Jurnal Pemerintahan dan Politik
Vol. 10 No. 4 Tahun 2025, pp. 725 – 740
DOI: https://doi.org/10.36982/jpp.v10i4.5819
■ Received 15/07/2025 ■ Revised 17/07/2025 ■ Accepted 18/07/2025

Studi Peran Pemerintah Pusat dalam Menanggulangi *Illegal Fishing*: PSDKP sebagai Instrumen Pengawasan di Perairan Kota Sibolga

Atalia Parta Trimurti Lumbantoruan[1*], Wiro Oktavius Ginting[2]
[1)2)] Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Universitas Sumatera Utara

*Email correstpondence: atalia.lumbantoruan19@gmail.com

Keywords:
Fisheries Surveillance, Government Role, Illegal Fishing, PSDKP, Sibolga City.

Kata Kunci:
Pengawasan Perikanan, Peran Pemerintah, *Illegal Fishing*, PSDKP, Kota Sibolga.

Abstract
Illegal fishing in the waters of Sibolga threatens the sustainability of traditional fishermen's economy. This study aims to analyze the role of the central government through the Fisheries and Marine Resources Surveillance Unit (PSDKP) in combating illegal fishing, based on Ryaas Rasyid's theory of government roles as regulator, dynamizer, and facilitator. Using a descriptive qualitative method with interviews and document analysis from 2021 to 2024, the study finds that as a regulator, the unit has implemented Law No. 45 of 2009 and operated the Fisheries Vessel Monitoring System (SPKP) in line with FAO standards, though limited patrol vessels, personnel, and coordination remain challenges. As a dynamizer, outreach and the formation of Community Surveillance Groups have been conducted, but public participation is still low due to weak reporting mechanisms. As a facilitator, the distribution of eco-friendly fishing gear and infrastructure support has been initiated, though uneven. The study recommends strengthening institutional capacity through increased resources, real-time monitoring integration, reporting and sanction reform, and stronger cross-sector collaboration with community involvement.

Abstrak
Illegal fishing di perairan Kota Sibolga mengancam keberlanjutan ekonomi nelayan tradisional. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran pemerintah pusat melalui Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Sibolga dalam menanggulangi praktik tersebut, mengacu pada teori peran pemerintah Ryaas Rasyid sebagai regulator, dinamisator, dan fasilitator. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan wawancara dan studi dokumen periode 2021–2024. Hasilnya menunjukkan bahwa sebagai regulator, PSDKP telah menerapkan kebijakan melalui UU No. 45 Tahun 2009 serta memanfaatkan Sistem Pemantauan Kapal Perikanan dan Sistem (SPKP) sesuai standar FAO (2024), namun pelaksanaannya terkendala armada, personel, dan koordinasi. Sebagai dinamisator, sosialisasi dan pembentukan POKMASWAS dilakukan, tetapi partisipasi masyarakat masih minim akibat lemahnya pelaporan. Sebagai fasilitator, bantuan alat tangkap ramah lingkungan dan pembangunan infrastruktur telah dilakukan, meski belum merata. Penelitian merekomendasikan penguatan kelembagaan melalui peningkatan sumber daya, integrasi teknologi, reformasi pelaporan dan sanksi, serta kolaborasi lintas sektor dan pelibatan aktif masyarakat.

PENDAHULUAN

Indonesia, sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan wilayah laut mencakup lebih dari 70% total luasnya, memiliki sumber daya laut yang sangat penting sebagai penyedia pangan dan pendapatan masyarakat pesisir (Muawanah dkk., 2018). Ekosistem seperti terumbu karang, mangrove, dan padang lamun menjadi habitat berbagai spesies ikan, dengan potensi perikanan mencapai 12,01 juta ton per tahun dan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB) sebesar 8,6 juta ton (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2023). Sektor kelautan juga berkontribusi pada ekspor dan lapangan kerja, menjadikan perikanan berkelanjutan kunci pertumbuhan ekonomi dan kelestarian ekosistem laut (Halim dkk., 2020).

Namun, sumber daya laut Indonesia menghadapi ancaman serius dari praktik *Illegal, Unreported, and Unregulated* (IUU) *Fishing* yang mencakup pelanggaran izin, penggunaan alat tangkap merusak, pemalsuan dokumen, dan pelanggaran kuota (Undang-Undang No. 45 Tahun 2009). Aktivitas ini menimbulkan kerugian ekonomi, merusak ekosistem, serta menciptakan ketimpangan pasar bagi nelayan yang patuh aturan (UNODC, 2020). Keadaan makin memburuk akibat *illegal fishing* oleh kapal asing dari kawasan Asia Tenggara yang beroperasi di wilayah perbatasan seperti Laut Natuna Utara, Selat Malaka, dan utara Sulawesi, menyebabkan penurunan stok ikan dan menekan ekonomi nelayan tradisional (Awaluddin & Mokodompit, 2024).

Tabel 1.1 Jumlah Kasus *Illegal Fishing* di Indonesia

Tahun	Kasus		
	Kapal Ikan Asing (KIA)	Kapal Ikan Indonesia (KII)	Jumlah yang Tertangkap
2021	53	114	167
2022	18	79	97
2023	16	100	116
2024	9	23	23

Sumber: Laporan Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2024

Praktik *illegal fishing* menyebabkan kerugian besar bagi Indonesia, dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) mencatat kerugian hingga 23 miliar dolar AS atau sekitar Rp339 triliun per tahun akibat eksploitasi oleh kapal asing dan penangkapan ikan ilegal (Kompas, 2023). Meskipun telah ada payung hukum melalui Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, pelaksanaannya di lapangan masih menghadapi berbagai hambatan, seperti keterbatasan sumber daya aparat dan maraknya penggunaan bahan peledak yang merusak ekosistem, sebagaimana diungkap oleh Nisrina & Mahmud (2024)) dalam kasus di Indramayu. Dampak dari *illegal fishing* juga merembet ke sistem keuangan daerah melalui penurunan pendapatan dari sektor pajak dan retribusi, yang selanjutnya menghambat

pertumbuhan ekonomi dan kapasitas investasi daerah dalam infrastruktur dan program perikanan berkelanjutan (Pauly & Zeller, 2016). Sebagai respons, pemerintah mengambil langkah tegas melalui kebijakan penenggelaman kapal asing pelanggar hukum di perairan Indonesia.

Sebagai pusat kegiatan perikanan di pesisir barat Sumatera, Kota Sibolga memiliki posisi strategis dengan garis pantai yang panjang serta ekosistem pendukung seperti terumbu karang dan hutan *mangrove*. Potensi sumber daya perikanannya besar, sebagaimana tercermin dalam Laporan Tahunan Statistik Perikanan PPN Sibolga 2023 yang mencatat total produksi mencapai 30.534.798 kg, dengan 3.367.953 kg berasal dari Pelabuhan Perikanan dan 7.539.600 kg dari tangkahan di Kota Sibolga. Kawasan ini kaya akan ikan pelagis dan demersal bernilai ekonomi tinggi, yang tidak hanya mendukung ketahanan pangan lokal, tetapi juga mendorong industri pengolahan hasil laut serta membuka lapangan kerja bagi masyarakat pesisir melalui aktivitas penangkapan dan pengolahan ikan.

Namun, ancaman *illegal fishing*, terutama penggunaan pukat *trawl*, menjadi persoalan serius di perairan Sibolga. Alat tangkap ini merusak ekosistem seperti terumbu karang dan membahayakan populasi ikan dengan menangkap ikan dalam jumlah besar, termasuk yang belum layak tangkap. Praktik ini menimbulkan ketimpangan dengan nelayan tradisional yang beroperasi secara legal. Data PSDKP Sibolga tahun 2022 dan 2023 mencatat 148 pelanggaran jalur penangkapan, mayoritas di bawah 12 mil laut, yang seharusnya dilindungi dari kapal besar sesuai Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 58 Tahun 2020 tentang Usaha Perikanan Tangkap.

Tabel 1.2 Pelanggaran Jalur Daerah Penangkapan Ikan di PPN Sibolga

Tahun	Jumlah Pelanggaran	Jenis Pelanggaran Berdasarkan Daerah Penangkapan Ikan (DPI)		
		< 12 mil	ZEEI	Laut Bebas
2022	57	7	12	38
2023	58	39	5	15

Sumber: Laporam Satuan PSDKP Sibolga, 2023

Temuan ini menyoroti lemahnya implementasi regulasi, yang mencerminkan kegagalan fungsi pengawasan dan kurangnya akuntabilitas di tingkat pelaksana. Kondisi ini menunjukkan bahwa prinsip *good governance* belum berjalan optimal, padahal tata kelola yang baik menuntut pengelolaan sumber daya secara inklusif, partisipatif, dan berorientasi pada keberlanjutan (Rodorff, dkk dalam (Choirulsyah & Azhar, 2024)

Keberadaan pukat *trawl* di wilayah terlarang perairan Sibolga mendapat sorotan serius dari Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI) Sibolga, yang

menilai praktik tersebut sangat merugikan nelayan kecil dan mencerminkan lemahnya pengawasan di lapangan. HNSI mendesak pemerintah untuk bertindak tegas dan meningkatkan pengawasan melalui sinergi pusat-daerah serta optimalisasi teknologi seperti *Vessel Monitoring System* (VMS) (Media Dialog News, 2024). Pengawasan terhadap *illegal fishing* di wilayah ini melibatkan berbagai instansi, dengan peran utama dijalankan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) melalui PSDKP Lampulo dan Satker PSDKP Sibolga sebagai pelaksana teknis. Meski pemerintah daerah turut mendukung melalui edukasi dan pembinaan nelayan, efektivitas penegakan hukum sangat bergantung pada koordinasi lintas lembaga, termasuk dengan Kepolisian Air dan TNI AL, guna memastikan pengawasan yang berkelanjutan dan menyeluruh.

Penanganan praktik *illegal fishing* tidak cukup hanya dengan penegakan hukum, tetapi memerlukan pengelolaan laut yang efektif melalui pengawasan yang terstruktur dan berkelanjutan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa pengelolaan wilayah laut hingga 12 mil merupakan kewenangan pemerintah provinsi, sementara pengawasan di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Namun, dalam pelaksanaannya, pemerintah provinsi kerap mengalami kendala seperti keterbatasan sumber daya, infrastruktur, dan kelembagaan, sehingga pengawasan di bawah 12 mil laut sebagian besar dijalankan oleh Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Sibolga. Sebagai unit pelaksana dari pemerintah pusat, PSDKP menjalankan fungsi pengawasan dan penegakan hukum melalui sistem *monitoring, controlling, and surveillance* (MCS), serta mengerahkan kapal pengawas seperti seri HIU untuk patroli.

Meski demikian, pelaksanaan pengawasan di lapangan masih menghadapi berbagai kendala yang menghambat efektivitas upaya pemberantasan *illegal fishing* di perairan Sibolga. Permasalahan yang muncul tidak hanya terkait aspek teknis dan sumber daya, tetapi juga menyangkut lemahnya koordinasi kelembagaan dan ketidaktegasan dalam penindakan. Berikut ini merupakan sejumlah masalah utama yang menjadi fokus penelitian:

1. Koordinasi antarinstansi vertikal, khususnya antara PSDKP dan Kepolisian Perairan (Polair), masih lemah dan menyebabkan ketidaksinkronan dalam penanganan kasus *illegal fishing*. Perbedaan kebijakan dan pendekatan antarinstansi, ditambah dengan regulasi yang tidak konsisten, menghambat penegakan hukum yang tegas dan seragam.
2. Terdapat kendala teknis dan logistik yang signifikan, seperti ketimpangan antara jumlah armada patroli dan personel. Kepolisian Perairan (Polair) Sibolga memiliki sembilan kapal namun hanya enam personel yang aktif, sementara PSDKP

Lampulo hanya menempatkan satu kapal (Napoleon 036) di Satuan PSDKP Sibolga dari total enam kapal yang dimiliki.

3. Kapasitas pemeriksaan kapal sangat terbatas. Dengan target dua pemeriksaan per kapal per hari dan hanya satu kapal pengawas yang aktif, jumlah pemeriksaan yang dapat dilakukan jauh dari cukup untuk mengimbangi aktivitas kapal nelayan yang tinggi di wilayah perairan Sibolga.
4. Penindakan terhadap pelanggaran belum memberikan efek jera. Sejumlah pelanggaran yang seharusnya dikenai sanksi pidana diselesaikan secara administratif. Salah satu contoh adalah dugaan "tangkap lepas" terhadap tiga kapal pukat trawl oleh PSDKP Sibolga yang dibenarkan sebagai bentuk *restorative justice* (Mitra Mabes News, 2024), sehingga menimbulkan persepsi lemahnya kepastian hukum dalam pengawasan sektor kelautan dan perikanan.

Penelitian terdahulu oleh Awaluddin dan Mokodompit (2024) menyoroti pentingnya pemanfaatan teknologi seperti *Automatic Identification System* (AIS) dalam pengawasan perikanan di Sulawesi Tenggara, namun lebih menitikberatkan pada aspek teknis dan belum mengkaji bagaimana peran pemerintah dalam menindaklanjuti data dari teknologi tersebut. Sementara itu, Purba dkk. (2024)membahas kebijakan nasional dalam menangani *illegal fishing* di Kepulauan Riau, dengan fokus pada regulasi di tingkat pusat tanpa menelaah implementasinya di lapangan oleh instansi pelaksana. Berbeda dari kedua penelitian tersebut, penelitian ini secara khusus mengkaji peran pemerintah pusat melalui Satuan PSDKP Sibolga dalam pelaksanaan pengawasan dan penanggulangan *illegal fishing*, dengan menitikberatkan pada tantangan kelembagaan, operasional, dan penegakan hukum di tingkat lapangan.

Penelitian Marefanda & Tjoetra (2019) menitikberatkan pada peran kelembagaan lokal seperti Panglima Laot dan kelompok masyarakat pengawas (POKMASWAS) dalam mencegah *illegal fishing* di Aceh Barat melalui pendekatan berbasis adat dan komunitas. Sementara itu, Suharto dkk. (2017) mengkaji peran pemerintah pusat dalam penyediaan sarana dan peningkatan kapasitas pengawasan di Kabupaten Kepulauan Sangihe, namun belum menggambarkan secara rinci pelaksanaan pengawasan oleh unit teknis pusat di daerah. Di sisi lain, Masturi & Sitompul (2023) menyoroti peran PSDKP di Tanjung Balai Karimun dalam menjalankan sistem MCS, dengan menekankan kendala utama seperti keterbatasan sumber daya manusia dan sarana, namun belum membandingkan konteks pengawasan di daerah lain dengan karakteristik geografis yang berbeda. Berdasarkan penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa belum banyak penelitian yang secara khusus membahas peran operasional Satuan PSDKP di wilayah pesisir barat Sumatera, termasuk Sibolga. Kajian-kajian sebelumnya cenderung hanya menyoroti

aspek regulasi, teknologi, atau peran masyarakat, namun belum mengungkap dinamika kelembagaan pemerintah pusat di tingkat lapangan.

Amiruddin dkk. (2022) menelusuri peran PSDKP Bitung dalam menangani kapal-kapal pelaku *illegal fishing*, dengan menekankan analisis spasial terhadap wilayah rawan serta karakteristik teknis kapal pelanggar. Fokus penelitian ini lebih kepada statistik pelanggaran dan belum mengulas tantangan kelembagaan di lapangan secara mendalam. Sementara itu, Maulida dkk. (2017) meneliti peran Pangkalan PSDKP Lampulo dalam pengawasan perairan Aceh, termasuk sinergi dengan POKMASWAS dan persepsi masyarakat. Meskipun menyentuh aspek kelembagaan dan keterlibatan masyarakat, penelitian ini belum membahas secara khusus dinamika operasional unit teknis pusat dalam konteks wilayah yang memiliki tantangan geografis dan sumber daya terbatas. Dengan demikian, penelitian ini memperkaya wacana dengan menyoroti langsung peran operasional PSDKP Sibolga dalam konteks geografis pesisir barat Sumatera yang selama ini belum banyak diteliti.

Berbagai penelitian sebelumnya telah menyoroti peran dan tantangan yang dihadapi oleh lembaga pengawasan perikanan di Indonesia, termasuk PSDKP. Nasution dkk. (2024) mengungkapkan bahwa meskipun telah tersedia regulasi nasional yang komprehensif terkait *destructive fishing*, implementasinya di daerah, seperti di Maluku Utara mengalami kendala akibat lemahnya koordinasi antarinstansi, tumpang tindih kewenangan, serta keterbatasan strategi operasional yang sesuai dengan karakteristik wilayah. Sementara itu, Bintoro dkk. (2024) menyoroti perlunya strategi peningkatan kinerja pengawas di Pangkalan PSDKP Tual, terutama dalam aspek pengembangan SDM dan penyediaan sarana pengawasan. Penelitian Meris dkk. (2023)) turut menggarisbawahi kendala serupa di PSDKP Cilacap, seperti keterbatasan armada, minimnya anggaran, dan lemahnya koordinasi horizontal. Penelitian ini menunjukkan bahwa kendala operasional dan kelembagaan merupakan tantangan umum dalam pengawasan perikanan di berbagai daerah.

Namun demikian, belum ada kajian yang secara khusus menganalisis peran operasional PSDKP di kawasan pesisir barat Sumatera, khususnya di Sibolga yang memiliki kondisi geografis, pola pelanggaran, dan kapasitas kelembagaan yang unik. Mayoritas penelitian sebelumnya masih bersifat parsial, baik dari sisi regulasi, teknologi pengawasan, atau keterlibatan masyarakat dan belum memberikan gambaran komprehensif mengenai bagaimana satuan teknis pusat seperti PSDKP menjalankan peran pengawasan dan penegakan hukum secara langsung di lapangan.

Penelitian ini bertujuan menutup kesenjangan dengan mengkaji peran pemerintah pusat melalui PSDKP dalam menanggulangi *illegal fishing* di Sibolga, menggunakan teori peran pemerintah dari Ryaas Rasyid (1997) yang mencakup tiga fungsi utama: regulator, dinamisator, dan fasilitator. Sebagai regulator, pemerintah

menyusun kebijakan untuk menciptakan keteraturan; sebagai dinamisator, mendorong partisipasi masyarakat; dan sebagai fasilitator, menyediakan sarana dan dukungan yang menunjang pembangunan. Ketiga peran ini menjadi landasan untuk menganalisis efektivitas pengawasan dan tantangan kelembagaan di lapangan.

Selain itu, penelitian ini juga mempertimbangkan perspektif pelayanan publik dan *good governance* sebagai kerangka pendukung. Prinsip pelayanan publik menekankan bahwa negara wajib menjamin hak masyarakat atas pelayanan yang berkualitas, responsif, dan adil (Denhardt & Denhardt, 2015), termasuk dalam pengawasan sumber daya kelautan. Sementara itu, konsep *good governance* menekankan pentingnya transparansi, akuntabilitas, partisipasi, serta efektivitas kelembagaan (Sedarmayanti, 2004), yang semuanya relevan dalam mengevaluasi pelaksanaan pengawasan oleh PSDKP Sibolga. Kedua pendekatan ini melengkapi analisis terhadap bagaimana pemerintah menjalankan fungsi pengawasan secara profesional dan berpihak pada kepentingan masyarakat pesisir.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif untuk memahami secara mendalam peran pemerintah pusat melalui Satuan PSDKP Sibolga dalam penanggulangan *illegal fishing*, dengan menggali fenomena sosial secara rinci dalam kondisi alami dan menyampaikan perspektif narasumber secara utuh (Herdiansyah, 2010). Penelitian lapangan dilakukan pada Januari–Maret 2025 di Satwas PSDKP Sibolga, unit teknis di bawah koordinasi Pangkalan PSDKP Lampulo yang berlokasi di Pondok Batu, Kecamatan Sarudik, Kabupaten Tapanuli Tengah, dan dipilih karena perannya yang strategis dalam pengawasan wilayah pesisir barat Sumatera.

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Menurut Djam'an dan Aan (2010), wawancara merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan secara langsung melalui interaksi percakapan antara peneliti dan informan guna memperoleh informasi yang dibutuhkan. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur terhadap informan yang dipilih melalui teknik *purposive sampling* (Sugiyono, 2009). Informan terdiri dari Pengawas Satuan PSDKP Sibolga, Kepala Satuan Polair Sibolga, tiga orang nelayan tradisional, dan tiga orang nelayan non-tradisional. Fokus informasi mencakup strategi pengawasan, koordinasi antarinstansi, tantangan di lapangan, serta dampak *illegal fishing* terhadap komunitas nelayan.

Proses analisis data dalam penelitian mengacu pada model Miles dan Huberman, yang mencakup tiga tahapan:

1. Reduksi data, dengan menyaring hasil wawancara dan dokumen untuk mengidentifikasi tema seperti pengawasan, partisipasi masyarakat, dan fasilitasi.

2. Penyajian data, melalui narasi deskriptif dan tabel yang memperjelas hubungan antara peran regulator, dinamisator, dan fasilitator.
3. Penarikan kesimpulan, yang dilakukan secara berkelanjutan dengan membandingkan data awal dan tambahan untuk memastikan konsistensi.

Untuk menjamin kredibilitas temuan, digunakan teknik triangulasi sebagaimana dikemukakan Wiersma dalam Sugiyono (2012), yakni pengecekan data dari berbagai sumber dan teknik, Triangulasi sumber dilakukan dengan memverifikasi pandangan dari berbagai aktor seperti petugas PSDKP, Polair, dan nelayan, sementara triangulasi teknik dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara dengan observasi lapangan dan dokumen resmi. Ketika ditemukan perbedaan data, peneliti melakukan klarifikasi lebih lanjut guna memperoleh informasi yang paling valid.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran Sebagai Regulator

Menurut Ryaas Rasyid (1997), peran pemerintah sebagai regulator adalah memberikan acuan dasar kepada masyarakat dalam bentuk aturan untuk mengatur pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan secara tertib dan efisien. Dalam konteks pengawasan sumber daya kelautan, peran ini dijalankan oleh PSDKP melalui penerapan berbagai regulasi yang dikeluarkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan, seperti Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 1 Tahun 2009 tentang Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 58 Tahun 2020 tentang Usaha Perikanan Tangkap, serta Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. Regulasi-regulasi tersebut menjadi dasar hukum utama dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan penindakan terhadap praktik *illegal fishing* di perairan Indonesia, termasuk di wilayah kerja Satuan PSDKP Sibolga.

Pertama, peran dalam hal pengawasan, yang diwujudkan melalui penerapan Sistem Pemantauan Kapal Perikanan (SPKP) yang mewajibkan penggunaan *Vessel Monitoring System* (VMS) untuk memantau posisi kapal secara *real-time*. Sistem ini berfungsi sebagai deteksi awal terhadap potensi pelanggaran, seperti kapal yang memasuki zona terlarang atau mematikan VMS secara sengaja. Namun, efektivitasnya masih terkendala karena tidak semua kapal dilengkapi VMS dan jumlah petugas pengawas terbatas, sehingga pemantauan belum optimal.

Kedua, peran PSDKP Sibolga juga mencakup patroli laut langsung, yang hanya dilakukan selama 20 hari kerja per tahun. Untuk menutupi keterbatasan tersebut, dilakukan pengawasan pelabuhan sebelum kapal berangkat, serta pengawasan saat pendaratan untuk memastikan hasil tangkapan sesuai ketentuan. Pendekatan ini dijalankan secara integratif untuk memaksimalkan efektivitas

pengawasan meskipun dihadapkan pada keterbatasan dari segi waktu, personel, dan logistik. Namun hal ini membuat minimnya kehadiran patroli di titik-titik rawan pelanggaran justru menimbulkan keraguan terhadap efektivitas pengawasan yang dilakukan.

Nelayan tradisional di Sibolga mengaku kerap menyaksikan kapal ilegal beroperasi tanpa adanya intervensi dari aparat pengawas. Kondisi ini diperparah oleh keterbatasan sumber daya manusia dan armada, seperti yang diungkap oleh Kepolisian Perairan Sibolga yang hanya memiliki enam kapal patroli dengan sembilan personel aktif. Ketimpangan ini mencerminkan adanya kesenjangan antara perencanaan kebijakan dengan realitas operasional di lapangan, yang pada akhirnya menciptakan ruang bebas bagi pelaku *illegal fishing*.

Dalam konteks pelayanan publik, Gesperersz (dalam Mukarom & Muhibudin, 2015) menekankan bahwa jumlah sumber daya manusia yang memadai merupakan salah satu dimensi utama dalam penilaian kualitas pelayanan, karena sangat menentukan kecepatan dan efektivitas dalam merespons kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, keterbatasan personel dalam pengawasan perikanan tidak hanya berdampak pada lemahnya pengendalian lapangan, tetapi juga mencerminkan rendahnya kapasitas pelayanan negara dalam menjamin keamanan sumber daya laut secara optimal.

Tabel 1.3 Konsep Pengawasan Perikanan Satuan PSDKP Sibolga

Dimensi MCS	Komponen MCS	Kemampuan deteksi kapal tidak berizin	Kemampuan menangkap kapal	Biaya
Sebelum	Pengawasan keberagkatan kapal	Tidak	Ya	Rendah
Saat/Sedang	Patroli kapal pengawas	Sedang	Ya	Tinggi
	Patroli udara	Tinggi	Tidak	Sedang
	VMS	Tidak	Tidak	Rendah/Sedang
Setelah	Pengawasan kedatangan kapal	Tidak	Ya	Rendah

Sumber: FAO Fishery Manager's Guidebook, 2024

Ketiga, peran sebagai regulator dalam penindakan terhadap praktik *illegal fishing* di wilayah kerja Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Sibolga dilakukan melalui sanksi administratif dan hukum pidana, dengan kecenderungan lebih mengutamakan pendekatan administratif untuk pelanggaran

yang masih dapat diperbaiki. Sanksi administratif meliputi teguran tertulis, denda, penghentian sementara kegiatan usaha, hingga pencabutan izin, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 31 Tahun 2021 tentang Pengenaan Sanksi Administratif di Bidang Kelautan dan Perikanan. Sementara itu, tindakan hukum pidana diterapkan untuk pelanggaran berat, seperti aktivitas penangkapan ikan oleh kapal asing tanpa izin di zona ekonomi eksklusif. Pendekatan ini mencerminkan upaya Satuan PSDKP Sibolga dalam menyesuaikan penindakan berdasarkan tingkat pelanggaran, sembari tetap menjalankan fungsi pengawasan dan penegakan hukum di wilayah perairan Kota Sibolga.

Meskipun pendekatan ini sesuai prosedur, Kepolisian Perairan (Polair) Sibolga mengkritik bahwa sanksi administratif belum cukup memberi efek jera, terutama bagi pelaku yang berulang kali melanggar. Kritik publik juga mengemuka dalam kasus dugaan "tangkap-lepas" terhadap tiga kapal pukat *trawl* pada akhir 2024, yang menyoroti lemahnya transparansi serta minimnya koordinasi antara penindakan administratif dan hukum pidana. Padahal, Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 telah secara tegas mengatur sanksi pidana bagi pelaku penggunaan alat tangkap yang merusak.

Dalam praktiknya, aparat cenderung tidak mengoptimalkan jalur pidana meski pelanggaran tergolong berat. Hal ini memperlihatkan adanya ketidakkonsistenan antara peraturan hukum dan pelaksanaannya, sehingga dibutuhkan penguatan sinergi dan evaluasi menyeluruh terhadap efektivitas kebijakan penindakan untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan sumber daya kelautan secara berkelanjutan.

Tabel 1.4 Pelanggaran *Illegal Fishing* di Sibolga (2021-2024)

Tahun	Kapal Pelanggar	Jenis Sanksi	Jenis Pelanggaran
2021	KM. Hasil Rezeki Bersama (GT 70)	Denda Administratif	Menggunakan *trawl*
2022	KM. AB (GT 33)	Denda Administratif	
2024	KM Cendrawasih (GT 5)	Peringatan/teguran tertulis.	
2024	KM Jaya (GT 7)	Peringatan/teguran tertulis.	
2024	KM Naurajaya (GT 5)	Peringatan/teguran tertulis.	

Sumber: PSDKP Sibolga, 2024

Data dalam tabel menunjukkan bahwa pelanggaran alat tangkap ilegal seperti trawl masih dominan, dengan sanksi yang cenderung administratif, seperti denda

dan teguran tertulis. Pendekatan ini dikritik oleh Polair dan publik karena dinilai tidak memberi efek jera, terutama terhadap pelaku berulang. Kasus dugaan "tangkap-lepas" pada awal 2025 semakin memperkuat persepsi lemahnya transparansi dan konsistensi hukum. Meskipun Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 memungkinkan sanksi pidana, implementasi di lapangan lebih mengutamakan Permen KKP No. 26 Tahun 2022 yang bersifat administratif. Akibatnya, penegakan hukum dinilai lemah dan berisiko tidak efektif dalam mencegah *illegal fishing*, sehingga perlu penguatan koordinasi dan evaluasi kebijakan penindakan.

Peran Sebagai Dinamisator

Menurut perspektif Ryaas Rasyid, pemerintah memiliki peran sebagai dinamisator, yaitu peran pemerintah sebagai penggerak ditunjukkan melalui upaya mendorong keterlibatan masyarakat ketika muncul hambatan dalam proses pembangunan (Azis, 2022). Peran ini dijalankan oleh Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Sibolga melalui sosialisasi regulasi, pemberian bimbingan kepada nelayan, serta upaya mendorong kolaborasi antara aparat pengawas dan masyarakat dalam pelaporan aktivitas *illegal fishing*. Namun, berdasarkan keterangan dari pihak PSDKP Sibolga, kesadaran dan keterlibatan masyarakat dalam pengawasan masih sangat rendah, menunjukkan bahwa fungsi sosialisasi dan pemberdayaan belum berjalan optimal.

Minimnya partisipasi ini berkaitan erat dengan rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap efektivitas aparat dalam menindaklanjuti laporan pelanggaran. Nelayan mengaku sering menyaksikan kapal ilegal beroperasi tanpa ada tindakan nyata dari pihak pengawas. Untuk menjawab tantangan ini, PSDKP Lampulo sebagai induk Satwas Sibolga telah menyediakan berbagai kanal pelaporan seperti situs lapor.go.id, layanan *WhatsApp*, email resmi, dan pengaduan langsung ke kantor. Meskipun secara kelembagaan langkah ini mencerminkan peran dinamisator yang partisipatif dan transparan, efektivitasnya sangat bergantung pada kecepatan respons dan keseriusan aparat dalam menindaklanjuti laporan. Tanpa itu, kehadiran kanal pengaduan hanya menjadi simbol keterbukaan tanpa kontribusi nyata terhadap penguatan pengawasan berbasis masyarakat.

Selain menyediakan kanal pelaporan, peran dinamisator pemerintah pusat melalui Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Sibolga juga diwujudkan melalui pembentukan Kelompok Masyarakat Pengawas (POKMASWAS). Kelompok Masyarakat Pengawas (Pokmaswas) adalah kelompok masyarakat yang berperan dalam mengawasi sumber daya kelautan dan perikanan di lapangan melalui prinsip 3M (Melihat/Mendengar, Mencatat, dan Melaporkan), serta dibentuk dan disahkan oleh pejabat berwenang di bidang kelautan dan perikanan berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pembinaan Pokmaswas.

POKMASWAS berperan sebagai perpanjangan mata dan telinga pemerintah, sekaligus agen lokal yang memahami kondisi sosial dan geografis setempat. Keterlibatan mereka menjadi penting untuk mengatasi keterbatasan armada dan personel, serta mendukung terciptanya sistem deteksi dini terhadap praktik *illegal fishing*. Melalui pengawasan partisipatif berbasis komunitas, POKMASWAS juga berkontribusi dalam menjaga kelestarian sumber daya kelautan, yang menjadi prasyarat penting bagi terwujudnya pembangunan wilayah pesisir yang berkelanjutan. (Faisal dkk., 2023)

Tabel 1.5 Daftar POKMASWAS Wilayah Sibolga

No	Nama Kelompok	Lokasi/Alamat	Nomor SK
1	Bina Samudera	Jl. Bangau No.24, Kecamatan Sibolga Selatan	SK Kadis KP Nomor: 188.4/SK.987/XII/2024 Tanggal 23 Desember 2024
2	Sambas Bahari	Jalan Jati No.104, Sibolga	SK Kadis KP Nomor: 188.4/SK.511/XI/2019 Tanggal 4 November 2019
3	Mina Sepakat	Kota Sibolga	SK Kadis KP: 188.4/SK.221/V/2023 Tanggal 22 Mei 2023

Sumber: DKP Provinsi Sumatera Utara, 2025

Meskipun secara administratif telah terbentuk tiga kelompok POKMASWAS di Kota Sibolga sebagaimana ditampilkan dalam Tabel 1.5, keberadaan mereka di lapangan masih belum efektif. Hasil wawancara menunjukkan bahwa sebagian besar nelayan tradisional bahkan tidak mengetahui keberadaan atau fungsi kelompok ini. Minimnya sosialisasi, kurangnya pembinaan berkelanjutan, serta ketiadaan dukungan logistik membuat peran POKMASWAS sebagai ujung tombak pengawasan partisipatif belum berjalan optimal. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan formal saja tidak cukup tanpa penguatan kapasitas dan legitimasi sosial di tengah komunitas pesisir.

Peran Sebagai Fasilitator

Pemerintah memiliki peran strategis dalam mempercepat pembangunan melalui pembentukan lingkungan sosial dan budaya masyarakat yang kondusif (*attitudinal environment*). Pendekatan ini penting untuk mendorong perubahan perilaku, mempercepat proses perencanaan pembangunan, serta mewujudkan penataan ruang wilayah (zonasi) yang lebih terarah dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat (Djadjuli, 2018).

Dalam konteks penanggulangan *illegal fishing* di perairan Kota Sibolga, pemerintah pusat melalui Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan

(PSDKP) menjalankan fungsi fasilitator dengan menyediakan sarana pengawasan, memberikan bantuan kepada nelayan, serta memperkuat infrastruktur perikanan guna mendukung praktik perikanan yang legal dan berkelanjutan. Upaya fasilitasi ini tidak hanya berorientasi pada aspek penindakan, tetapi juga diarahkan untuk mendukung aktivitas perikanan yang produktif, meningkatkan kapasitas nelayan, dan mendorong kesejahteraan masyarakat pesisir secara menyeluruh.

1. Peningkatan kapasitas armada patroli melalui penyediaan kapal pengawas oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Di Kota Sibolga, Kapal Pengawas Napoleon-036 menjadi armada utama yang dioperasikan oleh Satuan PSDKP Sibolga. Kapal ini dilengkapi dengan radar dan peralatan komunikasi laut untuk mendukung patroli di wilayah rawan pelanggaran. Selain itu, kapal ini juga membawa tim pengawas yang bertugas melakukan pemeriksaan izin kapal, menindak pelanggaran seperti alat tangkap ilegal, dan memastikan kepatuhan terhadap sistem pelacakan kapal.
2. Penyediaan alat tangkap ramah lingkungan sebagai alternatif dari penggunaan alat destruktif seperti pukat *trawl*, serta dukungan sarana produksi seperti *cold storage*. Pendekatan ini sejalan dengan konsep pelayanan publik dalam perspektif *New Public Service* yang menekankan pemberdayaan masyarakat (Denhardt & Denhardt, 2015). Tujuannya adalah meningkatkan produktivitas nelayan sekaligus mendorong praktik perikanan yang berkelanjutan. Namun, dalam implementasinya, distribusi bantuan dinilai belum merata, sebagaimana dikeluhkan oleh sejumlah nelayan yang merasa tidak pernah menerima bantuan atau melihat ketidakadilan dalam proses pembagian.
3. Pembangunan infrastruktur perikanan seperti dermaga, TPI, dan pelabuhan di Sibolga mendukung aktivitas nelayan, memperlancar distribusi hasil tangkapan, dan memperkuat tata kelola yang transparan. TPI mendorong lelang terbuka dan kontrol hasil tangkapan, sementara pelabuhan berfungsi sebagai pusat logistik dan pengecekan dokumen perikanan.

Gambar 1.1 Tempat Pelelangan Ikan dan PPN Sibolga



Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2025

Pelaksanaan peran pemerintah pusat melalui Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Sibolga menunjukkan ketimpangan di antara tiga peran utama: regulator, dinamisator, dan fasilitator. Peran sebagai regulator paling menonjol dalam hal pengawasan dan penegakan hukum. Namun, efektivitas kedua hal ini masih terbatas karena pendekatan penindakan yang belum tegas dan keterbatasan sumber daya operasional di lapangan. Peran dinamisator menjadi yang paling lemah. Upaya pelibatan masyarakat melalui kanal pelaporan dan pembentukan Kelompok Masyarakat Pengawas (POKMASWAS) belum diikuti oleh pembinaan, perlindungan pelapor, dan dukungan yang memadai. Akibatnya, masyarakat kurang aktif terlibat dalam pelaporan kasus *illegal fishing*. Kondisi ini sejalan dengan temuan Awaluddin dan Mokodompit (2024) yang menekankan bahwa pelibatan masyarakat hanya efektif jika disertai pendampingan, jaminan hukum, dan ruang konsultatif. Sebaliknya, tidak adanya dukungan keberlanjutan membuat partisipasi masyarakat di Sibolga cenderung pasif.

Peran fasilitator dalam hal pembuatan infrastruktur sudah cukup mendukung aktivitas nelayan, namun, ketimpangan distribusi bantuan dan minimnya penggunaan sistem informasi menyebabkan program fasilitasi tidak berjalan optimal. Perbandingan dengan studi Marefanda dan Tjoetra (2019) di Aceh memperlihatkan bahwa keberhasilan pengawasan perikanan sangat dipengaruhi oleh kekuatan kelembagaan lokal seperti Panglima Laot yang berperan aktif. Di Sibolga, absennya lembaga adat serupa dan lemahnya fungsi POKMASWAS menjadi kendala besar dalam membangun legitimasi sosial dan kontrol komunitas.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan peran pemerintah pusat melalui Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan dalam menanggulangi *illegal fishing* di perairan Kota Sibolga belum berjalan secara proporsional dan menyeluruh. Fungsi sebagai pembuat regulasi cenderung lebih dominan, sementara peran sebagai penggerak dan pemberi fasilitas masih menghadapi berbagai keterbatasan, baik dalam aspek sumber daya manusia, partisipasi masyarakat, maupun distribusi bantuan.

Oleh karena itu, disarankan agar pemerintah tidak hanya memperkuat aspek kelembagaan dan teknis, tetapi juga membangun ekosistem pengawasan yang kolaboratif dan berbasis kepercayaan. Langkah strategis yang dapat diambil antara lain menyelaraskan regulasi lintas sektor, memperluas ruang partisipasi masyarakat melalui perlindungan pelapor dan insentif partisipatif, memanfaatkan teknologi digital untuk meningkatkan transparansi dan efisiensi pengawasan, serta memastikan bahwa intervensi kebijakan benar-benar menjawab kebutuhan riil masyarakat pesisir. Dengan pendekatan yang lebih adaptif, inklusif, dan berbasis data, pengawasan

perikanan tidak hanya menjadi kewajiban administratif, tetapi juga instrumen nyata untuk menciptakan keadilan sosial dan keberlanjutan sumber daya kelautan.

REFERENCES

Amiruddin, A., dkk. (2022). Analisis kapal perikanan Pelaku Illegal Fishing yang Ditangani Pangkalan Pengawasan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan Bitung. *Jurnal Ilmu Dan Teknologi Perikanan Tangkap*, *7*(2), 110. https://doi.org/10.35800/jitpt.7.2.2022.41656

Awaluddin, T., & Mokodompit, A. (2024). Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing di Sulawesi Tenggara: Masalah dan Solusinya. *Journal of International Multidisciplinary Research*, *2*(5), 324–328.

Azis, M. (2022). Peran Pemerintah Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat Petani di Desa Kertamukti Kecamatan Cibitung Kabupaten Bekasi. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa (JIPSK)*, *7*(01).

Bintoro, S., Riani, E., & Rumanta, M. (2024). Analisis Persepsi dan Kinerja dalam Peningkatakan Kinerja Pengawasan di Pangkalan Pengawasan Sumberdaya Kelautan dan Perikanan Tual. *Ideas: Jurnal Pendidikan, Sosial, dan Budaya*, *10*(4), 853. https://doi.org/10.32884/ideas.v10i4.1940

Choirulsyah, D., & Azhar, A. (2024). Implementasi Etika Administrasi Publik: Langkah Utama dalam Menciptakan Good Governance di Indonesia. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, *9*(3), 195–203. https://doi.org/10.36982/jpg.v9i3.3757

Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The New Public Service*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315709765

Djadjuli, R. (2018). Peran Pemerintah dalam Pembangunan Ekonomi Daerah. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, *5*(2)

Djam'an, S., & Komariyah, A. (2015). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.

Faisal, A., Jayasinga, M., Setiawan, B., & Aprilianti, R. (2023). *Buku Saku POKMASWAS*. Kementerian Kelutan dan Perikanan.

Halim, A., dkk. (2020). Transforming Traditional Management into Contemporary Territorial-Based Fisheries Management Rights for Small-Scale Fisheries in Indonesia. *Marine Policy*, *116*, 103923. https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.103923

Herdiansyah, H. (2016). *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika

Marefanda, N., & Tjoetra, A. (2019). Strategi Panglima Laot dalam Mencegah Illegal Fishing di Kabupaten Aceh Barat. *Jurnal Public Policy*, *5*(1), 55–62.

Masturi, N. S., & Sitompul, M. K. (2023). Pelaksanaan Penanganan Serta Peran Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikananan (PSDKP) di Tanjung Balai Karimun terhadap Illegal fishing. *Jurnal Maritim*, *4*(2), 112–118.

Maulida, C., Marwan, C., Studi Pemanfaatan Sumberdaya Perikanan, P., Kelautan dan Perikanan, F., Aceh, B., & PSDKP Lampulo, P. (2017). Studi Peranan Pangkalan PSDKP Lampulo Terhadap Upaya Pengawasan dan Pencegahan Illegal Fishingdi Perairan Aceh Role Study of PSDKP Lampulo to Surveillance and Prevention of Illegal Fishing in Aceh Waters. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Kelautan dan Perikanan Unsyiah*, *2*, 463–471.

Meris, S., ALW, L., & Soemarmi, A. (2023). *The Function of Supervision of Marine and Fishery Resources (PSDKP) in Fishing Activities in Central Java Province*. https://doi.org/10.4108/eai.4-11-2022.2329680

Muawanah, U., dkk. (2018). Review Of National Laws and Regulation In Indonesia In Relation to an Ecosystem Approach to Fisheries Management. *Marine Policy*, *91*, 150–160. https://doi.org/10.1016/j.marpol.2018.01.027

Mukarom, Z., & Muhibudin. (2015). *Manajemen Pelayanan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia

Nasution, A. M., Rahman, R., & Ramadhani, C. (2024). Hasil Penelitian Ikan Yang Merusak (Destructive Fishing) Di Indonesia (Policy Implementation of Cope and Eradicating Destructive Fishing Activities In Indonesia). *Inovasi: Jurnal Politik dan Kebijakan*, *21*(1), 51–67.

Nisrina, R., & Mahmud, A. (2024). Tinjauan Yuridis terhadap Illegal Fishing Menggunakan Bahan Peledak di Kabupaten Indramayu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. *Bandung Conference Series: Law Studies*, *4*(2), 945–950. https://doi.org/10.29313/bcsls.v4i2.13983

Pauly, D., & Zeller, D. (2016). Catch Reconstructions Reveal That Global Marine Fisheries Catches are higher than reported and declining. *Nature Communications*, *7*(1), 1–9. https://doi.org/10.1038/ncomms10244

Purba, O., Dewi, A. E., Widiyani, H., Raja, U. M., & Haji, A. (2024). Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Kasus Ilegal Fishing di Kepulauan Riau. *Jurnal Ilmu Hukum*, *1*(2), 95–101.

Rasyid, R. (1997). *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Manajemen*. Jakarta: PT Yayasan Obor Indonesia

Sedarmayanti. (2004). *Good Government (Pemerintahan yang Baik)*. Bandung: CV. Mandar Maju.

Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta

Suharto, B. Y., Budiman, J., Denny, D., & Karwur, B. A. (2017). Analisis Pengawasan Kapal Perikanan Terhadap Penanggulangan Illegal Fishing di Perairan Kabupaten Kepulauan Sangihe, Indonesia. *Jurnal Kebijakan Sosek*, *7*(2), 115–125.