

Analisis Implementasi Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur di Pelabuhan Perikanan Samudera Nizam Zachman Jakarta

Asep Agus Handaka Suryana*, Arvel Savero Kusuma, Yuniar Mulyani, Ine Maulina

Program Studi Perikanan, Universitas Padjadjaran, Sumedang, Jawa Barat

*Koresponden email: asep.agus@unpad.ac.id

Diterima: 19 Juli 2026

Disetujui: 28 Juli 2026

Abstract

The Measured Fishing Policy (PIT) restructures Indonesia's capture-fisheries governance from input to output control through three pillars: fisheries management area (WPP) zoning, catch quotas, and post-production non-tax state revenue (PNBP). Nizam Zachman Ocean Fishing Port (PPS), Jakarta, was designated a priority PIT site, yet its field-level implementation had not been empirically documented. This study analyzed implementation using Edwards III's framework, institutional readiness, and business-actor responsiveness and compliance using Grindle's model, through a concurrent embedded mixed-methods design combining qualitative coding (NVivo 15) of 13 apparatus interviews and descriptive analysis of a Likert questionnaire from 68 business-actor respondents (Cronbach's alpha = 0.9022). Implementation remains partial: only post-production PNBP operates fully, while zoning is limited and quotas are unapplied. Mapped against the policy's regulatory transition stages, implementation status falls within Stage 4 (Extended Transition) heading toward the Stage 5 target of full quota-based enforcement. The Edwards III profile is asymmetric, with Resources strongest (113) and Disposition weakest (34). Institutional-readiness indicators fall below regulatory standards, and responsiveness yields a grand mean of 2.38 (47.6%, Neutral). Most respondents never attended official socialization and frequently experienced VMS failures at sea.

Keywords: *measured fishing policy, policy implementation, edwards iii, pps nizam zachman, post-production pnbp*

Abstrak

Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) mereformasi tata kelola perikanan tangkap Indonesia dari kontrol *input* menjadi kontrol *output* melalui tiga pilar: zonasi Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP), kuota hasil tangkapan, dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pascaproduksi. PPS Nizam Zachman Jakarta ditetapkan sebagai lokasi prioritas implementasi PIT, namun kondisinya di lapangan belum terdokumentasi empiris. Riset ini menganalisis implementasi kebijakan berdasarkan kerangka Edwards III, kesiapan kelembagaan pelabuhan, serta respons dan kepatuhan pelaku usaha berdasarkan model Grindle, melalui desain *mixed methods concurrent embedded* yang menggabungkan koding kualitatif (NVivo 15) atas 13 wawancara informan aparaturnya dan analisis deskriptif kuesioner Likert dari 68 responden pelaku usaha (*Cronbach's Alpha* = 0,9022). Implementasi PIT masih parsial, hanya PNBP pascaproduksi beroperasi penuh, zonasi terbatas, dan kuota belum diterapkan. Berdasarkan pemetaan tahapan regulatif transisi kebijakan, status implementasi berada pada Tahap 4 (Transisi Lanjutan) menuju target Tahap 5 (implementasi penuh berbasis kuota). Profil Edwards III bersifat asimetris, dengan Sumber Daya sebagai variabel terkuat (113) dan Disposisi sebagai titik terlemah (34). Indikator kesiapan kelembagaan berada di bawah standar ideal regulasi, dan respons pelaku usaha menghasilkan *grand mean* 2,38 (47,6%; kategori Netral). Mayoritas responden tidak pernah mengikuti sosialisasi resmi dan kerap mengalami kegagalan VMS di laut.

Kata Kunci: *penangkapan ikan terukur, implementasi kebijakan, edwards iii, pps nizam zachman, pnbp pascaproduksi*

1. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki potensi perikanan tangkap yang mencapai 12,01 juta ton per tahun dan menjadikan sektor ini pilar strategis ekonomi nasional, ketahanan pangan, serta penghidupan jutaan masyarakat pesisir [1]. Sektor ini juga menjadikan Indonesia produsen makanan laut terbesar kedua di dunia [2]. Di balik potensi tersebut, tata kelola perikanan nasional menghadapi krisis sistemik akibat praktik *illegal, unreported, and unregulated* (IUU) *fishing* yang mengancam keberlanjutan

stok [3]. Model pengelolaan sebelumnya berbasis *input control* melalui pengaturan izin, alat tangkap, dan kapasitas kapal tanpa pembatasan hasil tangkapan terbukti tidak efektif dan memicu fenomena *race-to-fish*, yaitu kompetisi pelaku usaha menangkap ikan sebanyak mungkin tanpa batasan [4]. Sekitar 35% stok ikan nasional tercatat telah dieksploitasi berlebih, termasuk Laut Jawa (WPP 712) untuk jenis demersal dan pelagis besar [1]. Sistem PNBP pra-produksi berbasis ukuran kapal turut memperparah keadaan karena rentan dimanipulasi untuk menghindari pungutan, menyebabkan kebocoran penerimaan negara [3].

Pemerintah merespons krisis tersebut melalui Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2023, yang menggeser paradigma kontrol *input* menjadi kontrol *output* melalui tiga pilar: zonasi penangkapan ikan, sistem kuota hasil tangkapan terukur, dan kewajiban pendaratan ikan di pelabuhan pangkalan yang disertai pungutan PNBP pascaproduksi [4]. PIT diposisikan sebagai program unggulan dalam kerangka Ekonomi Biru yang menyeimbangkan pemanfaatan sumber daya laut dengan kelestarian ekologi [5]. Kewajiban pendaratan ikan mengubah fungsi pelabuhan perikanan dari sekadar infrastruktur menjadi titik tumpu implementasi kebijakan, sekaligus ekosistem pengawasan kuota, validasi data, dan pungutan PNBP pascaproduksi [6].

Pelabuhan Perikanan Samudera (PPS) Nizam Zachman Jakarta merupakan barometer industrialisasi perikanan nasional dan infrastruktur pelabuhan perikanan kelas A terbesar (PP No. 27/2021), ditetapkan sebagai lokasi prioritas penerapan penuh PNBP pascaproduksi (Kepmen KP No. 187/2023). Tingginya frekuensi kunjungan kapal memicu hambatan operasional, termasuk ketidakaturan posisi sandar dan penggunaan dermaga untuk perbaikan kapal yang mengganggu pendaratan kapal lain [7], serta disparitas akurasi penimbangan manual di dermaga dengan jembatan timbang [8]. Kajian lembaga pengawas pelayanan publik mencatat ketidaksiapan infrastruktur pelabuhan, lemahnya sosialisasi kebijakan, dan potensi maladministrasi pelayanan perizinan secara nasional [5], sementara kajian akademik mencatat kesenjangan infrastruktur digital dan tumpang tindih kewenangan antar petugas yang memengaruhi kinerja kebijakan [9].

Keberhasilan implementasi kebijakan publik bergantung pada dua sisi yang saling melengkapi: sisi penyedia layanan/regulator, yang lazim diukur melalui empat variabel *Direct Impact Model* Edwards III komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi [10] serta sisi pengguna layanan/pelaku usaha, yang diukur melalui dimensi *compliance and responsiveness* dari *Implementation Context* Grindle [11]. Kelemahan pada satu unsur implementator akan menurunkan efektivitas kebijakan secara keseluruhan, sementara respons dan kepatuhan sasaran menjadi penentu tercapainya *output* kebijakan yang nyata. Kesenjangan antara desain kebijakan PIT dan kapasitas lapangan menciptakan *gap analysis* yang relevan dianalisis, namun kajian empiris mengenai interaksi birokrasi dan perilaku sasaran di PPS Nizam Zachman sebagai pelabuhan barometer nasional masih minim. Riset ini bertujuan menganalisis: (1) proses implementasi kebijakan PIT di PPS Nizam Zachman berdasarkan dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi; (2) kesiapan kelembagaan PPS Nizam Zachman dalam mendukung implementasi PIT dari aspek infrastruktur, SDM, dan mekanisme pelayanan; (3) respons dan tingkat kepatuhan pelaku usaha perikanan terhadap kewajiban administratif dan operasional PIT; serta (4) faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan PIT di lokasi tersebut.

2. Metode Penelitian

Riset dilaksanakan di PPS Nizam Zachman, kawasan Muara Baru, Jakarta Utara, pada koordinat 06°05'39" LS dan 106°51'59" BT, selama Februari-Maret 2026. Lokasi dipilih secara *purposive* karena merupakan barometer perikanan industri nasional dengan volume pendaratan dan kompleksitas operasional tertinggi, menjadikannya lokus paling kritis untuk menguji kesenjangan antara regulasi PIT dan kapasitas lapangan. Riset menerapkan desain *mixed methods* dengan strategi *concurrent embedded* [12], yaitu pengumpulan data kualitatif dan kuantitatif pada waktu bersamaan dengan bobot metode tidak setara: pendekatan kualitatif berperan dominan (*QUAL*) sebagai penggali makna mendalam, sedangkan pendekatan kuantitatif berperan pendukung (*quan*) untuk memperkuat temuan kualitatif melalui pemetaan kecenderungan sikap secara deskriptif [13].

Subjek riset terbagi dua kategori berdasarkan peran data yang dibutuhkan. Informan pelaksana kebijakan ($n=13$) dipilih secara *purposive sampling* dari lima kelompok institusional yang bersama-sama mewakili seluruh rantai kerja implementasi PIT, dari pengawasan hingga pencatatan produksi: Kepala Pelabuhan (1), Syahbandar (2), Pengawas Perikanan/PSDKP (2), Validator (2), dan Enumerator (6). Responden pelaku usaha ($n=68$) dipilih *purposive* dari populasi inferensial sekitar 1.000-1.800 entitas aktif diestimasi dari 3.729 kunjungan kapal sepanjang 2024 dengan asumsi rata-rata 2-3 kunjungan per kapal per tahun berdasarkan kriteria: berstatus aktif mendaratkan ikan di PPS Nizam Zachman, berasal dari kapal >5

GT (objek wajib PNBP pascaproduksi), berpengalaman minimal tiga tahun sebagai nakhoda/pemilik/pengurus, dan bersedia mengisi kuesioner saat pengambilan data berlangsung.

Pengumpulan data menempatkan peneliti sebagai instrumen utama melalui empat teknik: wawancara mendalam semi-terstruktur dengan informan aparaturnya berpedoman pada variabel Edwards III dan direkam menggunakan *voice recorder*; kuesioner campuran skala Likert 1-5 berdasarkan dimensi Grindle yang disertai kolom alasan naratif wajib sebagai data kualitatif pendukung, dengan pengumpulan dihentikan setelah pola jawaban mencapai titik jenuh; observasi partisipasi pasif terhadap aktivitas keberangkatan-kedatangan kapal, bongkar-muat, penimbangan, dan verifikasi digital melalui aplikasi e-PIT; serta studi dokumentasi terhadap regulasi, SOP pelayanan, dan laporan kinerja pelabuhan sebagai bahan triangulasi. Data kualitatif dari 13 informan dikoding menggunakan NVivo 15 berdasarkan empat variabel Edwards III (komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi), menghasilkan skor referensi total per variabel dan per sub-dimensi.

Data kuantitatif dari 68 responden dianalisis deskriptif (*mean*, persentase skor terhadap skor ideal, dan kategori interpretasi pada garis kontinum) untuk dimensi *compliance and responsiveness* Grindle, tanpa uji statistik inferensial karena data respon berfungsi mendukung narasi kualitatif, bukan pengujian hipotesis. Instrumen kuesioner telah diuji validitas ($r\text{-tabel} = 0,235$ pada $n=68$, seluruh butir dinyatakan valid) dan reliabilitas (*Cronbach's Alpha* = 0,9022, kategori sangat reliabel), sehingga data yang dianalisis pada sub-bab berikutnya dapat diinterpretasikan sebagai representasi yang andal dari respons pelaku usaha.

3. Hasil dan Pembahasan

Gambaran Umum Implementasi PIT

Pada saat pengambilan data, ketiga komponen PIT yang diamanatkan PP No. 11 Tahun 2023 belum berjalan bersamaan: PNBP pascaproduksi beroperasi penuh lengkap dengan mekanisme penetapan, penagihan, dan penegakan kepatuhan melalui sistem blokir Surat Persetujuan Berlayar (SPB); zonasi baru berjalan pada taraf pembatasan Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) dan jalur pelayaran tanpa mekanisme pengendalian akses yang lebih rinci; sementara kuota tangkapan belum diimplementasikan sama sekali. Kondisi ini selanjutnya disebut Temuan Khusus TK-1 dan menjadi titik tolak seluruh analisis berikutnya. Implikasinya langsung terasa pada kesiapan kelompok sasaran: 91,2% responden menyatakan belum siap menghadapi sistem kuota, mengindikasikan bahwa jeda waktu antara implementasi PNBP dan kuota belum dimanfaatkan optimal untuk membangun kesiapan pelaku usaha.

Kondisi ini perlu ditinjau dari sisi tahapan regulatif transisi PIT yang ditetapkan berjenjang melalui rangkaian Surat Edaran Menteri Kelautan dan Perikanan sejak PP No. 11/2023 diundangkan. Regulasi yang berlaku pada saat pengumpulan data (SE No. B.2403/MEN-KP/XII/2024) menyatakan kuota PIT belum diberlakukan secara nasional dan pemerintah masih melakukan *reviu* data perikanan tangkap, sementara publikasi resmi KKP sepanjang semester I 2026 menunjukkan prasyarat data dan kelembagaan bagi kuota masih dalam penyelesaian [14]. Berdasarkan kronologi tersebut, posisi regulatif implementasi PIT pada saat riset ini dilaksanakan berada pada Tahap 4 (Transisi Lanjutan) menuju target Tahap 5 (implementasi penuh berbasis kuota), bukan Tahap 5 yang telah tercapai. PNBP pascaproduksi dan zonasi di PPS Nizam Zachman konsisten dengan status regulatif Tahap 4 tersebut, sedangkan kesiapan pelaku usaha terhadap kuota berada di bawah bahkan Tahap 4 itu sendiri, tercermin dari 91,2% responden yang belum siap menghadapi sistem kuota.

Karakteristik Responden

Dari 68 responden, komposisi peran terdiri atas 40 nakhoda kapal (58,8%), 19 pemilik kapal (27,9%), dan 9 pengurus kapal (13,2%), dengan 76,5% kapal penangkap ikan dan 23,5% kapal pengangkut. Ukuran kapal berkisar 23-450 GT (rata-rata 146,8 GT) dan rata-rata masa operasional di pelabuhan ini 9,2 tahun, mencerminkan armada industri menengah-atas yang menjadi sasaran utama PIT sesuai PP No. 11/2023. Alat tangkap didominasi pukat cincin pelagis kecil (20,6%) dan pukat cincin pelagis besar (19,1%), dengan mayoritas kapal beroperasi di WPP-RI 572 (39,7%) profil yang konsisten dengan temuan dominasi kapal 100-200 GT berbasis *purse seine* dan rawai tuna di pelabuhan ini [15]. Tingkat pendidikan responden didominasi SD/SMP/tidak sekolah (66,2%), sehingga strategi komunikasi kebijakan ke depan perlu mempertimbangkan tingkat literasi tersebut.

Proses Implementasi Kebijakan (Edwards III)

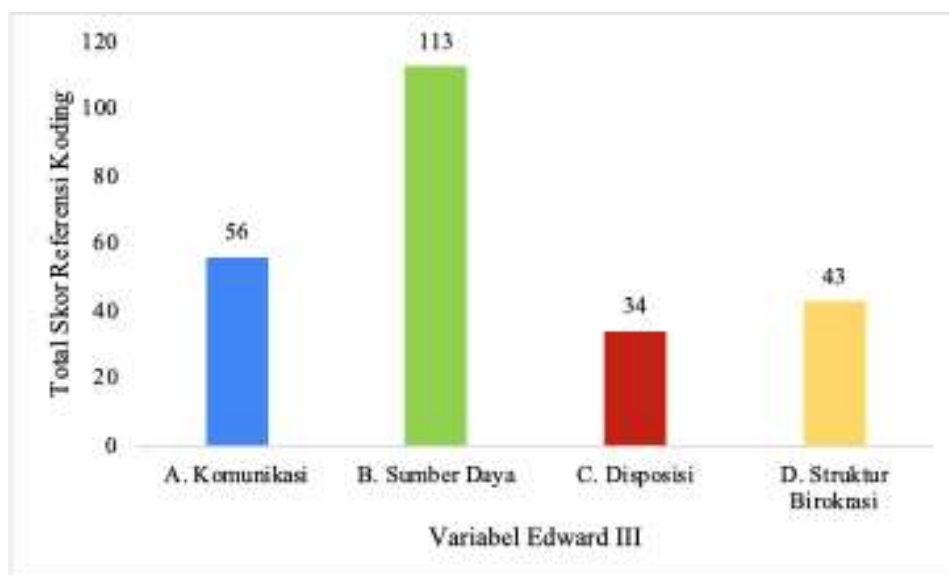
Koding NVivo 15 atas wawancara 13 informan aparaturnya menghasilkan profil implementasi yang tidak seimbang (*asymmetric*) sebagaimana **Tabel 1**. Variabel Sumber Daya memperoleh skor tertinggi (113), didorong terutama oleh sub-dimensi Fasilitas (50 referensi), mengindikasikan bahwa PPS Nizam

Zachman relatif memadai dari sisi infrastruktur fisik dan digital, kapasitas SDM, dan kewenangan pelaksana sebagai pelabuhan barometer nasional. Sebaliknya, variabel Disposisi mencatatkan skor terendah (34) dan menjadi titik lemah paling kritis: sub-dimensi Komitmen relatif tinggi (37) tetapi sub-dimensi Insentif sangat rendah (11), mengindikasikan bahwa komitmen kuat Kepala Pelabuhan belum diimbangi mekanisme insentif yang memadai bagi petugas pelaksana harian. Komunikasi (56) dan Struktur Birokrasi (43) berada di urutan kedua dan ketiga.

Tabel 1. Skor Total Variabel Edwards III Hasil Koding NVivo 15 (n = 13 informan aparatur)

Variabel	Skor Total	Interpretasi
A. Komunikasi	56	Sosialisasi belum menjangkau lapangan secara langsung
B. Sumber Daya	113	Tertinggi; infrastruktur dan SDM relatif memadai
C. Disposisi	34	Terendah; titik lemah paling kritis (insentif minim)
D. Struktur Birokrasi	43	Tumpang tindih kewenangan antar unit pelabuhan

Sumber: Data Primer, Koding Wawancara Informan Aparatur (2026)



Gambar 1. Skor Total Variabel Edwards III Hasil Koding NVivo 15

Ketimpangan keempat variabel tersebut divisualisasikan pada **Gambar 1**, yang memperlihatkan kesenjangan mencolok antara Sumber Daya dan ketiga variabel lainnya. Pada dimensi Komunikasi, sosialisasi *e-PIT* kepada pelaku usaha dilimpahkan kepada agensi dan pemilik kapal mengingat karakteristik nakhoda industri yang bersifat transit datang sesaat sebelum berangkat dan langsung pulang saat bersandar sehingga sosialisasi langsung ke lapangan sulit dilaksanakan secara efektif, konsisten dengan temuan bahwa ketidakjelasan informasi mekanisme kebijakan memicu resistensi kelompok sasaran [16], [17]. Pada dimensi Struktur Birokrasi, sub-dimensi Fragmentasi (23) lebih tinggi dari SOP (20), mengonfirmasi tumpang tindih kewenangan antar petugas pelabuhan (Syahbandar, PSDKP, Karantina) yang menyebabkan inefisiensi [9]. Enumerator mendominasi hampir seluruh dimensi koding terutama Sumber Daya dan Komunikasi, konsisten dengan posisinya sebagai eksekutor lapangan yang paling sering bersentuhan langsung dengan kendala teknis harian, sementara Validator menunjukkan bobot tertinggi pada Struktur Birokrasi karena berhadapan langsung dengan SOP validasi data.

Kesiapan Kelembagaan

Triangulasi delapan indikator kesiapan kelembagaan berdasarkan Permen KP No. 8/2012, No. 28/2023, dan No. 17/2024 menunjukkan seluruh indikator berada di bawah standar ideal regulasi (**Tabel 2**). Kapasitas tampung kolam pelabuhan (sekitar 540 unit/bulan) telah dilampaui armada aktif berpangkalan (sekitar 800 dari 1.000 unit terdaftar), setara defisit sekitar 48% yang semakin kritis pada musim puncak

[7]. Penurunan permukaan tanah 12 cm/tahun memicu banjir rob setiap musim hujan yang berpotensi melumpuhkan bongkar-muat hingga satu hari penuh, dengan penanganan yang mensyaratkan intervensi anggaran lintas kementerian di luar kapasitas fiskal unit pelabuhan.

Tabel 2. Ringkasan Kesenjangan Kesiapan Kelembagaan PPS Nizam Zachman

Indikator	Kesenjangan Utama
Kapasitas kolam pelabuhan	Defisit $\pm 48\%$ (± 800 unit armada aktif vs ± 540 unit/bulan kapasitas)
Ketahanan dermaga terhadap rob	Penurunan permukaan tanah ± 12 cm/tahun; banjir mengganggu bongkar-muat
Jembatan timbang resmi	Hanya 1 unit, berlokasi jauh dari Dermaga Timur
Timbangan digital bantuan KKP	Terpasang, namun tidak pernah dioperasikan
Server aplikasi PIPP	Sering <i>error</i> /lambat pada jam sibuk sore hari
Integrasi data <i>real-time</i>	Belum tercapai; bertumpu mekanisme cadangan manual (<i>Excel/Google Drive</i>)

Sumber: Data Primer, Triangulasi Wawancara dan Observasi Lapangan (2026)

Pada aspek fasilitas fungsional, jembatan timbang resmi pelabuhan hanya berjumlah satu unit dan berlokasi jauh dari Dermaga Timur sehingga armada di area tersebut cenderung menghindari penggunaannya, sementara fasilitas timbangan digital bantuan pusat KKP yang telah terpasang tidak pernah dioperasikan, sehingga kalibrasi timbangan pelaku usaha pada praktiknya dilakukan manual dan non-standar oleh enumerator, dengan akurasi jembatan timbang tercatat hanya 94,31% dan selisih rata-rata 214.260,30 kg pada produksi *purse seine* [8].

Pada sistem layanan digital, server aplikasi PIPP yang dikelola terpusat oleh *Command Center* KKP sering tersendat pada sore hari akibat akses serentak dari seluruh pelabuhan Indonesia, mendorong tim validator mengembangkan mekanisme cadangan berbasis *Excel* dan *Google Drive* bersama adaptasi yang efektif secara operasional namun mengindikasikan integrasi data *real-time* yang diamanatkan Permen KP No. 28/2023 belum sepenuhnya tercapai [16].

Paradoksnya, Laporan Kinerja Triwulan I 2026 PPS Nizam Zachman mencatat capaian kinerja 113,67% dari target capaian yang lebih banyak ditopang mekanisme adaptasi informal dan komitmen kepemimpinan daripada kesiapan fasilitas itu sendiri. Pola serupa ditemukan pada kajian kesiapan fasilitas pelabuhan perikanan nasional: ketersediaan fasilitas fisik PPS Nizam Zachman mencapai 93% dari 44 fasilitas yang dikaji, tertinggi dibanding pelabuhan pembanding, namun skor kepuasan pengguna (CSI) hanya 69,8%, menegaskan bahwa kelengkapan fisik tidak menjamin kecukupan fungsional [18]. Kondisi ini menunjukkan bahwa kekuatan PPS Nizam Zachman terletak pada kematangan tata kelola kewenangan dan integrasi prosedural, bukan pada kelengkapan fisik fasilitas pendukungnya.

Respons dan Tingkat Kepatuhan Pelaku Usaha

Analisis dimensi *compliance and responsiveness* Grindle atas 11 indikator Likert menghasilkan *grand mean* 2,38 (47,6% dari skor ideal; kategori Netral mendekati Tidak Setuju). Rincian *mean* dan pemetaan tiap indikator ke dimensinya masing-masing disajikan pada **Tabel 3**. Dari 11 indikator, 5 berkategori Tidak Setuju (L4, L5, L8, L10, L11), 3 Netral (L3, L6, L9), dan 3 berkategori Setuju (L1, L2, L7).

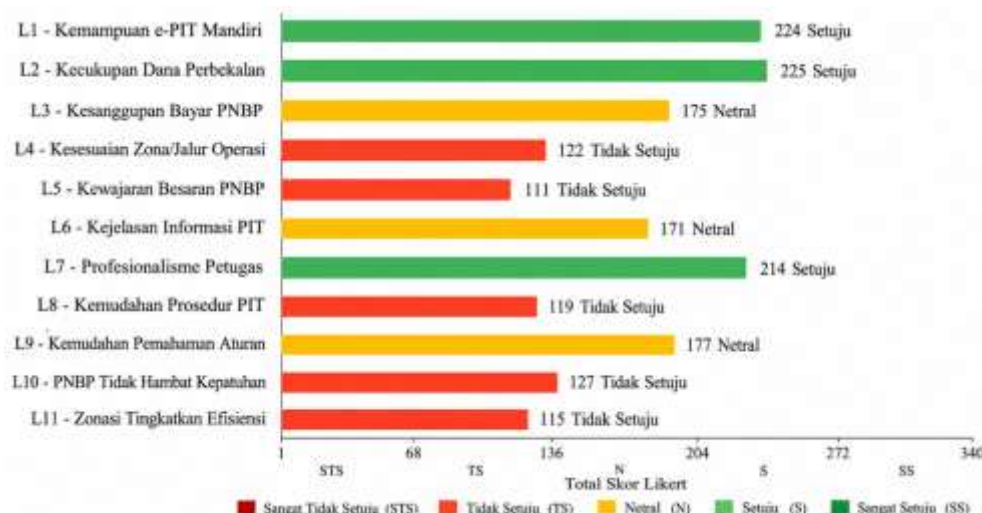
Tabel 3. Ringkasan Statistik Deskriptif 11 Indikator Likert Pelaku Usaha dan Pemetaannya ke Dimensi Grindle

Kode	Indikator	Dimensi	Mean	Interpretasi
L1	Kemampuan Pengisian e-PIT Mandiri	Kesiapan Teknis	3,29	Setuju
L2	Kecukupan Dana Perbekalan Melaut	Kesiapan Ekonomi	3,31	Setuju
L3	Kesanggupan Pembayaran PNBP Pascaproduksi	Kesiapan Ekonomi	2,57	Netral
L4	Kesesuaian Zona/Jalur Operasi	Persepsi Kebijakan	1,79	Tidak Setuju
L5	Kewajaran Besaran PNBP Pascaproduksi	Persepsi Kebijakan	1,63	Tidak Setuju
L6	Kejelasan dan Konsistensi Informasi PIT	Persepsi Kebijakan	2,51	Netral
L7	Profesionalisme Petugas Pelabuhan	Persepsi Kebijakan	3,15	Setuju
L8	Kemudahan Prosedur PIT	Persepsi Kebijakan	1,75	Tidak Setuju
L9	Kemudahan Pemahaman Aturan PIT	Pemahaman Kebijakan	2,60	Netral
L10	PNBP Tidak Menghambat Kepatuhan	Dampak Kebijakan	1,87	Tidak Setuju
L11	Zonasi Meningkatkan Efisiensi Operasional	Dampak Kebijakan	1,69	Tidak Setuju

Sumber: Data Primer, Kuesioner Pelaku Usaha (2026)

Sebagaimana divisualisasikan pada **Gambar 2**, sebaran skor antar indikator bervariasi tajam meski berada dalam dimensi yang sama misalnya pada Persepsi Kebijakan, Profesionalisme Petugas (L7=3,15) jauh lebih tinggi dari Kewajaran Besaran PNB (L5=1,63) meski keduanya termasuk dimensi yang sama. Pola ini menunjukkan bahwa penerimaan pelaku usaha terhadap aparat pelaksana berbeda dari penerimaan mereka terhadap substansi kebijakan itu sendiri. Kecukupan dana perbekalan melaut (L2=3,31) dan kemampuan pengisian e-PIT mandiri (L1=3,29) menjadi dua indikator dengan skor tertinggi, didukung 82,4% responden yang memberi skor tiga ke atas pada indikator L1.

Kesebelas indikator tersebut kemudian direkapitulasi ke lima dimensi sebagaimana **Tabel 4** dan **Gambar 3**. Hanya Kesiapan Teknis berada pada kategori Setuju (*mean* 3,29; 65,9%), sedangkan Dampak Kebijakan memperoleh nilai terendah (35,6%). Kesanggupan pembayaran PNB pascaproduksi (L3) pada dimensi Kesiapan Ekonomi hanya memperoleh *mean* 2,57, dengan 51,5% responden merasa tidak sanggup atau sangat terbebani secara ekonomi.

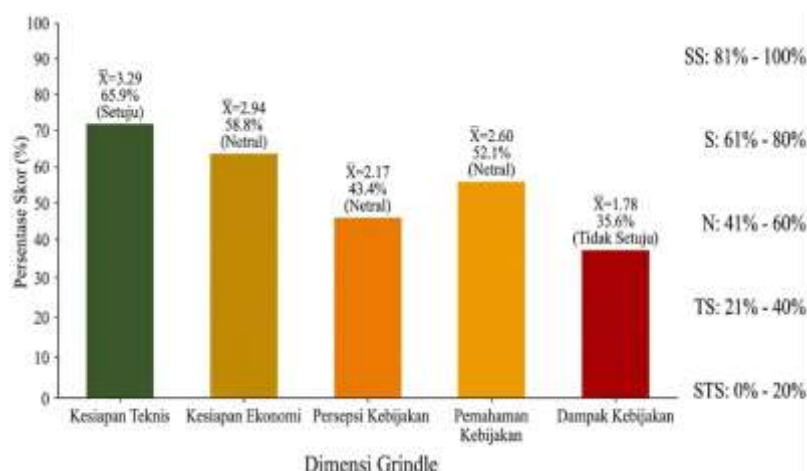


Gambar 2. Distribusi *Mean* 11 Indikator Likert Pelaku Usaha Menurut Pemetaan Dimensi Grindle

Tabel 4. Statistik Deskriptif per Dimensi *Compliance and Responsiveness* Grindle (n = 68 responden)

Dimensi	Mean	% Skor	Interpretasi
Kesiapan Teknis	3,29	65,9%	Setuju
Kesiapan Ekonomi	2,94	58,8%	Netral
Persepsi Kebijakan	2,17	43,4%	Netral
Pemahaman Kebijakan	2,60	52,1%	Netral
Dampak Kebijakan	1,78	35,6%	Tidak Setuju
Grand Mean (L1-L11)	2,38	47,6%	Netral

Sumber: Data Primer, Kuesioner Pelaku Usaha (2026)



Gambar 3. *Mean* per Dimensi *Compliance and Responsiveness* Grindle terhadap *Grand Mean*

Ketiga indikator terkait substansi PNBP dan zonasi menunjukkan pola resistensi paling konsisten. Kewajaran besaran PNBP mencatatkan *mean* terendah dari seluruh instrumen (1,63), dengan 63,2% responden menyatakan sangat tidak setuju, dan kemudahan prosedur pelaporan dinilai sangat menyulitkan (*mean* 1,75). Seorang pemilik kapal menjelaskan akar persoalannya bukan pada mekanisme timbang, melainkan pada lambatnya pembaruan Harga Patokan Ikan oleh pemerintah saat harga pasar sedang turun, sehingga "meskipun hasil timbangan akurat, pengali harga yang tinggi membuat margin keuntungan usaha menjadi habis tergerus."

Pada aspek zonasi, 80,9% responden menyatakan zona yang ditetapkan tidak sesuai jalur operasional riil mereka, dan 79,4% menilai zonasi tidak meningkatkan efisiensi operasional, konsisten dengan temuan kualitatif bahwa pembagian zona WPP administratif perlu mempertimbangkan dinamika migrasi ikan yang bersifat ekologis. Pada aspek kepatuhan administratif, 64,7% responden pernah diminta memperbaiki data e-PIT dan 57,4% pernah mengalami kesalahan input estimasi tangkapan, mengindikasikan kesulitan teknis sistemik dari sistem PNBP berbasis estimasi praproduksi yang secara struktural mendorong deviasi terhadap hasil timbangan lapangan. Pada aspek kepatuhan zonasi, 44,1% responden pernah mendapat peringatan memasuki zona tidak sesuai izin, namun 63,2% menyatakan penyebabnya adalah mengikuti migrasi ikan atau posisi kapal mitra menunjukkan pelanggaran yang bersifat struktural-ekologis, bukan kesengajaan individual [3]. Sebanyak 38,2% responden pernah mendapat sanksi (mayoritas teguran lisan/tertulis), dan temuan kualitatif mengungkap indikasi pungutan liar oknum aparat sebagai "sanksi informal" di lapangan yang memerlukan penanganan integritas sistemik oleh pimpinan pelabuhan dan PSDKP. Terkait kesiapan kuota, hanya 8,8% responden menyatakan siap, sementara 67,6% "tahu tapi belum/tidak siap" dan 23,5% "tidak tahu dan tidak siap" menegaskan urgensi pendampingan teknis pada masa transisi implementasi parsial saat ini.

Faktor Pendorong, Penghambat, dan Temuan Khusus

Tujuh faktor pendorong teridentifikasi dari perspektif pelaku usaha, dengan ketersediaan VMS/SPKP yang berfungsi baik (63,2%) dan pemahaman tujuan kebijakan PIT (57,4%) sebagai yang paling dominan, didukung sistem blokir SPB sebagai instrumen kepatuhan paling efektif, infrastruktur digital Probis *Level* 3 yang terintegrasi, dan komitmen kepemimpinan Kepala Pelabuhan yang konsisten. Enam faktor penghambat seluruhnya bersifat struktural: VMS/SPKP sering tidak berfungsi di laut (70,6%) akibat kegagalan *hardware* bukan pelanggaran yang disengaja; zona tidak sesuai jalur migrasi ikan riil (63,2%); *server* aplikasi PIPP *error*/lambat terutama pada jam sibuk sore hari (60,3%); keterlambatan pembayaran PNBP akibat mismatch jadwal trip dengan jatuh tempo (44,1%); permasalahan standarisasi bobot keranjang ikan atau "belong" yang menyebabkan selisih pencatatan antar petugas (36,8%); serta kendala verifikasi muatan kapal pengangkut non-*real-time* (23,5%).

Dari sisi total referensi, faktor pendorong (211) sedikit lebih besar dari penghambat (203), namun proporsi 51% berbanding 49% ini menandakan keseimbangan yang sangat tipis antara faktor pendukung dan penghambat kepatuhan. Empat temuan khusus melengkapi analisis. TK-1, implementasi PIT yang masih parsial, telah diuraikan pada bagian Gambaran Umum. TK-2, permasalahan sistem belong, yaitu ketiadaan standarisasi nasional bobot keranjang ikan yang mengakibatkan perbedaan pencatatan antar petugas dan antar pelabuhan dengan deviasi timbang yang terkonfirmasi sebesar 5,69% dan selisih rata-rata 214.260,30 kg per produksi *purse seine* [8]. TK-3, kompleksitas operasional kapal *transshipment*, di mana aplikasi PIPP tidak mampu memisahkan data asal ikan dari berbagai kapal penangkap mitra secara otomatis sehingga seluruh pencatatan dilakukan manual oleh enumerator, berpotensi menimbulkan *information asymmetry* dalam sistem pengendalian produksi [9]. TK-4, kesenjangan sosialisasi, dengan 75,0% responden tidak pernah mengikuti sosialisasi resmi PIT karena mekanisme sosialisasi yang ditempuh melalui jalur agensi dan pemilik kapal tidak menjamin informasi sampai ke nakhoda dan awak kapal yang berhadapan langsung dengan kewajiban teknis di lapangan [19].

Implikasi dan Strategi Optimalisasi

Matriks interaksi Edwards III x Grindle mengidentifikasi persimpangan paling kritis pada Komunikasi x Persepsi Kebijakan dan Disposisi x Persepsi Kebijakan, menunjukkan bahwa lemahnya komunikasi kebijakan dan inkonsistensi komitmen petugas berkontribusi langsung terhadap rendahnya persepsi pelaku usaha terhadap substansi PIT. Seluruh enam faktor penghambat bersifat struktural, bukan individual, sehingga perbaikan perilaku pelaku usaha semata tidak akan efektif tanpa terlebih dahulu mengatasi hambatan struktural pada desain kebijakan dan kesiapan kelembagaan [5]. Tiga strategi optimalisasi yang relevan mencakup: penguatan kapasitas kelembagaan, melalui pengajuan anggaran lintas kementerian untuk penanganan rob dan penambahan jembatan timbang resmi, serta peningkatan kapasitas

server PIPP mengingat kontribusi PPS Nizam Zachman yang mencapai 30% PNBP nasional; perbaikan mekanisme pelayanan, melalui sosialisasi di titik layanan pelabuhan dan kanal digital informal seperti grup *WhatsApp* agensi yang telah menjadi kebiasaan komunikasi lapangan, SOP *transshipment* standar yang mengikat, dan pengembangan mode *offline* aplikasi *e-PIT*; serta peningkatan kepatuhan target sasaran, melalui percepatan revisi harga acuan ikan agar mencerminkan harga pasar riil, peninjauan batas zonasi WPP berbasis data migrasi ikan aktual, dan program pendampingan teknis intensif menjelang penerapan sistem kuota. Strategi ini sejalan dengan agenda investasi Peta Jalan Ekonomi Biru Indonesia 2024-2029 [20], sementara keberhasilan transisi menuju pengelolaan laut berkelanjutan diketahui mensyaratkan tata kelola inklusif, distribusi manfaat yang adil, kapasitas adaptif kelembagaan, dan dukungan pengetahuan ilmiah secara simultan [21] empat kondisi yang belum sepenuhnya terpenuhi di PPS Nizam Zachman berdasarkan hasil riset ini.

4. Kesimpulan

Implementasi kebijakan PIT di PPS Nizam Zachman bersifat parsial dan tidak seimbang. Ditinjau dari kerangka Edwards III, variabel Sumber Daya mencatatkan skor tertinggi, sementara Disposisi menjadi titik lemah paling kritis, diikuti Komunikasi dan Struktur Birokrasi yang keduanya berada di bawah rata-rata gabungan keempat variabel. Dari tiga komponen PIT yang diamanatkan PP No. 11 Tahun 2023, baru PNBP pascaproduksi yang beroperasi penuh; zonasi berjalan terbatas tanpa mekanisme pengendalian akses yang rinci; dan kuota sepenuhnya belum diimplementasikan.

Seluruh delapan indikator kesiapan kelembagaan PPS Nizam Zachman berada di bawah standar ideal regulasi, mencakup kapasitas kolam pelabuhan yang terlampaui armada aktif, kerentanan dermaga terhadap rob, keterbatasan jembatan timbang resmi, timbangan digital KKP yang tidak pernah difungsikan, dan ketidakandalan *server* PIPP pada jam sibuk; kinerja pelabuhan yang melampaui target selama ini lebih banyak ditopang adaptasi informal dan komitmen kepemimpinan daripada kesiapan fasilitas yang memadai. Pelaku usaha berada pada posisi ambivalen: memahami dan menerima tujuan PIT secara konseptual, tetapi menolak substansi implementasinya, khususnya kewajiban besaran PNBP dan kemudahan prosedur pelaporan, dengan 91,2% belum siap menghadapi sistem kuota dan sebagian besar pelanggaran zonasi bersifat struktural-ekologis mengikuti migrasi ikan, bukan kelalaian individual. Seluruh tujuh faktor pendorong dan enam faktor penghambat yang teridentifikasi bersifat struktural dan interdependen, menuntut respons kebijakan terpadu bukan pendekatan individual dari tingkat pusat hingga operasional pelabuhan.

5. Saran

Bagi Kementerian Kelautan dan Perikanan dan pemerintah pusat, disarankan memastikan sinkronisasi Harga Acuan Ikan dalam sistem PIPP secara berkala terhadap harga pasar riil terutama pada musim paceklik, mengalokasikan anggaran rehabilitasi infrastruktur kritis PPS Nizam Zachman lintas kementerian, meningkatkan kapasitas *server* PIPP disertai mekanisme backup resmi yang diakui secara hukum, serta menghapus kewajiban PNBP praproduksi bersamaan dengan pemberlakuan PNBP pascaproduksi untuk mengeliminasi beban ganda pembayaran. Bagi pengelola PPS Nizam Zachman, disarankan membangun mekanisme sosialisasi di titik layanan pelabuhan yang memanfaatkan kanal familiar bagi pelaku usaha termasuk grup *WhatsApp* agensi, menyusun SOP *transshipment* yang standar dan mengikat secara hukum, mempersiapkan mekanisme suksesi SDM enumerator sebelum kontrak tenaga magang berakhir, serta mengoperasionalkan pendekatan pembinaan kepatuhan yang proaktif melalui kunjungan berkala dan dialog rutin, bukan sekadar reaktif berbasis sanksi.

Bagi penelitian lanjutan, disarankan kajian komparatif implementasi PIT di pelabuhan pangkalan lain dengan karakteristik berbeda untuk membedakan faktor lokasi-spesifik dari faktor sistemik-nasional, riset kuantifikasi besaran *underreporting* akibat ketidakandalan infrastruktur timbang, serta pengujian efektivitas model sosialisasi berbasis komunitas nelayan.

6. Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Kepala PPS Nizam Zachman Jakarta beserta jajaran Syahbandar, Pengawas Perikanan (PSDKP), Validator, dan Enumerator yang telah bersedia menjadi informan penelitian, serta kepada 68 responden pelaku usaha perikanan tangkap atas partisipasinya dalam pengisian kuesioner riset ini.

7. Singkatan

PIT	Penangkapan Ikan Terukur
PPS	Pelabuhan Perikanan Samudera
PNBP	Penerimaan Negara Bukan Pajak
WPP	Wilayah Pengelolaan Perikanan
VMS	Vessel Monitoring System
SPKP	Sistem Pemantauan Kapal Perikanan
PSDKP	Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan
PIPP	Pangkalan Data Pelabuhan Perikanan
SPB	Surat Persetujuan Berlayar
GT	Gross Tonnage
KKP	Kementerian Kelautan dan Perikanan

8. Referensi

- [1] Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Bijak Mengelola Laut untuk Ekonomi Biru*. Jakarta: KKP Press, 2024.
- [2] O. Sabrina and R. A. Putra, "Navigating the Blue Economy: Indonesia's Regional Efforts in ASEAN to Support Sustainable Practices in Fisheries Sector," *Sustainability*, vol. 17, no. 15, p. 6906, 2025.
- [3] A. M. A. Khan, M. Jiang, X. Yang, I. M. Apriliani, N. P. Purba, B. Wiryawan, and J. Zhang, "Illegal Fishing Threatens the Sustainability of Future Tuna Commodities in Indonesia," *Marine Policy*, vol. 159, p. 105936, 2024.
- [4] S. W. Trenggono, "Penangkapan Ikan Terukur Berbasis Kuota untuk Keberlanjutan Sumber Daya Perikanan di Indonesia," *Jurnal Kelautan dan Perikanan Terapan*, vol. 1, no. 1, pp. 1-10, 2023.
- [5] Ombudsman Republik Indonesia, *Policy Brief: Pengawasan Pelayanan Publik terhadap Penerapan Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT) Berbasis Kuota dan Zona*, vol. 1. Jakarta: Ombudsman RI, 2023.
- [6] E. Nurlaela, M. Ripaldi, A. Saputra, H. Choerudin, and S. P. Nababan, "Efektivitas Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur dan Mekanisme PNBP Pasca Produksi di Pelabuhan Perikanan Pantai Klidang Lor Jawa Tengah," *Albacore*, vol. 9, no. 2, pp. 155-173, 2025.
- [7] Y. Krisnafi, R. P. Sari, S. A. Ikhsan, R. S. Mardiah, R. Y. F. Hutapea, and R. B. K. Haris, "Kesesuaian Kriteria Teknis dan Operasional PPS Nizam Zachman Jakarta terhadap Peraturan tentang Kepelabuhanan Perikanan," *Albacore*, vol. 7, no. 2, pp. 323-331, 2023.
- [8] M. Maulidina, I. M. Apriliani, A. A. H. Suryana, and L. P. Dewanti, "Production Comparison of Purse Seine Catches Landed at PPS Nizam Zachman Jakarta," *Jurnal Perikanan Unram*, vol. 15, no. 4, pp. 1730-1740, 2025.
- [9] L. R. Y. Aritonang, T. M. Simatupang, and Y. Handayati, "Towards Quota-Based Fishery: Current Status and Future Needs of the Quota-Based Fisheries Management in Indonesia," *Economics and Business Quarterly Reviews*, vol. 8, no. 2, pp. 210-216, 2025.
- [10] I. Igrisa, *Kebijakan Publik: Suatu Tinjauan Teoritis dan Empiris*. Yogyakarta: Tanah Air Beta, 2022.
- [11] I. Widiastuti, *Kebijakan Publik*. Solok: PT Insan Cendekia Mandiri Group, 2022.
- [12] J. W. Creswell, *Pengantar Penelitian Mixed Methods*, H. Malini, Terj. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2020.
- [13] Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif: untuk Penelitian yang Bersifat Eksploratif, Enterpretif, Interaktif dan Konstruktif*. Bandung: Alfabeta, 2022.
- [14] Kementerian Kelautan dan Perikanan RI, *Surat Edaran Nomor B.2403/MEN-KP/XII/2024 tentang Transisi Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur*. Jakarta: KKP, 2024.
- [15] W. Afriliani, Z. Anna, A. A. Handaka, and A. M. A. Khan, "Typology of Skipjack (*Katsuwonus pelamis*) Fisheries at Nizam Zachman Oceanic Fishing Port, Jakarta, Indonesia," *Asian Journal of Fisheries and Aquatic Research*, vol. 7, no. 2, pp. 39-50, 2020.
- [16] P. C. Nugroho, A. Suherman, B. B. Jayanto, Y. Hernuryadin, W. Suroso, and F. Kurohman, "Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur di Pelabuhan Perikanan Pantai Tamperan, Pacitan, Jawa Timur," *Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia*, vol. 17, no. 2, pp. 91-104, 2025.
- [17] A. P. K. Hafel, A. A. H. Suryana, A. N. Nurhayati, and I. Maulina, "Analisis Persepsi Masyarakat Nelayan Palabuhanratu Kabupaten Sukabumi terhadap Rencana Pelaksanaan Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur," *Jurnal Galung Tropika*, vol. 14, no. 2, pp. 234-245, 2025.

-
- [18] S. S. P. Basoeki, Suadi, and Djumanto, "Assessing Indonesia's Fishing Port Readiness for Implementing the Measured Fishing Policy through Facility and Service Quality Assessment: Evidence from Two Ocean Fishing Ports," *Maritime Technology and Research*, vol. 8, no. 2, p. 283032, 2026.
 - [19] S. Riadi, A. Damar, Y. L. Purnamadewi, S. Pertiwi, and Y. Wahyudin, "Analisis Kualitatif Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur di Indonesia," *Jurnal Segara*, vol. 19, no. 3, pp. 159-174, 2024.
 - [20] Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, *Peta Jalan Ekonomi Biru Indonesia: Edisi 2*. Jakarta: Bappenas, 2024.
 - [21] A. M. Cisneros-Montemayor, M. Moreno-Báez, G. Reygondeau, W. W. Cheung, K. M. Crosman, P. C. González-Espinosa, and Y. Ota, "Enabling Conditions for an Equitable and Sustainable Blue Economy," *Nature*, vol. 591, no. 7850, pp. 396-401, 2021.