menunjukkan bahwa undang-undang perikanan yang dikeluarkan pada tahun 2009 ini, mengatur tentang jumlah tangkapan dan hasil tangkapan yang diizinkan oleh pemerintah bagi nelayan. Sehingga, baik nelayan maupun setiap kapal perikanan tidak diperbolehkan menangkap ikan tanpa memikirkan kelestarian populasi ikan di lautan, termasuk hiu. Begitu pula dengan kata kunci hasil tangkapan. Undang-undang ini mengatur tentang pemeriksaan terhadap sertifikat hasil tangkapan yang dimiliki oleh setiap nelayan dan setiap kapal perikanan. Selain itu, diatur pula mengenai ukuran hasil tangkapan dan musim pemijahan ikan.

c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2007 Tentang Konservasi Sumber Daya Ikan

1. Orientasi

Indikator orientasi digunakan untuk mendeteksi aspek kuratif, rehabilitatif dan preventif yang terkandung di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2007 Tentang Konservasi Sumber Daya Ikan. Ketiga aspek tersebut terealisasi dalam beberapa kata kunci, yaitu Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH), Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL) dan Pengembangbiakan (PK). Dari hasil analisis konteks ditemukan fakta bahwa orientasi adalah indikator yang paling besar nilainya. Terhitung ada 275 temuan kata sehingga indikator ini memiliki persentase terbesar, yaitu 46%.

Terdapat 4 kata kunci yang paling banyak ditemukan, yaitu konservasi, pemanfaatan, pengembangbiakan dan pengembangan. Konservasi adalah kata kunci yang paling sering muncul di dalam peraturan pemerintah ini. Hasil pendeteksian menyimpulkan bahwa kata konservasi ditemukan sebanyak 144 kata. Disebutkan bahwa konservasi dalam peraturan ini dilakukan berdasarkan asas pemerataan, kelestarian, manfaat serta efisiensi. Konservasi juga tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah saja, melainkan juga menjadi tanggung jawab seluruh masyarakat. Kata kunci kedua yang juga memiliki perolehan tinggi adalah kata pemanfaatan, yaitu sebanyak 44 temuan. Kata kunci pengembangbiakan muncul sebanyak 26 dan kata pengembangan muncul sebanyak 20 kali.

2. Infrastruktur

Analisis konteks yang peneliti lakukan terhadap peraturan pemerintah juga melibatkan indikator infrastruktur untuk melihat keefektifan peraturan pemerintah ini. Untuk mendeteksi indikator infrastruktur, peneliti menggunakan beberapa kata kunci, seperti Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL), dan Hukum Nasional (HN). Hasilnya, indikator infrastruktur hanya ditemukan sebanyak 13 kata. Kata kunci surat izin dan hukum nasional ditemukan masing-masingnya 1 kata, sedangkan kata kunci badan hukum muncul sebanyak 11 kata.

Secara persentase, indikator infrastruktur memiliki porsi sebesar 2% dalam peraturan pemerintah ini. Temuan tersebut dapat menyimpulkan bahwa sama sekali tidak disebutkan tentang pendanaan. Kata kunci lainnya juga tidak ditemukan sama

sekali. Fokus peraturan ini secara infrastruktur lebih banyak membahas tentang badan hukum. Disebutkan bahwa badan hukum adalah salah satu pihak yang berwenang untuk memelihara dan melindungi jenis ikan, baik yang dilindungi maupun yang tidak dilindungi. Badan hukum juga memiliki wewenang untuk melakukan pengembangbiakan jenis ikan yang dilindungi maupun yang tidak dilindungi. Bahkan badan hukum diizinkan melakukan penelitian di kawasan konservasi setelah memenuhi persyaratan yang ditentukan.

3. Laporan

Indikator laporan bertujuan untuk mengetahui apakah informasi dan data di lapangan terdokumentasi dengan baik atau tidak. Hal ini dikarenakan, data merupakan kekuatan utama pemerintah dalam membuat suatu kebijakan. Analisis konten terhadap peraturan pemerintah ini dilakukan melalui beberapa kata kunci seperti Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A) dan Tepat Waktu (TW). Hasilnya, sebanyak 2 kata ditemukan mewakili indikator laporan. Satu-satunya kata kunci yang ditemukan adalah data yang menggunakan kode DT. Kata data ditemukan sebanyak 2 kali, sehingga hanya memiliki persentase senilai 0,3%.

Dalam peraturan ini, dijelaskan bahwa kegiatan konservasi dilakukan berdasarkan data sumber daya ikan beserta lingkungannya. Suatu perairan juga dapat dibuka atau ditutup izin penangkapannya berdasarkan data dan informasi ilmiah. Sehingga dengan demikian, data merupakan faktor penting yang dapat menentukan alur konservasi sumber daya ikan di Indonesia.

4. Tangkapan

Indikator tangkapan bertujuan untuk melihat apakah nelayan maupun kapal perikanan patuh terhadap aturan yang menyangkut dengan Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT) dan Jumlah Individu (JI). Hasil analisis konten menunjukkan bahwa peraturan pemerintah ini sama sekali tidak mengatur tentang tangkapan. Tidak disebutkan aturan mengenai hasil tangkapan, jumlah tangkapan dan jumlah individu. Oleh karena itu, indikator tangkapan memiliki persentase 0% di dalam peraturan ini.

d. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor PER. 12/MEN/2012 Tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Laut Lepas

1. Orientasi

Sisi orientasi dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor PER. 12/MEN/2012 Tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Laut Lepas dapat dideteksi dengan menggunakan kata kunci Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH), Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL) dan Pengembangbiakan (PK). Hasilnya menunjukkan bahwa peraturan menteri ini hanya memiliki persentase orientasi sebesar 3% dari 7 temuan kata. Kata yang paling banyak ditemukan adalah konservasi, yaitu sebanyak 6 temuan. Sedangkan kata pencegahan hanya ditemukan sebanyak 1 kali.

Hasil analisis konten menunjukkan bahwa dari sisi orientasi, peraturan menteri ini fokus pada konservasi. Pasal 39 menyebutkan bahwa setiap kapal perikanan yang memperoleh tangkapan sampingan seperti hiu, harus melakukan tindakan konservasi. Kapal penangkap ikan juga dilarang menangkap jenis ikan yang telah masuk daftar konservasi.

2. Infrastruktur

Indikator infrastruktur digunakan dalam analisis konten untuk melihat sejauh mana menteri menyiapkan sarana dan prasarana demi menunjang peraturan ini. Beberapa kata kunci berikut dapat mendeteksi seberapa kuat porsi infrastruktur yang terkandung dalam peraturan menteri ini. Kata kunci yang dimaksud adalah Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL) dan Hukum Nasional (HN). Hasil yang peneliti temukan adalah sebanyak 18 kata mewakili indikator infrastruktur dalam peraturan ini. Sehingga infrastruktur memiliki porsi sebesar 7%.

Hasil ini menunjukkan bahwa peraturan menteri telah mengatur tentang infrastruktur di dalamnya meski tidak sepenuhnya maksimal. Pada tabel di atas, kata kunci yang ditemukan adalah alat tangkap, jenis kapal, surat izin, standar operasional,

badan hukum dan hukum laut. Sedangkan kata kunci lainnya tidak ditemukan sama sekali seperti dana, pendanaan, registrasi, birokrasi dan beberapa kata kunci lainnya.

3. Laporan

Indikator laporan adalah salah satu indikator yang paling banyak ditemukan dalam peraturan ini. Kata laporan sendiri, ditemukan sebanyak 20 kata dan kata data ditemukan sebanyak 27 kali. Sedangkan kata kunci lainnya ditemukan tidak lebih dari 2 kali dan hanya catatan nakhoda yang tidak ditemukan sama sekali. Perolehan indikator ini mencapai 20% karena total keseluruhan indikator laporan adalah 53 kata.

Temuan ini menunjukkan bahwa data adalah hal yang paling penting dalam peraturan ini karena kata tersebut paling banyak ditemukan. Data juga merupakan senjata yang dapat diandalkan untuk mengetahui kondisi di lapangan. Data yang dimaksud dalam peraturan ini berupa data kapal, data administrasi perusahaan perikanan, data pelabuhan pangkalan dan jenis data lainnya. Sedangkan laporan yang dimaksud dalam peraturan ini, salah satunya adalah laporan bulanan yang harus diserahkan kepala pelabuhan kepada direktorat jenderal.

Pendokumentasian hal-hal yang terjadi di lapangan dalam bentuk laporan maupun data dapat menjadi sumber yang konkrit bagi pemerintah. Sehingga pemerintah memiliki gambaran tentang langkah-langkah apa saja yang akan diambil selanjutnya. Berdasarkan analisis konten, maka ditarik kesimpulan bahwa peraturan menteri ini telah memberikan porsi yang cukup bagi indikator laporan.

4. Tangkapan

Indikator tangkapan memiliki tiga kata kunci, yaitu Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT) dan Jumlah Individu (JI). Setelah analisis konten dilakukan, dari ketiga kata kunci tersebut, hasil tangkapan memiliki nilai tertinggi, yaitu muncul sebanyak 22 kata. Kata jumlah tangkapan muncul sebanyak 4 kata, sedangkan jumlah individu tidak ditemukan sama sekali atau 0.

Secara keseluruhan, indikator tangkapan memiliki persentase mencapai 10%. Hasil analisis ini menunjukkan bahwa peraturan pemerintah ini banyak fokus pada hasil tangkapan baik itu milik kapal Indonesia maupun kapal asing. Salah satu contohnya seperti yang diterangkan dalam pasal 13, dijelaskan bahwa setiap kapal pengangkut ikan atau pengangkat ikan diperbolehkan mendaratkan hasil tangkapannya di Indonesia.

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

1. Orientasi

Analisis konten terhadap Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2014 Tentang *Log Book* Penangkapan Ikan, diawali dengan mendeteksi indikator orientasi untuk melihat aspek kuratif, preventif dan rehabilitatif di dalamnya. Indikator ini terdiri dari beberapa *keywords*, seperti Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH), Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL) dan Pengembangbiakan (PK). Hasilnya, dari sekian *keywords* tersebut hanya dua yang berhasil ditemukan. Pertama, kata kunci pembinaan sebanyak 4 kata. Kedua, kata kunci konservasi sebanyak 2 kata.

Secara keseluruhan, indikator orientasi hanya ditemukan sebanyak 6 kata dengan persentase sebesar 2%. Temuan ini menyimpulkan bahwa orientasi dalam peraturan menteri ini tidak besar. Hanya 2 kata kunci yang muncul dari 12 kata kunci yang ada. Kata kunci yang paling banyak ditemukan adalah pembinaan. Dalam peraturan menteri ini, disebutkan bahwa pembinaan yang dimaksud adalah pembinaan *log book* yang dilakukan oleh direktorat jenderal, gubernur dan bupati berdasarkan kapasitasnya masing-masing. Pembinaan dilakukan melalui beberapa kegiatan seperti sosialisasi, penyuluhan, bimbingan dan pelatihan kepada nakhoda, syahbandar, kepala pelabuhan perikanan, petugas *log book* dan petugas *data entry* verifikator.

2. Infrastruktur

Dari sisi infrastruktur, peraturan menteri ini juga terlihat lemah dan tidak cukup maksimal. Hal ini dikarenakan, dari seluruh kata kunci seperti, Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL) dan Hukum Nasional (HN), yang ditemukan hanya kata kunci surat izin, sedangkan lainnya tidak ditemukan sama sekali. Berdasarkan hasil pendeteksian, surat izin ditemukan sebanyak 8 kata. Dalam peraturan ini, dijelaskan bahwa setiap kapal harus memiliki Surat Izin Penangkapan Ikan atau SIPI. Surat izin

untuk penangkapan ikan ini, merupakan bagian dari SIUP atau Surat Izin Usaha Perikanan.

3. Laporan

Melalui analisis konten maka temuan kata kunci dalam indikator laporan akan menentukan sejauh mana aktivitas perikanan di lapangan terdokumentasi dengan baik dalam laporan. Indikator laporan memiliki beberapa kata kunci, yaitu Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A) dan Tepat Waktu (TW). Hasil analisis konten menunjukkan bahwa kata kunci yang paling banyak ditemukan adalah data, yaitu sebanyak 52 kata. Kata kunci terbanyak kedua adalah catatan nakhoda yang ditemukan sebanyak 8 kata. Kata kunci ketiga terbanyak adalah laporan yang ditemukan sebanyak 6 kata. Tabel di atas juga menunjukkan temuan beberapa kata kunci namun jumlahnya di bawah 3, yaitu melaporkan dan tepat waktu.

Secara keseluruhan, indikator laporan ditemukan sebanyak 69 kata, sehingga perolehan persentasenya adalah 21%. Hasil ini menunjukkan bahwa laporan adalah salah satu hal yang penting dalam peraturan pemerintah. Analisis konten juga menunjukkan bahwa data adalah kata kunci yang paling banyak ditemukan karena sejatinya *log book* terdiri dari beberapa jenis data seperti data hasil tangkapan, data kapal, data alat penangkap ikan dan data operasi penangkapan ikan. Hasil pengisian dan pencatatan *log book* pun merupakan data penting yang dapat menjadi aset bagi pemerintah, khususnya bagi Kementerian Kelautan dan Perikanan.

4. Tangkapan

Indikator tangkapan digunakan dalam analisis ini untuk melihat sejauh mana nelayan menaati aturan tentang Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT) dan Jumlah Individu (JI) yang diizinkan pemerintah melalui peraturan ini. Setelah peneliti melakukan analisis konten, ditemukan 44 kata dari hasil tangkapan dan 6 kata dari jumlah tangkapan. Apabila diakumulasikan, total keseluruhannya mencapai 50 kata dengan persentase mencapai 15%.

Berdasarkan hasil temuan, peneliti menyimpulkan bahwa peraturan pemerintah ini sangat banyak mengatur tentang hasil tangkapan. Hal ini didukung pula oleh fakta bahwa *log book* memuat informasi mengenai hasil tangkapan. Sehingga tidak mengherankan jika kata kunci ini yang paling banyak ditemukan. Hasil analisis juga

menunjukkan bahwa hampir keseluruhan pasal dalam peraturan menteri ini membahas tentang hasil tangkapan. Meski kata kunci jumlah individu tidak ditemukan sama sekali, tetapi hal ini tidak menjadi masalah karena hasil tangkapan sudah disebutkan dengan porsi yang cukup.

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

1. Orientasi

Analisis konten terhadap Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 1/Permen-Kp/2013 Tentang Pemantau Kapal Penangkap Ikan Dan Kapal Pengangkut Ikan, diawali dengan mendeteksi indikator orientasi untuk melihat aspek kuratif, preventif dan rehabilitatif di dalamnya. Indikator ini terdiri dari beberapa *keywords*, seperti Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH), Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL) dan Pengembangbiakan (PK). Hasilnya, dari sekian *keywords* tersebut hanya tiga yang berhasil ditemukan. Kata kunci konservasi sebanyak 2 kata dan kata kunci perlindungan serta pengembangan masing-masingnya ditemukan sebanyak 1 kata.

Secara keseluruhan, indikator orientasi hanya ditemukan sebanyak 4 kata dengan persentase sebesar 3,5%. Temuan ini menyimpulkan bahwa orientasi dalam peraturan menteri ini tidak besar. Hanya 3 kata kunci yang muncul dari 12 kata kunci yang ada. Kata kunci yang muncul pun tidak memiliki penjelasan yang jelas. Hanya kata kunci perlindungan saja yang disebut dalam pasal 8, bahwa pemantau atau observer berhak mendapatkan perlindungan atas keselamatan, asuransi jiwa dan kesehatan selama berlayar.

2. Infrastruktur

Dari sisi infrastruktur, peraturan menteri ini memberi porsi yang cukup meski tidak terlalu besar. Hal ini dikarenakan, dari seluruh kata kunci seperti, Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum

(APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL) dan Hukum Nasional (HN), yang ditemukan hanya kata uang, alat tangkap, standar operasional dan hukum laut. Sedangkan lainnya tidak ditemukan sama sekali. Berdasarkan hasil pendeteksian, alat tangkap ditemukan sebanyak 6 kata. Kata kunci uang dan hukum laut masing-masingnya ditemukan sebanyak 2 kali, dan standar operasional hanya ditemukan 1 kali.

Dalam peraturan ini, dijelaskan bahwa setiap observer berhak memperoleh uang layar atau gaji sesuai dengan tugas yang ia kerjakan. Observer juga memperoleh uang penginapan dan uang harian satu hari sebelum dan satu hari setelah masa berlayar. Meski peraturan menteri ini tidak banyak membahas tentang infrastruktur, namun hak-hak bagi pemantau atau observer dijelaskan dengan baik.

3. Laporan

Laporan merupakan salah satu indikator yang penulis gunakan dalam mendeteksi peraturan menteri ini dengan beberapa kata kunci seperti, Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A) dan Tepat Waktu (TW). Melalui indikator ini, peneliti berpendapat bahwa suatu kebijakan akan efektif apabila kegiatan dan keadaan di lapangan memiliki laporan yang dapat disimpan sebagai data. Kata kunci yang muncul dalam indikator ini, dapat menentukan sejauh mana data dan laporan di lapangan disampaikan secara akurat dan tepat waktu oleh observer. Hal ini bisa mendukung upaya pemerintah untuk mengefektifkan peraturan yang ada.

Setelah melakukan analisis konten, total keseluruhan indikator laporan adalah 31 kata. Temuan yang peneliti peroleh adalah kata data muncul sebanyak 21 kali, kata laporan dan melaporkan sama-sama ditemukan sebanyak 4 kali, serta kata akurat muncul sebanyak 2 kali. Total keseluruhan hasil penghitungan, indikator laporan memperoleh pencapaian sebesar 25,5%. Hasil ini menunjukkan bahwa laporan terpenting dalam peraturan ini adalah data yang harus disampaikan secara akurat oleh pemantau atau observer.

4. Tangkapan

Peneliti memilih indikator tangkapan karena kata kunci seperti Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT) dan Jumlah Individu (JI) dapat menggambarkan sejauh mana observer mampu memantau dan mencatat ketiga kata kunci tersebut. Hasil dan

jumlah tangkapan tentunya tidak boleh berlebihan sehingga mengganggu kelestarian ikan di habitatnya, termasuk hiu. Berdasarkan hasil temuan, hasil tangkapan adalah kata kunci yang muncul sebanyak 12 kali dan jumlah individu hanya muncul sebanyak 1 kali, sedangkan kata kunci jumlah tangkapan tidak muncul sama sekali. Capaian yang rendah ini menghasilkan persentase sebesar 11%.

Berdasarkan temuan yang peneliti peroleh, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa peraturan menteri ini mewajibkan pemantau atau observer melakukan pemantauan, pengawasan dan pencatatan tentang hasil tangkapan. Borang yang diisi oleh observer menjadi data bagi pemerintah, khususnya Kementerian Kelautan dan Perikanan. Apabila nelayan atau nakhoda tidak mengisi *log book* dengan baik, maka borang dapat menjadi data *back up*.

g. Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18/KEPMEN-KP/2013 Tentang Penetapan Status Perlindungan Penuh Ikan Hiu Paus (*Rhincodon Typus*)

1. Orientasi

Menguji keefektivan Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18/KEPMEN-KP/2013 Tentang Penetapan Status Perlindungan Penuh Ikan Hiu Paus (*Rhincodon Typus*), peneliti menetapkan beberapa kata kunci penentu seperti Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH), Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL) dan Pengembangbiakan (PK). Orientasi merupakan indikator yang dapat mengetahui tingkat rehabilitatif, preventif dan kuratif di dalam keputusan menteri ini.

Hasil analisis konten menunjukkan bahwa kata terbanyak yang ditemukan adalah perlindungan, yaitu sebanyak 9 kata. Kata kunci lainnya yang juga terdapat pada keputusan menteri ini adalah konservasi dan pengembangan, yang masing-masingnya ditemukan sebanyak 1 kata. Total keseluruhan indikator orientasi pada keputusan menteri ini berjumlah 11 kata. Apabila dipersentasekan, jumlahnya mencapai 39,5%. Temuan ini menyimpulkan bahwa dari segi orientasi, pemerintah lebih fokus pada sisi perlindungan hiu paus. Secara nasional hiu paus ditetapkan sebagai hewan yang dilindungi penuh, baik siklus hidupnya maupun seluruh anggota tubuhnya.

2. Infrastruktur

Hasil analisis konten menunjukkan bahwa indikator infrastruktur dengan kata kunci Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL) dan Hukum Nasional (HN) tidak ditemukan sama sekali. Pendeteksian pada setiap kata kuncinya tidak membuahkan hasil. Sehingga indikator ini memiliki nilai 0 dan persentasenya 0%. Melihat hasil ini, maka peneliti menyimpulkan bahwa keputusan menteri ini masih sangat jauh dari kata efektif. Dengan tidak mencantumkan aturan mengenai infrastruktur, maka peraturan ini tidak disokong oleh sarana maupun prasarana yang kuat.

3. Laporan

Hasil analisis konten menunjukkan bahwa indikator laporan dengan kata kunci Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A) dan Tepat Waktu (TW) tidak ditemukan sama sekali di dalam keputusan menteri ini. Pendeteksian pada setiap kata kuncinya tidak membuahkan hasil. Sehingga indikator ini memiliki nilai 0 dan persentasenya 0%. Melihat hasil ini, maka peneliti menyimpulkan bahwa keputusan menteri ini masih sangat jauh dari kata efektif. Dengan tidak mencantumkan aturan mengenai laporan, maka pemerintah ataupun pengawas tidak mengetahui kondisi yang terjadi di lapangan.

4. Tangkapan

Hasil analisis konten menunjukkan bahwa indikator tangkapan dengan kata kunci Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT) dan Jumlah Individu (JI) tidak ditemukan sama sekali di dalam keputusan menteri ini. Pendeteksian pada setiap kata kuncinya tidak membuahkan hasil. Sehingga indikator ini memiliki nilai 0 dan persentasenya 0%. Melihat hasil ini, maka peneliti menyimpulkan bahwa keputusan menteri ini masih sangat jauh dari kata efektif. Dengan tidak mencantumkan aturan mengenai tangkapan dalam penangkapan ikan, maka tidak menutup kemungkinan hiu paus nantinya akan diburu terus menerus karena tidak ada aturan yang jelas mengenai tangkapan.

h. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 59/Permen-Kp/2014 Tentang Larangan Pengeluaran Ikan Hiu Koboï (*Carcharhinus Longimanus*) Dan Hiu Martil (*Sphyrna Spp*) Dari Wilayah Negara Republik Indonesia Ke Luar Wilayah Negara Republik Indonesia

1. Orientasi

Analisis konten juga peneliti lakukan terhadap Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 59/Permen-Kp/2014 Tentang Larangan Pengeluaran Ikan Hiu Koboï (*Carcharhinus Longimanus*) Dan Hiu Martil (*Sphyrna Spp*) Dari Wilayah Negara Republik Indonesia Ke Luar Wilayah Negara Republik Indonesia. Berdasarkan hasil analisis, indikator orientasi sama sekali tidak memperoleh nilai. Artinya, dari seluruh kata kunci yang digunakan, tidak satupun ditemukan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa peraturan menteri ini sama sekali tidak memiliki aspek kuratif, rehabilitatif dan juga preventif.

2. Infrastruktur

Indikator infrastruktur dalam keputusan menteri ini tidak ditemukan sama sekali. Kata kunci yang digunakan seperti Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL) dan Hukum Nasional (HN) sama sekali tidak terdeteksi. Temuan ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak maksimal dalam menentukan dan memutuskan peraturan menteri ini.

3. Laporan

Hasil penelitian melalui analisis konten menunjukkan bahwa indikator laporan tidak muncul sama sekali. Kata kunci Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A) dan Tepat Waktu (TW) sebenarnya bisa menggambarkan aktivitas di lapangan, namun dengan tidak adanya indikator ini maka perlindungan hiu koboï dan hiu martil tidak terdata.

Temuan ini menunjukkan bahwa peraturan menteri terkait hiu koboi ini belum maksimal.

4. Tangkapan

Indikator tangkapan juga sama dengan beberapa indikator sebelumnya, sama sekali tidak ditemukan. Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT), Jumlah Individu (JI) ternyata tidak diatur dalam peraturan menteri ini. Sehingga dapat disimpulkan bahwa hiu koboi dan hiu martil sama sekali tidak boleh ditangkap atau diburu.

i. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 57/Permen-Kp/2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor Per.26/Men/2013 Tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia

1. Orientasi

Analisis konten terhadap Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 57/Permen-Kp/2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor Per.26/Men/2013 Tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia, diawali dengan mendeteksi indikator orientasi untuk melihat aspek kuratif, preventif dan rehabilitatif di dalamnya. Indikator ini terdiri dari beberapa *keywords*, seperti Pencegahan (PC), Perbaikan (PB), Penindakan (PN), Perlindungan (PR), Rehabilitasi (RH), Pengembangan (PB), Evaluasi (E), Konservasi (KV), Pembinaan (PE), Penyelamatan (PY), Pemeliharaan (PL) dan Pengembangbiakan (PK). Hasilnya, dari sekian *keywords* tersebut hanya dua yang berhasil ditemukan. Kata kunci perbaikan sebanyak 3 kata dan kata kunci konservasi ditemukan sebanyak 6 kata.

Kata kunci yang paling banyak ditemukan adalah konservasi. Peraturan ini menjelaskan bahwa setiap kapal penangkapan yang memiliki SIPI wajib melakukan kegiatan konservasi pada jenis spesies tertentu yang secara ekologi terkait dengan tuna. Tindakan konservasi juga harus dilakukan pada ikan hasil tangkapan sampingan, seperti melepaskan ikan yang tertangkap dalam keadaan hidup dan mencatat data ikan yang tertangkap dalam keadaan mati, serta mendaratkannya secara utuh. Sedangkan kata

kunci perbaikan dalam peraturan ini menjelaskan bahwa setiap kapal penangkap dan pengangkut ikan yang akan melakukan perbaikan di luar negeri, harus melapor kepada syahbandar di pelabuhan perikanan.

Secara keseluruhan, indikator orientasi hanya ditemukan sebanyak 9 kata dengan persentase sebesar 6,5%. Dengan demikian disimpulkan bahwa dalam peraturan menteri ini, porsi indikator orientasi tidaklah besar. Hanya 2 kata kunci yang muncul dari 12 kata kunci yang ada. Sehingga dapat disimpulkan bahwa peraturan menteri ini hanya fokus pada perbaikan dan konservasi.

2. Infrastruktur

Dari sisi infrastruktur, peraturan menteri ini memberi porsi yang cukup meski tidak terlalu besar. Hal ini dikarenakan, dari seluruh kata kunci seperti, Dana (DA), Uang (U), Pendanaan (PA), Registrasi (R), Birokrasi (B), Jenis Kapal (JK), Alat Tangkap (AT), Surat Izin (SZ), Standar Operasional (SO), Aparat Penegak Hukum (APH), Badan Hukum (BH), Hukum Laut (HL) dan Hukum Nasional (HN), yang ditemukan hanya kata standar operasional, badan hukum dan hukum laut. Sedangkan lainnya tidak ditemukan sama sekali. Berdasarkan hasil pendeteksian, badan hukum ditemukan sebanyak 3 kata. Kata kunci hukum laut ditemukan sebanyak 2 kali, dan standar operasional hanya ditemukan 1 kali. Hasil ini menunjukkan bahwa dari segi infrastruktur, peraturan menteri tersebut belum maksimal karena tidak mengatur tentang pendanaan dan kata kunci lainnya. Padahal, pendanaan misalnya, adalah salah satu elemen penting yang bisa menunjang lancarnya pengaplikasian suatu peraturan.

3. Laporan

Laporan merupakan salah satu indikator yang penulis gunakan dalam mendeteksi peraturan menteri ini dengan beberapa kata kunci seperti, Laporan (LO), Melaporkan (MP), Menginformasikan (MG), Catatan Nakhoda (CN), Data (DT), Akurat (A) dan Tepat Waktu (TW). Melalui indikator ini, peneliti berpendapat bahwa suatu kebijakan akan efektif apabila kegiatan dan keadaan di lapangan memiliki laporan yang dapat disimpan sebagai data. Kata kunci yang muncul dalam indikator ini, dapat menentukan sejauh mana data dan laporan di lapangan disampaikan secara akurat dan tepat waktu. Hal ini bisa mendukung upaya pemerintah untuk mengefektifkan peraturan yang ada.

Setelah melakukan analisis konten, total keseluruhan indikator laporan adalah 18 kata. Temuan yang peneliti peroleh adalah, kata laporan muncul sebanyak 6 kali, kata data ditemukan sebanyak 7 kali dan kata melaporkan ditemukan sebanyak 5 kali. Total keseluruhan hasil penghitungan, indikator laporan memperoleh pencapaian sebesar 13%. Hasil ini menunjukkan bahwa laporan terpenting dalam peraturan ini adalah data.

4. Tangkapan

Peneliti memilih indikator tangkapan karena kata kunci seperti Hasil Tangkapan (HT), Jumlah Tangkapan (JT) dan Jumlah Individu (JI) dapat menggambarkan sejauh mana peraturan pemerintah ini mengatur ketiga kata kunci tersebut agar dipatuhi oleh nelayan dan kapal penangkap ikan. Berdasarkan hasil temuan, hanya satu kata kunci saja yang ditemukan, yaitu hasil tangkapan. Kata ini ditemukan sebanyak 11 kali, sedangkan kata kunci jumlah tangkapan dan jumlah individu tidak muncul sama sekali. Capaian ini menghasilkan persentase sebesar 8%.

Berdasarkan temuan yang peneliti peroleh, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa peraturan menteri ini menitikberatkan tangkapan pada hasil tangkapan. Dalam peraturan menteri ini dijelaskan bahwa setiap kapal penangkap ikan wajib mendaratkan ikannya di pelabuhan pangkalan, sesuai dengan yang tertera pada SIPI maupun SIKPI. Pendaratan ikan tersebut bisa dilakukan secara langsung maupun melalui alih muatan di laut.

5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis konten terhadap sembilan kebijakan nasional yang berkaitan dengan hiu. Maka dapat disimpulkan bahwa gagasan kebijakan Indonesia belum sepenuhnya efektif. Masing-masing kebijakan memiliki kekurangan yang berbeda-beda. Pada dasarnya, analisis konten ini berfungsi untuk melihat sejauh mana suatu kebijakan mengatur tentang poin-poin penting yang menunjang pengimplementasiannya di lapangan. Hal tersebut dapat terlihat melalui indikator beserta kata kunci yang telah peneliti tetapkan. Semakin suatu kebijakan memuat banyak poin-poin penting tersebut, maka kebijakan tersebut akan semakin kuat dan hampir dapat dipastikan, penerapannya di lapanganpun bisa lebih maksimal.

Sayangnya, gagasan pemerintah yang tertuang dalam sembilan kebijakan ini belum kuat. Bahkan bisa dikatakan jauh dari kata efektif. Hal ini tergambar pada dua

kebijakan berikut: Pada Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18/KEPMEN-KP/2013 Tentang Penetapan Status Perlindungan Penuh Ikan Hiu Paus (*Rhincodon Typus*) yang muncul hanya indikator orientasi, itupun belum menyeluruh. Sedangkan, tiga indikator lainnya seperti infrastruktur, laporan dan tangkapan sama sekali tidak ditemukan. Begitu pula dengan Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 59/Permen-Kp/2014 Tentang Larangan Pengeluaran Ikan Hiu Kobo (*Carcharhinus Longimanus*) Dan Hiu Martil (*Sphyrna Spp*) Dari Wilayah Negara Republik Indonesia Ke Luar Wilayah Negara Republik Indonesia. Kebijakan ini sama sekali tidak memuat indikator orientasi, infrastruktur, laporan, dan tangkapan.

Kedua kebijakan ini menjadi contoh kecil betapa kebijakan nasional kita belum matang dan belum siap menghadapi isu perburuan hiu. Gagasan yang tertuang di dalamnya masih sangat minim. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika kebijakan-kebijakan tersebut belum mampu diandalkan untuk menyelesaikan masalah perburuan hiu. Dampaknya bisa kita lihat sendiri. Di Indonesia perburuan hiu belum tertangani dengan baik.

Kendala lain juga dihadapi Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), diantaranya adalah pendataan spesies hiu yang belum maksimal, pertimbangan kebijakan yang masih tumpang tindih dengan kepentingan nelayan serta pelaksanaan sosialisasi yang belum maksimal. Ketiga poin ini menjadi bukti bahwa KKP perlu meningkatkan kinerjanya untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan tersebut. Selama kekurangan yang ada belum diperbaiki, maka regulasi yang ada akan tersendat karena pendataan spesies hiu serta sosialisasi yang maksimal akan menentukan kualitas regulasi nasional kita dalam memerangi perburuan hiu.

C. 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:

1. 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 sebebaskan-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 susahny 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 susahny mereka itu nggak mau *ribet*. Kaptennya *ngertilah* 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.¹

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 izinnya, izin menangkapnya dicabut. Tapi saat ini masih, ok lah kita sambil jalan. Karena *kantidak* 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 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)

¹ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2014 Tentang Log Book Penangkapan Ikan*, op. cit, hlm: hlm: 8.

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.² 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*.

2. Kinerja Observer Belum Maksimal

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

² Ibid, hlm: 5.

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.³

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 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.⁴

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

³Republik 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.

⁴Ibid, hlm: 4.

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 mengcover 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 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.

3. Hasil Analisis Konten Terhadap Sembilan Kebijakan Nasional Yang Minim Kapasitas

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti menemukan bahwa tidak hanya log book dan kinerja observer yang belum maksimal. Tetapi, sembilan kebijakan Indonesia yang

menjadi objek dalam penelitian ini juga belum memiliki kapasitas yang tinggi untuk mengendalikan seluruh pihak yang bersangkutan. Berikut adalah hasil analisis konten yang peneliti lakukan menggunakan tiga indikator besar, yaitu otoritas, pengawasan dan sanksi:

Tabel 8: Hasil Analisis konten mengenai kebijakan indonesia yang minim kapasitas

Indikator	Regulasi Nasional								
	7/99	45/09	60/07	12/12	48/14	1/13	18/13	48/16	57/14
Otoritas Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)	75	92	187	109	171	31	16	23	55
Pengawasan Pengawasan (PW), Pengawas (PWS),	47	45	24	3	6	19	0	0	15

Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S), Pengamatan (PA)									
Sanksi Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE), Tahanan (TH)	0	28	32	26	20	11	0	0	12

a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa

1. Otoritas

Indikator otoritas diwakilkan oleh beberapa kata kunci seperti, Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Setelah peneliti mendeteksi peraturan ini, pemerintah adalah kata yang paling sering muncul hingga berjumlah 36 kali. Disusul kata kunci menteri yang muncul hingga 26 kali. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa menteri dan juga pemerintah adalah pihak-pihak yang memiliki otoritas tinggi di dalam peraturan pemerintah ini, baik secara tertulis maupun dalam pengaplikasiannya di masyarakat.

Hasil lainnya yang peneliti temukan, peraturan pemerintah ini tidak hanya mengandalkan otoritas pemerintah, tetapi juga melibatkan peran masyarakat dalam

penanganan isu perikanan di Indonesia. Hal tersebut dibuktikan dengan kemunculan kata masyarakat hingga 9 kali dan kata Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sebanyak 2 kali. Sisanya, hanya muncul di bawah 2 kali, bahkan ada beberapa indikator yang tidak muncul sama sekali seperti kata pemerintah daerah, direktorat jenderal, lembaga penelitian, lembaga pendidikan, dan beberapa kata kunci lainnya. Dari total keseluruhan, indikator otoritas memperoleh persentase sebanyak 30%.

2. Pengawasan

Pengawasan adalah salah satu faktor penting dalam menjalankan suatu peraturan. Melalui pengawasan, pihak yang berwenang seperti pemerintah ataupun aparat penegak hukum dapat mengetahui apakah terjadi pelanggaran atau tidak. Keefektifan suatu peraturan juga dapat diukur dari sejauh mana pengawasan tersebut diterapkan. Peneliti menggunakan indikator pengawasan untuk menganalisis peraturan ini berdasarkan beberapa kata kunci, seperti Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) serta Pengamatan (PA).

Setelah analisis konten dilakukan, total keseluruhan kata dalam indikator pengawasan muncul sebanyak 47 kata. Kata yang paling banyak muncul adalah inventarisasi atau pencatatan. Inventarisasi yang dimaksud dalam peraturan pemerintah ini adalah pencatatan jenis satwa dan tumbuhan untuk mengetahui keadaan populasinya. Dengan adanya pencatatan, maka dapat dilakukan pendugaan-pendugaan terhadap kondisi populasi tumbuhan dan satwa. Survei sendiri terasuk salah satu kata kunci dalam indikator pengawasan yang muncul sebanyak 6 kata. Kata kunci lainnya yang juga muncul yaitu, pemantauan dan identifikasi sebanyak 8 kata. Pengendalian 5 kata, pengawasan dan pengamatan sama-sama muncul sebanyak 4 kata.

Dengan temuan ini, maka dapat disimpulkan bahwa kegiatan pengawasan dalam peraturan pemerintah ini paling banyak dilakukan dalam pencatatan atau inventarisasi, namun porsi kata kunci lainnya juga cukup baik. Dengan demikian, dapat diartikan bahwa pemerintah telah menetapkan indikator pengawasan sebagai salah satu faktor penting di dalam peraturan ini, meski ada beberapa kata kunci yang tidak muncul sama sekali seperti monitoring, patroli, penjagaan dan lain sebagainya. Total keseluruhan indikator pengawasan ini memiliki persentase sebesar 19%.

3. Sanksi

Peraturan pemerintah yang diterbitkan pada tahun 1999 ini sayangnya sama sekali tidak memuat perihal sanksi di dalamnya. Berdasarkan beberapa kata kunci seperti Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE) dan Tahanan (TH), yang tidak ditemukan sama sekali, maka peneliti menyimpulkan bahwa peraturan ini kurang efektif. Setelah beberapa hal diatur dengan baik mulai dari otoritas dan pengawasan, seharusnya suatu peraturan juga memuat sanksi yang berlaku apabila terjadi pelanggaran. Tidak adanya aturan tentang sanksi menjadikan peraturan ini minor. Dengan demikian, pemerintah tidak memiliki tindakan tegas dan tidak bisa bertindak tegas apabila terjadi suatu pelanggaran, karena peraturan ini tidak menetapkan sanksi apapun.

b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

1. Otoritas

Indikator otoritas merupakan salah satu elemen penting yang digunakan dalam analisis konten untuk melihat pihak mana saja yang disebutkan dalam undang-undang ini memiliki peranan serta wewenang. Indikator otoritas diwakili oleh beberapa kata kunci, diantaranya adalah Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Setelah melakukan deteksi terhadap isi undang-undang ini, pemerintah adalah pihak yang paling sering muncul dengan perolehan nilai sebesar 40 kata. Selanjutnya adalah menteri yang ditemukan sebanyak 24 kata. Syahbandar ditemukan sebanyak 12 kata, pemerintah daerah dan masyarakat memiliki nilai yang sama yaitu 6 kata, nakhoda hanya ditemukan sebanyak 3 kata dan yang terakhir adalah pemerintah pusat yang hanya memperoleh 1 kata. Kata kunci lainnya memiliki nilai 0 karena tidak ditemukan sama sekali.

Hasil analisis menunjukkan bahwa undang-undang ini dikontrol oleh pemerintah dan menteri, karena kedua kata tersebut paling banyak ditemukan. Selain itu, dalam sistem pemerintahan, menteri dan pemerintah memiliki wewenang yang tinggi, tidak hanya dalam undang-undang tetapi juga dalam penerapan undang-undang tersebut. Dari total persentase yang mencapai 32%, ternyata undang-undang ini melibatkan peran aktif masyarakat atau warga sipil, tidak hanya dari kalangan pejabat pemerintah semata. Masyarakat memiliki persentase sebesar 2,1% karena dilibatkan dalam pengembangan perikanan di Indonesia. Masyarakat juga merupakan sasaran utama pemerintah untuk memperoleh kesejahteraan dari hasil perikanan di Indonesia. Bahkan, dalam undang-undang ini, aspirasi masyarakat turut dipertimbangkan oleh pemerintah. Pemerintah juga menjamin bahwa ada ketersediaan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

2. Pengawasan

Pengawasan perlu dilakukan untuk mengontrol sejauh mana undang-undang ini terlaksana. Dengan adanya pengawasan juga dapat diketahui pelanggaran yang mungkin saja terjadi. Peneliti memilih beberapa kata kunci yang dapat mewakili indikator pengawasan dalam undang-undang ini, seperti Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) dan Pengamatan (PA). Setelah analisis konten dilakukan, pengawasan meraih persentase sebesar 15% persen karena muncul sebanyak 45 kata.

Kata yang paling banyak muncul adalah pengawas, karena ditemukan 21 kali. Kata pengawasan muncul sebanyak 10 kali, sedangkan pemantauan ditemukan sebanyak 9 kali. Beberapa kata lainnya seperti pengendalian dan monitoring ditemukan kurang dari 5 kali. Data ini menunjukkan bahwa pengawas memiliki peranan paling besar dalam menjalankan aktivitas pengawasan. Selain memastikan bahwa undang-undang ini berjalan dengan baik, pengawas perikanan juga bertugas mengeluarkan surat layak operasi bagi kapal-kapal perikanan. Pengawas juga berwenang melakukan pengecekan kelengkapan surat, sarana dan prasarana, memeriksa tempat usaha perikanan hingga dan berwenang memverifikasi kelengkapan dan keabsahan surat izin.

3. Sanksi

Undang-undang perikanan ini juga mengatur tentang sanksi yang berlaku apabila terjadi pelanggaran. Berdasarkan kata kunci yang peneliti gunakan, seperti Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE) dan Tahanan (TH), hasil analisis konten menunjukkan bahwa kata denda yang paling banyak muncul, yaitu sebanyak 13 kali. Kata kedua yang banyak ditemukan selanjutnya adalah kata sanksi. Sedangkan kata tahanan ditemukan sebanyak 3 kali, kata pembekuan izin dan pencabutan izin ditemukan masing-masing sebanyak 2 kata.

Dengan temuan ini, peneliti menyimpulkan bahwa pemerintah telah memberi ruang yang proporsional bagi adanya sanksi di dalam undang-undang ini. Secara keseluruhan, sanksi memiliki 10% dari total perhitungan analisis konten karena kata yang ditemukan dalam indikator ini sebanyak 28 kata. Di dalam undang-undang tentang perikanan ini, penerapan kata denda adalah yang terbanyak. Salah satu contohnya adalah penjelasan dalam pasal 85 yang menyatakan bahwa pihak manapun yang menggunakan alat tangkap ikan yang dapat merusak kelestarian laut, akan dikenakan denda paling banyak Rp 2 milyar. Denda tersebut juga berlaku bagi kapal perikanan yang tidak memiliki SIPI. Kapal asing yang menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEE) dan tidak memiliki SIPI juga akan dikenakan denda paling banyak Rp 20 milyar.

c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2007 Tentang Konservasi Sumber Daya Ikan

1. Otoritas

Dengan menggunakan indikator otoritas, akan diketahui pihak mana yang memiliki wewenang tertinggi dalam peraturan pemerintah ini. Analisis konten dilakukan dengan mendeteksi beberapa kata kunci, seperti Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Hasilnya, menteri adalah kata atau pihak yang paling sering tercantum di dalam peraturan ini dengan temuan sebanyak 56

kata. Pemerintah adalah pihak kedua yang sering ditemukan dengan perolehan sebanyak 42 kata. Pihak ketiga yang juga sering ditemukan adalah masyarakat, dengan 28 kali temuan kata. Sehingga dapat disimpulkan bahwa menteri, pemerintah dan masyarakat yang memiliki porsi besar dalam peraturan ini.

Secara keseluruhan, indikator otoritas ditemukan sebanyak 187 kata, dengan jumlah persentase mencapai 31%. Dari hasil ini dapat disimpulkan bahwa, para pemangku kepentingan dalam indikator otoritas merupakan aktor penting yang berkewajiban menjalankan peraturan ini. Menteri dan pemerintah adalah pihak yang sudah sewajarnya memiliki andil besar dalam kegiatan konservasi sumber daya ikan di Indonesia. Meski demikian, pemerintah ternyata juga memberi ruang bagi peran aktif masyarakat di dalam peraturan ini. Kata masyarakat ditemukan sebanyak 38 kali. Disebutkan bahwa konservasi perikanan dilakukan atas prinsip pengelolaan berbasis masyarakat dan mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat. Dalam pengelolaan kawasan konservasi, pasal 18 juga menyebutkan bahwa masyarakat akan dilibatkan penuh melalui kerjasama dengan LSM ataupun dengan kelompok masyarakat lainnya.

2. Pengawasan

Dalam pelaksanaan suatu peraturan, keefektivannya dapat diketahui melalui sejauh mana pengawasan dilakukan. Peraturan pemerintah secara otomatis juga harus menerangkan tentang sistem pengawasan yang berlaku. Dengan demikian, peneliti mencoba mendeteksi peraturan pemerintah ini melalui beberapa kata kunci, yaitu Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) dan Pengamatan (PA). Berdasarkan hasil analisis konten, indikator pengawasan ditemukan sebanyak 24 kata sehingga memperoleh persentase sebesar 4%.

Melalui temuan ini, kata pengawasan ditemukan sebanyak 8 kata. Maka dapat disimpulkan bahwa kegiatan konservasi dalam peraturan ini juga melibatkan kegiatan pengawasan dan pengendalian. Pengawasan tersebut dilakukan melalui penjagaan maupun patroli, dua kata kunci yang masing-masingnya ditemukan sebanyak 1 kata di dalam peraturan ini. Kata identifikasi dan inventarisasi sama-sama ditemukan sebanyak 5 kata. Dengan demikian, disimpulkan bahwa pengawasan juga dilakukan melalui identifikasi dan inventarisasi melalui penilaian potensi, konsultasi publik, sosialisasi dan koordinasi dengan instansi terkait.

3. Sanksi

Suatu peraturan akan dinilai seimbang apabila isinya tidak hanya mengatur tentang suatu persoalan, tetapi juga membahas tentang sanksi yang berlaku. Sanksi berguna untuk menindak setiap pelanggaran yang terjadi. Dengan adanya sanksi maka diharapkan dapat memberi efek jera bagi pelanggarnya. Dalam mendeteksi indikator sanksi, peneliti memilih beberapa kata kunci, seperti Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE) dan Tahanan (TH). Hasilnya, kata sanksi ditemukan sebanyak 14 kali, kata peringatan tertulis dan denda ditemukan masing-masingnya sebanyak 4 kali, kata pembekuan izin ditemukan 7 kali dan kata pencabutan izin ditemukan 3 kali.

Secara keseluruhan, indikator sanksi memiliki nilai sebanyak 32 kata, dengan perolehan persentase sebesar 5,5%. Berdasarkan temuan tersebut, peraturan pemerintah ini menetapkan sanksi administratif bagi setiap pelanggaran yang terjadi. Sanksi tersebut diberikan mulai dari peringatan tertulis, pembekuan dan pencabutan izin hingga dikenakan denda. Denda tersebut berwujud pungutan perikanan sebanyak 10 hingga 15 kali. Dalam peraturan ini, disebutkan juga bahwa denda masuk ke dalam kas negara sebagai pendapatan, bukan pajak.

d. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor PER. 12/MEN/2012 Tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Laut Lepas

1. Otoritas

Melalui indikator otoritas, akan terlihat pihak mana saja yang memiliki wewenang dalam peraturan menteri ini. Beberapa kata kunci yang peneliti gunakan dalam indikator ini adalah Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Setelah analisis konten dilakukan, peneliti menemukan bahwa menteri adalah kata kunci terbanyak yang ditemukan hingga 53 kata. Perolehan

terbesar kedua yaitu kepala pelabuhan yang ditemukan sebanyak 22 kata. Kata kunci terbanyak ketiga adalah nakhoda yang muncul sebanyak 19 kali.

Perhitungan akhir menunjukkan bahwa indikator otoritas memiliki nilai sebanyak 109 kata dan persentasenya mencapai 42%. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pemegang otoritas tertinggi dalam peraturan ini adalah menteri, kepala pelabuhan dan nakhoda. Sedangkan direktorat jenderal hanya ditemukan sebanyak 10 kata dan pemerintah hanya 5 kata. Menteri memiliki porsi paling besar dalam peraturan ini karena menteri adalah yang mengesahkan peraturan ini. Selain itu, menteri adalah satu-satunya pihak yang dapat memberi izin apabila ada kapal dari negara lain yang akan melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia.

2. Pengawasan

Peraturan menteri ini tidak banyak membahas tentang pengawasan, padahal indikator pengawasan adalah salah satu faktor penting dalam menjalankan suatu peraturan. Maksimal atau tidaknya suatu peraturan juga dipengaruhi dari tingkat pengawasannya. Dalam analisis konten, peneliti menggunakan beberapa kata kunci untuk mendeteksi indikator pengawasan. Kata kunci tersebut terdiri dari Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) dan Pengamatan (PA). Hasilnya, indikator pengawasan hanya ditemukan sebanyak 3 kata, 1 dari kata pengawasan, 1 dari kata pemantauan dan 1 kata lagi yaitu identifikasi. Kecilnya temuan ini, menjadikan pengawasan hanya memperoleh persentase sebesar 1%.

Hasil temuan menunjukkan bahwa pengawasan yang diatur dalam peraturan ini adalah pengawasan terhadap kapal berbendera asing yang menangkap ikan di perairan Indonesia. Pengawasan tersebut dilakukan dengan tindakan kepelabuhan atau *port state measures*. Sayangnya selain temuan ini, peneliti tidak menemukan aktivitas pengawasan lainnya bagi penangkapan ikan di dalam negeri.

3. Sanksi

Hasil analisis konten pada peraturan menteri menunjukkan bahwa indikator sanksi memiliki porsi sebesar 7%. Dari indikator sanksi ini maka bisa dilihat apakah

peraturan menteri mengatur tentang hukuman bagi pelanggar atau tidak, karena tanpa adanya sanksi maka suatu peraturan akan berat sebelah. Berdasarkan tabel di atas, kata sanksi muncul sebanyak 16 kata, pembekuan izin ditemukan sebanyak 8 kata dan pencabutan izin serta peringatan tertulis hanya ditemukan 1 kata. Sedangkan kata kunci lainnya tidak muncul sama sekali. Dari 26 kata yang ditemukan, peneliti menyimpulkan bahwa peraturan menteri ini memiliki porsi sanksi yang pas. Sehingga apabila terjadi pelanggaran, maka akan ditindak berdasarkan sanksi administratif yang berlaku.

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

1. Otoritas

Salah satu indikator dalam analisis konten ini adalah otoritas yang terdiri dari beberapa kata kunci, yaitu Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Berdasarkan hasil analisis, indikator ini paling banyak ditemukan. Tercatat ada 171 kata yang mewakili indikator otoritas. Perolehan tertinggi dicapai oleh kata kunci nakhoda yang ditemukan sebanyak 45 kata. Kata kunci terbanyak kedua adalah menteri yang ditemukan sebanyak 33 kata. Kata kunci terbanyak ketiga adalah kepala pelabuhan yang ditemukan sebanyak 19 kata.

Dari segi persentase, indikator ini mencapai 51,5%, terbesar dari seluruh kata kunci lainnya. Hasil ini menunjukkan bahwa pihak-pihak yang memiliki otoritas dalam peraturan menteri ini adalah pejabat pemerintah dan petugas pelabuhan. Seperti data pada tabel di atas, pihak sipil sama sekali tidak dilibatkan. Hal ini terbukti dari tidak adanya peran masyarakat, lembaga pendidikan, lembaga penelitian ataupun LSM di dalam pengaplikasian peraturan ini.

2. Pengawasan

Penerapan *log book* di lapangan bagi setiap nakhoda dan kapal perikanan tentu harus diimbangi dengan pengawasan. Dengan adanya pengawasan, maka akan diketahui sejauh mana nakhoda atau kapten kapal tertib mengisi *log book*. Pengawasan juga berfungsi untuk mendeteksi adanya pelanggaran. Dalam melakukan analisis konten terhadap indikator pengawasan, peneliti menerapkan beberapa kata kunci, yaitu Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) dan Pengamatan (PA). Hasil analisis konten yang peneliti lakukan pada peraturan menteri ini menghasilkan temuan sebanyak 6 kata. Dari seluruh kata kunci dalam indikator ini, yang ditemukan hanya kata kunci pemantauan. Sedangkan kata kunci lainnya tidak terdeteksi sama sekali alias 0.

Enam temuan kata pada peraturan ini menghasilkan persentase sebesar 2% dan seluruhnya hanya berasal dari kata pemantauan. Kata pemantauan dalam peraturan menteri ini tidak menjelaskan banyak hal karena pemantauan hanya bagian dari poin-poin yang harus diisi pada lembar *log book*. Temuan tersebut menunjukkan bahwa peraturan ini tidak memiliki porsi yang baik bagi indikator pengawasan. Apabila dalam peraturan ini saja tidak disebutkan, maka implementasi pengawasan di lapangan pun juga menjadi tidak maksimal. Tidak adanya aturan yang jelas mengenai pengawasan akan menimbulkan banyak pelanggaran terhadap pengisian *log book*.

3. Sanksi

Sanksi merupakan elemen penting dalam suatu peraturan karena bisa memberi hukuman apabila terjadi pelanggaran. Sanksi yang tegas juga bisa mencegah terjadinya pelanggaran. Dalam melakukan analisis konten, peneliti menggunakan beberapa kata kunci untuk melihat sejauh mana sanksi diatur dalam peraturan menteri ini. Kata kunci tersebut terdiri dari Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE) dan Tahanan (TH). Hasilnya, kata kunci yang banyak ditemukan adalah sanksi, yaitu 10 kata. Pembekuan izin muncul sebanyak 8 kata dan pencabutan izin muncul sebanyak 2 kata. Kata kunci lainnya tidak ditemukan sama sekali. Secara keseluruhan, indikator sanksi ditemukan sebanyak 20 kata.

Berdasarkan hasil temuan, indikator sanksi memiliki ruang sebesar 6% di dalam peraturan menteri ini. Data tersebut menunjukkan bahwa meski tidak besar persentasenya, tetapi peraturan ini telah memuat aturan mengenai sanksi. Sanksi yang berlaku dalam peraturan ini adalah sanksi administratif. Kata kunci pembekuan dan pencabutan izin yang juga ditemukan dalam peraturan ini merupakan bagian dari sanksi administratif.

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

1. Otoritas

Salah satu indikator dalam analisis konten ini adalah otoritas yang terdiri dari beberapa kata kunci, yaitu Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Berdasarkan hasil analisis, indikator ini termasuk yang paling banyak ditemukan. Tercatat ada 31 kata yang mewakili indikator otoritas. Perolehan tertinggi dicapai oleh kata kunci menteri yang ditemukan sebanyak 22 kata. Kata kunci terbanyak kedua adalah nakhoda yang ditemukan sebanyak 5 kata. Kata kunci terbanyak ketiga adalah kepala pelabuhan yang ditemukan sebanyak 2 kata. Sedangkan kata kunci pemerintah dan direktorat jenderal hanya ditemukan 1 kata saja.

Dari segi persentase, indikator ini memperoleh 25%. Hasil ini menunjukkan bahwa pihak-pihak yang memiliki otoritas dalam peraturan menteri ini adalah pejabat pemerintah dan petugas pelabuhan. Seperti data pada tabel di atas, pihak sipil sama sekali tidak dilibatkan. Hal ini terbukti dari tidak adanya peran masyarakat, lembaga pendidikan, lembaga penelitian ataupun LSM di dalam pengaplikasian peraturan ini.

2. Pengawasan

Dalam melakukan analisis konten terhadap indikator pengawasan, peneliti menerapkan beberapa kata kunci, yaitu Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) dan Pengamatan (PA). Hasil analisis konten yang peneliti lakukan pada peraturan menteri ini menghasilkan temuan sebanyak 19 kata. Dari seluruh kata kunci dalam indikator ini, yang ditemukan hanya kata kunci pemantauan, identifikasi dan pengamatan. Sedangkan kata kunci lainnya tidak terdeteksi sama sekali alias 0. Dari ketiga kata kunci yang ditemukan, indikator pengawasan memperoleh persentase sebesar 15,5%.

Kata pemantauan dalam peraturan menteri paling banyak ditemukan, yaitu 11 kata. Salah satu aturan yang berkaitan dengan pemantauan adalah observer berkewajiban menjaga kerahasiaan data hasil pemantauan. Peraturan menteri ini juga menjelaskan bahwa pemantauan adalah kegiatan yang dilakukan langsung di atas kapal untuk mencatat hasil tangkapan, waktu penangkapan, daerah penangkapan, alat penangkap ikan dan alat bantu penangkapan ikan. Kata kunci terbanyak kedua yang ditemukan adalah pengamatan, yaitu sebanyak 5 kata. Pengamatan adalah salah satu tanggung jawab petugas pemantau, yang hasilnya harus dilaporkan kepada direktur jenderal.

Berdasarkan temuan di atas, maka secara garis besar dapat dikatakan bahwa pengawasan dalam peraturan menteri ini merupakan tanggung jawab pemantau perikanan atau observer. Pengawasan dilakukan di kapal perikanan yang melakukan penangkapan maupun pengangkutan ikan. Meski kata kunci yang lain tidak ditemukan, namun peraturan ini telah memberi porsi yang cukup bagi indikator pengawasan.

3. Sanksi

Berdasarkan beberapa kata kunci seperti Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE) dan Tahanan (TH), peneliti hanya menemukan satu kata kunci, yaitu sanksi. Kata sanksi yang ditemukan berjumlah 11 kata. Dalam peraturan menteri ini, sanksi diperuntukkan bagi observer yang tidak mematuhi kewajibannya akan dikenakan sanksi administratif. Sanksi administratif terdiri dari tiga tahapan, yaitu teguran atau peringatan tertulis, pembebasan tugas sementara hingga

pemberhentian. Secara keseluruhan, indikator sanksi memperoleh persentase sebanyak 11%.

g. Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18/KEPMEN-KP/2013 Tentang Penetapan Status Perlindungan Penuh Ikan Hiu Paus (*Rhincodon Typus*)

1. Otoritas

Dari sisi otoritas, keputusan menteri ini sudah tentu perolehan tertingginya dicapai oleh kata kunci menteri. Perolehannya sebesar 15 kata. Sedangkan kata kunci lainnya yang juga muncul adalah pemerintah, meski hanya ditemukan 1 kali. Analisis konten pada keputusan menteri ini sebenarnya melibatkan beberapa kata kunci, seperti Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Akan tetapi, kata kunci lainnya tidak ditemukan sama sekali.

Total 16 kata yang muncul mewakili indikator ini menghasilkan persentase sebesar 57%. Persentase ini adalah yang terbesar dari seluruh indikator yang ada. Temuan ini dapat menjelaskan bahwa sesuai dengan namanya, keputusan ini dikeluarkan dan disahkan oleh menteri, sehingga tidak mengherankan apabila kata menteri paling banyak ditemukan. Namun sangat disayangkan karena masyarakat atau lembaga pendidikan maupun lembaga penelitian tidak dilibatkan dalam keputusan ini. Padahal, suatu keputusan akan jauh lebih maksimal pelaksanaannya apabila melibatkan pihak sipil.

2. Pengawasan

Hasil analisis konten menunjukkan bahwa indikator pengawasan dengan kata kunci Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) dan Pengamatan (PA) tidak ditemukan sama sekali di dalam keputusan menteri ini. Pendeteksian pada setiap kata kuncinya tidak

membuahkan hasil. Sehingga indikator ini memiliki nilai 0 dan persentasenya 0%. Melihat hasil ini, maka peneliti menyimpulkan bahwa keputusan menteri ini masih sangat jauh dari kata efektif. Dengan tidak mencantumkan aturan mengenai pengawasan maka peraturan ini seakan berjalan secara pincang. Tidak seimbang karena hiu paus tidak dilindungi melalui pengawasan, padahal hal ini sangat penting untuk dilakukan untuk meminimalisir pelanggaran yang nantinya akan terjadi.

3. Sanksi

Hasil analisis konten menunjukkan bahwa indikator sanksi dengan kata kunci Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE) dan Tahanan (TH) tidak ditemukan sama sekali di dalam keputusan menteri ini. Pendeteksian pada setiap kata kuncinya tidak membuahkan hasil. Sehingga indikator ini memiliki nilai 0 dan persentasenya 0%. Melihat hasil ini, maka peneliti menyimpulkan bahwa keputusan menteri ini masih sangat jauh dari kata efektif. Dengan tidak mencantumkan aturan mengenai sanksi, peraturan ini rentan terhadap pelanggaran.

h. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 59/Permen-Kp/2014 Tentang Larangan Pengeluaran Ikan Hiu Koboi (*Carcharhinus Longimanus*) Dan Hiu Martil (*Sphyrna Spp*) Dari Wilayah Negara Republik Indonesia Ke Luar Wilayah Negara Republik Indonesia

1. Otoritas

Indikator otoritas memperoleh nilai yang paling tinggi. Setelah peneliti mendeteksi peraturan menteri ini, terdapat 22 kata menteri dan 1 kata pemerintah. Kata kunci lainnya seperti Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai (BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) tidak ditemukan sama sekali. Perolehan 23 kata tersebut apabila dipersentasekan

menjadi 67%. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa menteri adalah pemegang otoritas tertinggi dalam peraturan ini.

2. Pengawasan

Indikator pengawasan tidak ditemukan sama sekali. Kata kunci yang digunakan seperti Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) dan Pengamatan (PA) sama sekali tidak terdeteksi. Temuan ini menunjukkan bahwa peraturan pemerintah ini lemah karena yang diatur hanya perlindungannya, tetapi tidak melakukan pengawasan untuk memaksimalkan perlindungan tersebut. Sehingga apabila nantinya terjadi pelanggaran atau perburuan, maka pemerintah tidak dapat mengetahuinya dengan cepat, tepat dan akurat karena tidak ada kegiatan pengawasan.

3. Sanksi

Peraturan menteri terkait perlindungan terhadap hiu koboi dan hiu martil ini juga sama sekali tidak memuat tentang sanksi. Ketiadaan indikator sanksi membuat peraturan ini menjadi tidak seimbang. Larangan ekspor bagi hiu koboi dan hiu martil tidak akan maksimal tanpa adanya sanksi bagi pelanggaran yang mungkin saja akan terjadi. Pelanggar tidak akan bisa dihukum karena hal tersebut tidak diatur. Selain itu, kedepannya akan ada banyak pihak tidak bertanggungjawab yang memanfaatkan kekurangan ini.

i. Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 57/Permen-Kp/2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor Per.26/Men/2013 Tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia

1. Otoritas

Indikator otoritas terdiri dari beberapa kata kunci, yaitu Menteri (MT), Pemerintah (P), Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Gubernur (G), Bupati (B), Direktorat Jenderal (DJ), Masyarakat (M), Kelompok Masyarakat (KM), Kepala Pelabuhan (KP), Petugas Pelabuhan (PP), Petugas Karantina (PN), Petugas Bea Cukai

(BC), Syahbandar (SB), Nakhoda (NK), Lembaga Penelitian (LP), Lembaga Pendidikan (LN) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Berdasarkan hasil analisis, indikator ini yang paling banyak ditemukan. Tercatat ada 55 kata yang mewakili indikator otoritas.

Pada tabel di atas, terlihat bahwa perolehan tertinggi dicapai oleh kata kunci menteri yang ditemukan sebanyak 32 kata. Kata kunci terbanyak kedua adalah kepala pelabuhan yang ditemukan sebanyak 8 kata. Kata kunci terbanyak ketiga adalah nakhoda yang ditemukan sebanyak 7 kata. Sedangkan kata kunci pemerintah hanya memperoleh 5 kata, disusul oleh 2 kata kunci terendah yaitu syahbandar berjumlah 2 kata dan pemerintah daerah sebanyak 1 kata.

Dari segi persentase, indikator ini memperoleh 39%. Hasil ini menunjukkan bahwa pihak-pihak yang memiliki otoritas dalam peraturan menteri ini adalah pejabat pemerintah dan petugas pelabuhan. Seperti data pada tabel di atas, pihak sipil sama sekali tidak dilibatkan. Hal ini terbukti dari tidak adanya peran masyarakat, lembaga pendidikan, lembaga penelitian ataupun LSM di dalam pengaplikasian peraturan ini.

2. Pengawasan

Dalam melakukan analisis konten terhadap indikator pengawasan, peneliti menerapkan beberapa kata kunci, yaitu Pengawasan (PW), Pengawas (PWS), Patroli (PT), Penjagaan (PJ), Pengendalian (PG), Deteksi Dini (DD), Monitoring (MR), Pemantauan (PU), Identifikasi (I), Inventarisasi (IV), Survei (S) dan Pengamatan (PA). Hasil analisis konten yang peneliti lakukan pada peraturan menteri ini menghasilkan temuan sebanyak 15 kata. Dari seluruh kata kunci dalam indikator ini, yang ditemukan hanya kata kunci pengawasan, pengawas, pengendalian dan pemantau. Sedangkan kata kunci lainnya tidak terdeteksi sama sekali alias 0. Dari keempat kata kunci yang ditemukan, indikator pengawasan memperoleh persentase sebesar 11%.

Kata pengawasan dalam peraturan menteri paling banyak ditemukan, yaitu 5 kata. Meski beberapa kata kunci lainnya ditemukan dalam jumlah yang lebih sedikit, namun temuan kata kunci dalam peraturan ini saling berkaitan. Peraturan menteri ini menyebutkan bahwasetiap aktivitas atau usaha perikanan tangkap harus dilakukan pemantauan, pengendalian dan pengawasan. Pengawasan tersebut dilakukan sesuai dengan aturan undang-undang yang berlaku dan pihak yang berwenang untuk melakukan hal tersebut adalah pengawas.

3. Sanksi

Berdasarkan beberapa kata kunci seperti Peringatan Tertulis (PR), Pembekuan Izin (PZ), Pencabutan Izin (PI), Tindak Tegas (TG), Sanksi (SK), Jera (J), Kompensasi (K), Hukuman (H), Denda (DE) dan Tahanan (TH), peneliti hanya menemukan tiga kata kunci, yaitu sanksi, pembekuan serta pencabutan izin. Kata sanksi dan pencabutan izin yang ditemukan masing-masingnya berjumlah 5 kata, sedangkan kata pembekuan izin hanya muncul sebanyak 2 kata. Secara keseluruhan, indikator sanksi muncul sebanyak 12 kali dengan persentase mencapai 8,5%.

Dalam peraturan menteri ini, sanksi diperuntukkan bagi pelanggar aturan akan dikenakan sanksi administratif yaitu berupa pembekuan dan pencabutan SIPI. Hasil ini menunjukkan bahwa sanksi hanya diterapkan pada pembekuan dan pencabutan SIPI, namun tidak diberlakukan sanksi lain, seperti sistem denda misalnya.

4. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis konten terhadap sembilan kebijakan nasional, dapat disimpulkan bahwa indikator otoritas yang paling sering terdeteksi. Dari sekian kata kunci yang terdapat pada indikator otoritas, menteri adalah pihak yang memiliki otoritas paling tinggi hampir di seluruh kebijakan tersebut. Sayangnya kebijakan-kebijakan tersebut memiliki kekurangan, yaitu tidak seluruhnya melibatkan peran aktif masyarakat. Dari sembilan kebijakan, hanya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2007 Tentang Konservasi Sumber Daya Ikan yang melibatkan masyarakat dalam prakteknya di lapangan. Peneliti beranggapan, masyarakat adalah pihak yang sudah seharusnya dilibatkan dalam upaya melestarikan hiu di perairan Indonesia. Tidak hanya tertulis dalam undang-undang, melainkan juga prakteknya di lapangan. Hal ini dikarenakan, pemerintah tidak dapat bekerja sendiri. Akan jauh lebih maksimal jika pemerintah bahu membahu bersama masyarakat memberantas aksi perburuan hiu yang berlebihan maupun yang ilegal.

Hasil analisis konten juga menunjukkan bahwa tidak semua kebijakan nasional mengatur tentang pengawasan dan sanksi. Hal tersebut terbukti pada dua kebijakan,

yaitu Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18/KEPMEN-KP/2013 Tentang Penetapan Status Perlindungan Penuh Ikan Hiu Paus (*Rhincodon Typus*) dan Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 48/Permen-Kp/2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 59/Permen-Kp/2014 Tentang Larangan Pengeluaran Ikan Hiu Koboi (*Carcharhinus Longimanus*) Dan Hiu Martil (*Sphyrna Spp*) Dari Wilayah Negara Republik Indonesia Ke Luar Wilayah Negara Republik Indonesia. Kedua kebijakan tersebut sama sekali tidak memuat aturan tentang pengawasan dan sanksi. Padahal, kebijakan-kebijakan tersebut secara jelas dikeluarkan untuk melindungi hiu paus, hiu koboi dan hiu martil. Tiga jenis hiu yang dilindungi oleh CITES dalam daftar Apendiks II. Apabila pengawasan dan sanksi tidak disebutkan dalam peraturan ini, lalu bagaimana dengan implementasinya di lapangan? Apakah akan berjalan dengan maksimal? Peneliti meragukan hal tersebut, karena apabila terjadi pelanggaran, maka pemerintah tidak bisa berbuat banyak karena aturan mengenai sanksi maupun pengawasan tidak tertera dalam kedua kebijakan tersebut. Pemerintahpun tidak bisa menghukum pelakunya, karena tidak ada aturan mengenai sanksi yang dapat menjerat pelaku tersebut.

Absennya hal-hal pokok dalam berbagai kebijakan di atas menggambarkan bahwa regulasi Indonesia belum memiliki kapasitas yang cukup untuk melestarikan hiu. Regulasi Indonesia dinilai masih sangat lemah sehingga rentan untuk dilanggar oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Hal ini juga terbukti dengan adanya fakta bahwa *log book* belum diisi dengan baik oleh setiap kapal perikanan, kinerja observerpun belum sepenuhnya maksimal. Berbagai kekurangan ini menjadi catatan khusus bagi pemerintah khususnya Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk terus memperbaiki kinerjanya.