p-ISSN: 2089-6980
e-ISSN: 2527-3280

Penataan Kelembagaan Unit Pelaksana Teknis Badan Pengendalian dan Pengawasan Mutu Hasil Kelautan dan Perikanan (BPPMHKP) Untuk Penguatan Kebijakan Mutu dan Daya Saing Perikanan

Reorganising Marine and Fisheries Quality Assurance Agency (MFQAA) Technical Implementing Units to Strengthen Quality Policy and Fishery Competitiveness

***Andriansyah[1], Mala Sondang Silitonga[2], Asropi[3], Muhammad Juriansyah Jufri[1] dan Ivan Fauzan Arditama[1]**

[1]Kementerian Kelautan dan Perikanan
Gedung Mina Bahari, Jalan Medan Merdeka Timur No. 16, Jakarta Pusat, Indonesia

[2]Politeknik STIA LAN Jakarta
[3]Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

ARTICLE INFO

Diterima tanggal : 1 Maret 2026
Perbaikan naskah: 30 Juli 2026
Disetujui terbit : 27 Agustus 2026

*Korespodensi penulis:
Email: andriansyah1024.jabfung@gmail.com

DOI: http://dx.doi.org/10.15578/jksekp.v16i2.20910

ABSTRAK

Sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan tidak hanya berfungsi teknis, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan sosial ekonomi yang menentukan akses pasar, perlindungan konsumen, dan efisiensi layanan publik di daerah. Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana penataan kelembagaan Unit Pelaksana Teknis (UPT) Badan Pengendalian dan Pengawasan Mutu Hasil Kelautan dan Perikanan (BPPMHKP) dapat memperkuat fungsi kelembagaan dalam mendukung keberlanjutan sumberdaya ikan, kepatuhan standar, dan daya saing produk perikanan Indonesia. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif melalui telaah dokumen, analisis regulasi, telaah beban kerja, serta interpretasi teoretis berbasis rentang kendali, kapasitas kelembagaan, dan risk-based regulation. Hasil penelitian menunjukkan bahwa beban pengendalian mutu meliputi 1.409.527 rumah tangga pembudidaya, 887.425 kapal, 61.261 unit pengolahan ikan mikro kecil, 279.951 sertifikat kesehatan ekspor, dan 80.738 sampel official control, sementara kebutuhan pegawai mencapai 6.471 orang dan eksisting 1.315 orang. Temuan ini menunjukkan bahwa penataan UPT perlu diposisikan sebagai instrumen kebijakan untuk memperpendek rentang kendali, mengurangi ketimpangan akses layanan mutu antarwilayah, memperkuat pengawasan hulu-hilir, dan meningkatkan keberterimaan produk perikanan di pasar domestik maupun global. Implikasi kebijakan terletak pada pentingnya klasifikasi UPT berbasis risiko wilayah, beban kerja, kapasitas laboratorium, dan integrasi layanan digital.

Kata Kunci: kelembagaan; UPT; BPPMHKP; kebijakan sosial ekonomi; daya saing perikanan

ABSTRACT

The quality and safety assurance system for fishery products is not merely a technical arrangement, but also a socio-economic policy instrument that shapes market access, consumer protection, and regional public service efficiency. This study aims to analyze how the institutional reorganisation of Marine and Fisheries Quality Assurance Agency (MFQAA) Technical Implementing Units can strengthen institutional functions in supporting fish resource sustainability, standards compliance, and the competitiveness of Indonesian fishery products. The study uses a qualitative-descriptive approach through document review, regulatory analysis, workload assessment, and theoretical interpretation based on span of control, institutional capacity, and risk-based regulation. The findings show that the quality control burden covers 1,409,527 aquaculture households, 887,425 fishing vessels, 61,261 micro and small fish processing units, 279,951 export health certificates, and 80,738 official control samples, while staffing needs reach 6,471 personnel against only 1,315 existing personnel. These findings suggest that UPT reorganisation should be positioned as a policy instrument to shorten the control span, reduce interregional disparities in access to quality services, strengthen upstream-downstream supervision, and improve the acceptance of Indonesian fishery products in domestic and global markets. Policy implications lie in the need for UPT classification based on regional risk, workload, laboratory capacity, and digital service integration.

Keywords: institution; technical implementing unit; BPPMHKP; socio-economic policy; fishery competitiveness

PENDAHULUAN

Sektor kelautan dan perikanan menempati posisi penting dalam pembangunan pangan, kesehatan masyarakat, perdagangan internasional, dan ekonomi biru. Pada konteks ini, mutu dan keamanan hasil perikanan tidak cukup dipahami sebagai urusan teknis sertifikasi, melainkan sebagai instrumen kebijakan yang menentukan kepercayaan pasar, perlindungan konsumen, dan distribusi manfaat ekonomi di sepanjang rantai nilai. Karena itu, pembahasan mengenai pengendalian mutu perlu ditempatkan dalam rumpun kebijakan sosial ekonomi, terutama ketika layanan negara memengaruhi akses pelaku usaha, keberterimaan produk, dan kualitas pelayanan publik di daerah.

Secara global, tuntutan terhadap pangan akuatik yang aman, tertelusur, dan berkelanjutan terus menguat. FAO (2024) menegaskan transformasi biru sebagai agenda penting untuk

mengintegrasikan pangan akuatik ke dalam sistem pangan yang lebih berkelanjutan. Pada saat yang sama, Codex Alimentarius Commission (2023), World Trade Organization (1995), European Parliament and Council of the European Union (2004), serta U.S. Food and Drug Administration (2025) menempatkan keamanan pangan, ketertelusuran, dan pengendalian berbasis proses sebagai syarat utama dalam perdagangan pangan modern. Artinya, kapasitas kelembagaan nasional dan daerah menjadi variabel penting yang menentukan apakah pelaku usaha Indonesia dapat memenuhi standar tersebut secara konsisten.

Arsitektur tersebut menempatkan Badan Pengendalian dan Pengawasan Mutu Hasil Kelautan dan Perikanan (BPPMHKP) sebagai penyelenggara fungsi strategis quality assurance dari hulu hingga hilir. Peran ini tidak terbatas pada penerbitan sertifikat, tetapi juga mencakup inspeksi, surveilans, pengujian, verifikasi, pembinaan standar, pengawasan pasar domestik, serta fasilitasi ekspor. Oleh karena itu, Unit Pelaksana Teknis (UPT) BPPMHKP berfungsi sebagai antarmuka kelembagaan yang menghubungkan negara, pelaku usaha, pemerintah daerah, dan konsumen. Kinerja UPT berpengaruh langsung terhadap biaya kepatuhan, kecepatan layanan, jangkauan pengawasan, serta kepastian berusaha di daerah.

Tantangan utama yang dihadapi adalah besarnya populasi objek layanan dan luasnya rentang kendali pengawasan. Data BPPMHKP (2026) menunjukkan cakupan pengawasan yang meliputi 14.933 unit pembenihan, 1.409.527 rumah tangga pembudidaya, 887.425 kapal, 566 pelabuhan, 385 pasar domestik, 61.261 unit pengolahan ikan mikro dan kecil, 3.117 ruang lingkup HACCP, 279.951 sertifikat kesehatan ekspor, serta 80.738 sampel official control. Sementara itu, kebutuhan pegawai berdasarkan analisis beban kerja mencapai 6.471 orang, sedangkan jumlah pegawai eksisting hanya sekitar 1.315 orang. Kesenjangan tersebut menimbulkan persoalan akses layanan, ketimpangan kapasitas antarwilayah, serta risiko pengawasan yang belum merata.

Kajian terdahulu banyak menekankan pentingnya traceability, keamanan pangan, dan digitalisasi rantai pasok (Olsen & Borit, 2018; Rahman *et al*., 2021; Hopkins *et al*., 2024; Al Mandhari *et al*., 2025). Di sisi lain, studi desain organisasi publik menekankan pentingnya rentang kendali, kapasitas kelembagaan, dan kemampuan organisasi beradaptasi dengan variasi tugas (Gulick, 1937; Willems & Baumert, 2003). Black dan Baldwin (2010) menambahkan bahwa regulasi berbasis risiko menuntut organisasi publik untuk menyesuaikan strategi pengawasan dengan profil risiko, perilaku pelaku usaha, serta dinamika lingkungan regulasi. Namun, irisan antara kajian mutu hasil perikanan dengan desain kelembagaan UPT di Indonesia masih terbatas, khususnya bila dianalisis sebagai instrumen kebijakan sosial ekonomi.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis penataan kelembagaan UPT BPPMHKP sebagai motor penguatan kebijakan mutu dan daya saing perikanan. Fokus analisis diarahkan pada dua pertanyaan. Pertama, mengapa penataan UPT perlu dibaca sebagai kebutuhan kelembagaan, bukan sekadar perubahan struktur administratif. Kedua, bagaimana penataan tersebut dapat memperkuat keberlanjutan sumberdaya ikan, kepatuhan standar, nilai tambah, perlindungan konsumen, dan layanan publik di daerah.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dengan metode telaah dokumen. Lokus penelitian adalah BPPMHKP beserta desain kelembagaan UPT yang menopang pengendalian dan pengawasan mutu hasil kelautan dan perikanan di Indonesia. Kerangka analisis menghubungkan mandat regulatif, beban layanan, manfaat sosial ekonomi, dan opsi penataan kelembagaan untuk menjelaskan relevansi kebijakan pembentukan atau penguatan UPT.

Sumber data utama ialah Naskah Urgensi Penataan Organisasi UPT BPPMHKP Tahun 2026. Data pendukung diperoleh dari regulasi nasional, dokumen strategis BPPMHKP, informasi kinerja layanan mutu, serta literatur akademik mengenai keamanan pangan, *traceability*, transformasi digital sektor publik, rentang kendali, kapasitas kelembagaan, dan risk-based regulation. Penggunaan data sekunder dipilih karena pertanyaan penelitian berfokus pada desain kelembagaan, bukan pada perilaku individual responden.

Analisis dilakukan melalui tiga tahap. Tahap pertama ialah analisis isi tematik untuk mengelompokkan substansi dokumen ke dalam tema mandat kelembagaan, cakupan objek layanan, kapasitas organisasi, manfaat sosial ekonomi, serta implikasi kebijakan. Tahap kedua ialah perbandingan deskriptif antara kondisi eksisting dan kebutuhan ideal berdasarkan indikator beban kerja, risiko wilayah, layanan teknis, serta koordinasi antarlembaga. Tahap ketiga ialah interpretasi teoretis menggunakan konsep rentang kendali, kapasitas kelembagaan, dan risk-based regulation untuk merumuskan argumentasi kebijakan yang lebih tajam. Validitas analisis dijaga melalui triangulasi sumber dan triangulasi substansi.

p-ISSN: 2089-6980
e-ISSN: 2527-3280

Tabel 1. Matriks Analisis Penataan UPT.

Dimensi analisis	Indikator utama	Sumber data	Tujuan analisis
Mandat kelembagaan	Tugas fungsi, jenis layanan, hubungan pusat-daerah	regulasi dan naskah urgensi	Menilai peran UPT sebagai instrumen kebijakan
Cakupan layanan	Objek pengawasan, wilayah layanan, volume sertifikasi	Data BPPMHKP 2026	Mengukur skala dan heterogenitas beban kerja
Kapasitas organisasi	SDM, laboratorium, dukungan administrasi, digitalisasi	Analisis beban kerja dan dokumen kelembagaan	Menilai kesenjangan kapasitas eksisting
Manfaat sosial ekonomi	Akses layanan, perlindungan konsumen, daya saing, dukungan daerah	Dokumen kinerja dan telaah literatur	Menautkan desain UPT dengan nilai publik
Opsi penataan	Risiko wilayah, prioritas layanan, koordinasi lintas instansi	Interpretasi teoretis	Merumuskan implikasi kebijakan kelembagaan

Sumber: Hasil Penelitian, 2026.

Mandat Kelembagaan BPPMHKP sebagai Instrumen Kebijakan Sosial Ekonomi

Telaah terhadap mandat kelembagaan BPPMHKP mengungkapkan pergeseran peran yang fundamental: dari unit administratif pendukung menjadi simpul kelembagaan yang secara langsung menentukan efektivitas kebijakan mutu perikanan nasional. Perluasan mandat ini tidak berlangsung secara inkremental, melainkan mencerminkan respons struktural terhadap tuntutan kompleksitas rantai nilai perikanan Indonesia yang semakin terbuka dan terintegrasi secara global.

UPT kini mengemban fungsi multidimensi yang mencakup sertifikasi, inspeksi lapangan, verifikasi dokumen, *surveilans*, pengambilan contoh, pengujian, pemantauan kesegaran ikan, pengelolaan data, serta koordinasi teknis lintas instansi meliputi pelabuhan, bandara, karantina, bea cukai, dan pemerintah daerah. Dalam kerangka analisis institusional, perpaduan fungsi-fungsi tersebut menjadikan UPT sebagai 'motor kebijakan' yang menerjemahkan mandat regulasi ke dalam layanan nyata di tingkat wilayah.

Dari perspektif sosial ekonomi, signifikansi peran ini terletak pada implikasinya yang langsung terhadap empat variabel strategis: (1) biaya kepatuhan pelaku usaha, yang menentukan daya saing usaha kecil dan menengah; (2) kecepatan arus barang, yang berhubungan dengan efisiensi rantai pasok dan nilai waktu komoditas; (3) kepercayaan konsumen, yang memengaruhi permintaan domestik dan reputasi produk; serta (4) akses pasar, yang merupakan prasyarat peningkatan pendapatan nelayan dan pembudidaya. Dengan kata lain, kualitas tata kelola UPT bukan sekadar persoalan birokrasi internal ia merupakan determinan nyata dari kesejahteraan pelaku sektor perikanan.

Oleh karena itu, pembahasan mengenai penataan UPT harus bergeser dari logika struktural semata menuju logika kelembagaan. Kelembagaan yang tepat akan menurunkan asimetri informasi antara negara dan pelaku usaha, memperpendek jarak layanan, memperkuat penegakan standar, serta membentuk insentif bagi praktik usaha yang lebih aman dan berkelanjutan. Asimetri informasi dalam konteks pengawasan mutu perikanan tidak hanya menciptakan moral hazard bagi pelaku usaha nakal, tetapi juga meningkatkan biaya verifikasi bagi negara dan biaya kepatuhan bagi pelaku usaha yang jujur sebuah kondisi sub-optimal yang hanya dapat diatasi melalui desain kelembagaan yang adaptif dan berbasis bukti.

Beban Layanan, Rentang Kendali, dan Kesenjangan Kapasitas

Dimensi kuantitatif beban layanan BPPMHKP memperlihatkan tantangan yang jauh melampaui kapasitas kelembagaan yang tersedia saat ini. Objek pengawasan tersebar dari produksi primer, penanganan pascapanen, pengolahan, distribusi domestik, hingga ekspor dan impor menciptakan profil risiko yang sangat heterogen antarwilayah. Heterogenitas ini menjadi faktor komplikatif utama: pendekatan seragam tidak dapat menjawab kebutuhan wilayah sentra ekspor yang memerlukan laboratorium berteknologi tinggi sekaligus wilayah produksi terpencil yang menuntut pembinaan berbasis komunitas.

Tabel 2 menyajikan data beban layanan yang telah diperkaya dengan dimensi risiko dan implikasi kebijakan, menunjukkan bahwa titik

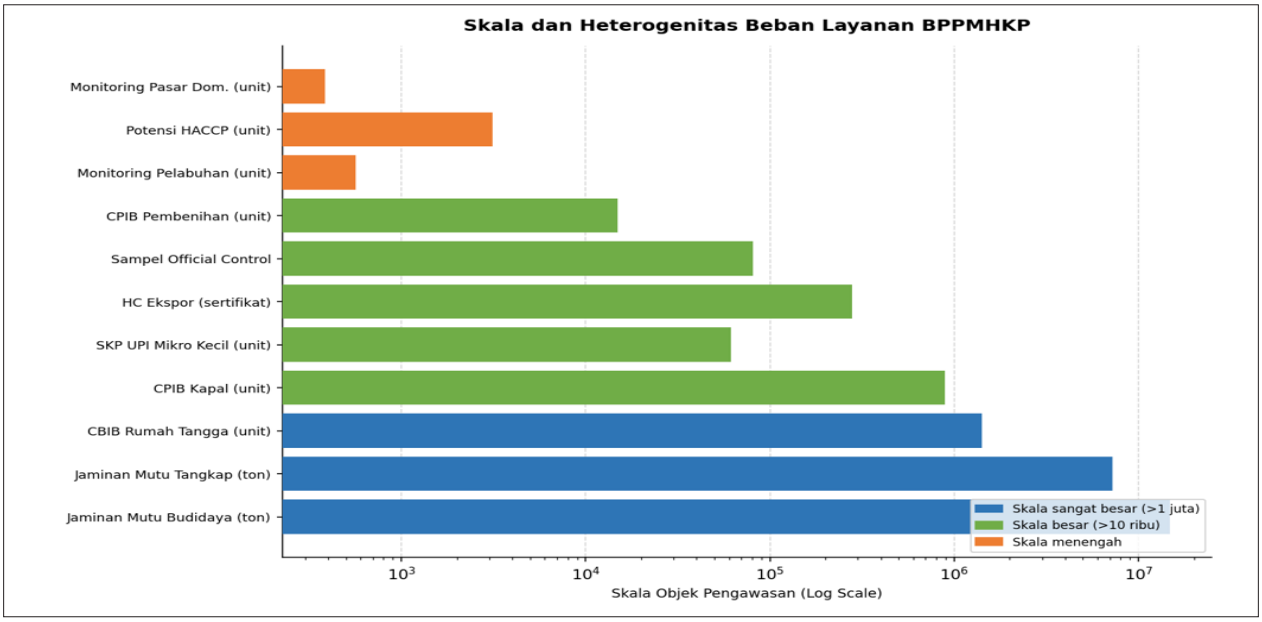
kritis pengawasan bukan hanya berada pada ujung ekspor, tetapi juga pada produksi primer dan rantai pasok domestik. Kelemahan pada sisi hulu akan berpengaruh berganda (*multiplier effect*) pada keseluruhan rantai nilai, termasuk keamanan pangan, keberterimaan pasar, dan pendapatan pelaku usaha. Ini menegaskan bahwa strategi pengawasan mutu yang efektif harus bersifat hulu-hilir dan holistik, bukan sekadar terfokus pada titik ekspor semata.

Tabel 2. Potensi dan Populasi Kegiatan Pengendalian dan Pengawasan Mutu.

No.	Kegiatan	Satuan	Jumlah	Tingkat Risiko	Implikasi Kebijakan Sosial Ekonomi
1	Potensi Sertifikasi CPIB Pembenihan	Unit	14.933	Sangat Tinggi	Seluruh sentra pembenihan nasional; potensi entry point pembinaan standar hulu
2	Potensi CBIB Rumah Tangga Pembudidaya	Unit	1.409.527	Kritis	Volume terbesar; tersebar di pedesaan; memerlukan pendekatan pembinaan berbasis wilayah
3	Potensi CPPIB Produsen Pakan dan Obat	Unit	212	Sedang	Terpusat; potensi risiko sistemik jika tidak diawasi karena memengaruhi kualitas budi daya nasional
4	Potensi CPIB Kapal	Unit	887.425	Kritis	Armada tangkap aktif; berhubungan langsung dengan jaminan mutu di sumber
5	Monitoring Pelabuhan	Unit	566	Tinggi	Titik kritis rantai pasok; perpaduan pemantauan mutu, traceability, dan koordinasi lintas instansi
6	Monitoring Pasar Domestik	Unit	385	Tinggi	Ujung tombak perlindungan konsumen; sering terabaikan dalam prioritas pengawasan
7	Potensi SKP UPI Mikro Kecil	Unit	61.261	Sangat Tinggi	Mayoritas unit pengolahan; kerap tanpa akses pendampingan; biaya kepatuhan tinggi
8	Potensi SPDI Supplier	Unit	3.007	Tinggi	Penghubung rantai pasok domestik-ekspor; verifikasi supplier krusial untuk traceability
9	Potensi HACCP	Unit/Ruang Lingkup	3.117	Tinggi	Prasyarat ekspor ke pasar premium; akselerasi HACCP = peningkatan nilai ekspor
10	Potensi Health Certificate Ekspor	Sertifikat	279.951	Sangat Tinggi	Kinerja layanan sertifikasi langsung memengaruhi arus perdagangan dan devisa negara
11	Potensi Surat Keterangan Traceability	Surat Keterangan	1.076	Sedang	Instrumen ketertelusuran; berperan dalam keberterimaan pasar internasional
12	Parameter Terakreditasi	Parameter	287	Tinggi	Jangkauan akreditasi menentukan kepercayaan hasil uji; benchmark daya saing lab nasional
13	Pengambilan Sampel & Pengujian Official Control	Sampel	80.738	Sangat Tinggi	Basis data epidemiologi mutu; indikator kinerja pengawasan paling terukur
14	Jaminan Mutu Produksi Budidaya	Ton	14.756.460	Kritis	Komoditas terbesar; peningkatan jaminan mutu berdampak langsung pada pendapatan pembudidaya
15	Jaminan Mutu Produksi Tangkap	Ton	7.234.327	Kritis	Nelayan skala kecil mendominasi; penataan UPT hulu = perlindungan pendapatan nelayan
16	Luas Wilayah Rentang Kendali	Hektare	2.470.668	Tinggi	Geografi kepulauan memperparah tantangan mobilitas; menuntut inovasi layanan berbasis digital

Sumber: Diolah dari BPPMHKP (2026).

p-ISSN: 2089-6980
e-ISSN: 2527-3280



Gambar 1. Skala dan Heterogenitas Beban Layanan BPPMHKP.

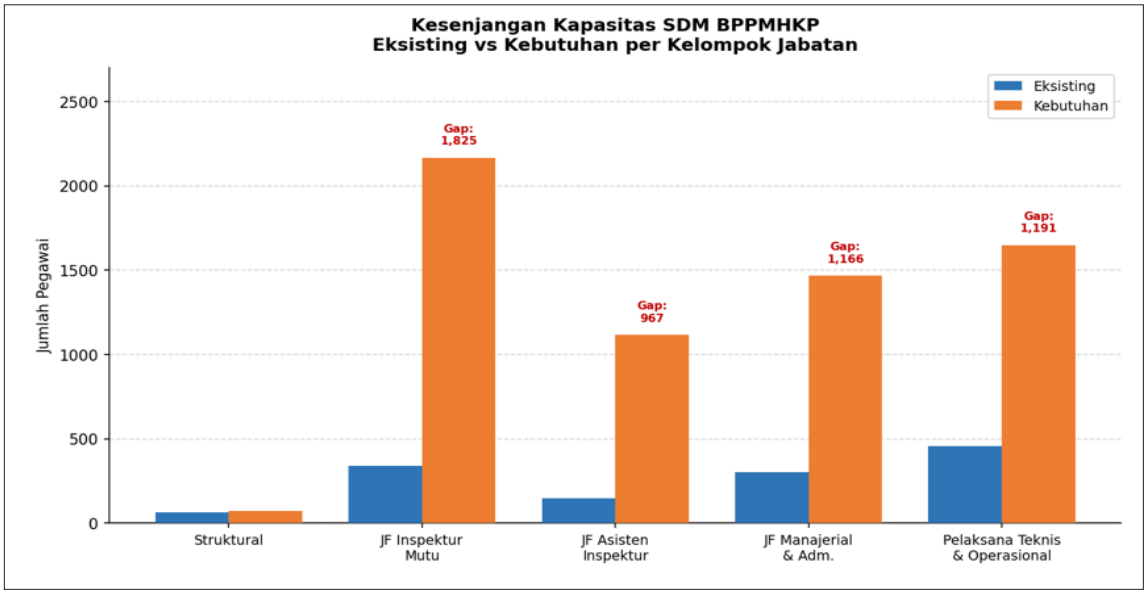
Mengacu pada aspek kapasitas sumber daya manusia, kesenjangan yang teridentifikasi bersifat struktural dan kritikal. Tabel 3 memperlihatkan bahwa total kebutuhan SDM mencapai 6.471 orang, sementara kapasitas eksisting hanya 1.315 orang artinya saat ini BPPMHKP baru memenuhi sekitar 20 persen dari kapasitas layanan ideal. Lebih mengkhawatirkan, defisit terbesar justru berada pada jabatan fungsional teknis yang berhubungan langsung dengan inti fungsi pengawasan: Inspektur Mutu Hasil Perikanan (kekurangan 1.825 orang, atau 534% dari kapasitas eksisting) dan Asisten Inspektur (kekurangan 967 orang, atau 649%).

Temuan ini memiliki implikasi kebijakan yang mendalam. Problem kelembagaan BPPMHKP bukan hanya soal jumlah kantor atau peta distribusi UPT, tetapi secara fundamental menyangkut kemampuan organisasi untuk menempatkan tenaga profesional sesuai beban kerja, profil risiko komoditas, dan intensitas layanan di tiap wilayah. Oleh karena itu, setiap model penataan UPT yang tidak disertai strategi pemenuhan kapasitas teknis yang realistis akan menghasilkan struktur baru dengan kelemahan operasional yang sama.

Tabel 3. Kebutuhan Pegawai Berdasarkan Kelompok Jabatan.

Kelompok Jabatan	Eksisting	Kebutuhan	Kesenjangan	Implikasi Kapasitas Layanan	Tingkat Urgensi Pemenuhan
Struktural	66	73	7 (11%)	Kapasitas manajerial relatif memadai; perlu penguatan kompetensi koordinasi lintas fungsi	Prioritas Rendah
JF Inspektur Mutu Hasil Perikanan	341	2.166	1.825 (534%)	Defisit terbesar dan paling kritis; inspektur adalah ujung tombak pengawasan lapangan	Sangat Kritis
JF Asisten Inspektur Mutu Hasil Perikanan	149	1.116	967 (649%)	Pendukung operasional inspektur; kekurangan ini memperbesar beban per inspektur aktif	Kritis
JF Manajerial & Dukungan Administrasi	302	1.468	1.166 (386%)	Mendukung sistem layanan dan data; kekurangan memperlambat pemrosesan dokumen dan sertifikasi	Kritis
Pelaksana Teknis & Operasional	457	1.648	1.191 (261%)	Lini pertama layanan langsung; kekurangan memengaruhi kecepatan respons dan jangkauan wilayah	Kritis
Total	**1.315**	**6.471**	**5.156 (392%)**	Secara keseluruhan, kapasitas SDM hanya ~20% dari kebutuhan ideal	

Sumber: Diolah dari BPPMHKP (2026).



Gambar 2. Kesenjangan Kapasitas Sumber Daya Manusia BPPMHKP: Perbandingan Jumlah Eksisting dan Kebutuhan per Kelompok Jabatan.

Pada perspektif analisis beban kerja (*workload analysis*), angka-angka ini tidak hanya sekedar dibaca secara linear sebagai kebutuhan rekrutmen 5.156 orang, namun yang lebih penting adalah implikasi sistemiknya. Setiap defisit tenaga teknis berarti ada volume pengawasan yang tidak terlayani, ada risiko mutu yang tidak terdeteksi, dan ada pelaku usaha yang tidak mendapatkan pembinaan. Dalam jangka menengah, ini berpengaruh pada biaya sosial yang lebih besar berupa kerugian akibat penolakan ekspor, wabah penyakit ikan, atau kepercayaan konsumen yang tergerus akibat produk tidak memenuhi standar.

Manfaat Sosial Ekonomi Penataan UPT

Nilai penataan UPT tidak dapat diukur semata dari perspektif efisiensi birokrasi. Yang jauh lebih signifikan adalah kemampuannya menghasilkan nilai publik yang berdampak luas bagi keberlanjutan sumberdaya, perlindungan konsumen, daya saing ekspor, dan pengembangan ekonomi daerah. Kerangka analisis nilai publik (*public value framework*) yang dikembangkan Moore (1995) relevan dalam konteks ini: institusi publik tidak hanya harus efisien secara internal, tetapi juga harus mampu menghasilkan nilai yang dirasakan oleh pemangku kepentingan eksternal.

Tabel 4 menyajikan matriks manfaat sosial ekonomi yang telah diperkuat dengan dimensi mekanisme manfaat, dampak yang diharapkan, dan rekomendasi kebijakan operasional. Kerangka ini menegaskan bahwa setiap fungsi kelembagaan UPT bukan berdiri sendiri, melainkan terhubung dengan rantai dampak yang pada akhirnya memengaruhi kesejahteraan masyarakat nelayan dan pembudidaya.

a. Keberlanjutan Sumberdaya Ikan

Pengawasan mutu hulu-hilir yang diselenggarakan UPT secara langsung mempengaruhi praktik produksi di lapangan. Ketika standar CPIB, CBIB, dan CPPIB diterapkan secara konsisten, pelaku usaha memiliki insentif untuk mengadopsi metode yang lebih bertanggung jawab terhadap lingkungan bukan semata karena dorongan moral, tetapi karena kepatuhan terhadap standar membuka akses pasar yang lebih menguntungkan. Ini menciptakan mekanisme market-based conservation yang bersinergi dengan kebijakan konservasi berbasis regulasi.

b. Pemenuhan Standar Mutu dan Keamanan Pangan

Kedekatan geografis layanan UPT dengan pelaku usaha adalah determinan utama tingkat kepatuhan. Studi tentang compliance economics secara konsisten menunjukkan bahwa biaya kepatuhan berbanding terbalik dengan aksesibilitas layanan regulasi. Bagi usaha kecil dan unit pengolahan di daerah yang selama ini menghadapi keterbatasan akses terhadap laboratorium dan pendampingan, kehadiran UPT yang adaptif dan responsif akan langsung menurunkan hambatan untuk mematuhi standar sekaligus meningkatkan kualitas produk yang beredar di pasar domestik.

c. Peningkatan Nilai Tambah dan Daya Saing Ekspor

Data resmi KKP menunjukkan bahwa pada 2024 produk perikanan Indonesia telah diterima di 140 negara tujuan ekspor, dengan BPPMHKP

p-ISSN: 2089-6980
e-ISSN: 2527-3280

Tabel 4. Matriks Manfaat Sosial Ekonomi Penataan UPT BPPMHKP.

Dimensi Manfaat	Fungsi Kelembagaan UPT	Mekanisme Manfaat	Dampak Sosial Ekonomi	Rekomendasi Kebijakan Operasional
Keberlanjutan Sumberdaya Ikan	Pengawasan hulu-hilir, pembinaan standar produksi, pemantauan rantai pasok	Memastikan praktik penangkapan, pembenihan, dan pengolahan sesuai standar lingkungan; menjaga keberlanjutan basis sumberdaya jangka panjang	Penurunan tekanan eksploitasi berlebih; peningkatan kepercayaan investor sektor perikanan berkelanjutan	Kebijakan diferensiasi standar produksi berbasis risiko ekologis per WPP
Mutu & Keamanan Pangan	Sertifikasi, inspeksi, surveilans, pengujian laboratorium, pengawasan pasar domestik	Memperpendek jarak layanan bagi usaha kecil dan pemasok domestik; menurunkan biaya kepatuhan; memperkuat perlindungan konsumen	Penurunan kasus penolakan produk dan insiden pangan tidak aman; peningkatan kepercayaan konsumen domestik dan internasional	Perluasan jaringan laboratorium regional; subsidi biaya uji bagi UPI mikro-kecil
Nilai Tambah & Daya Saing Ekspor	Traceability, HACCP, fasilitasi ekspor, verifikasi dokumen, quality assurance	Memperluas akses pasar ekspor; menekan risiko penolakan; meningkatkan posisi tawar produk Indonesia (140 negara tujuan; 2.324 nomor registrasi)	Peningkatan nilai ekspor dan pangsa pasar; pengurangan biaya akibat penolakan ekspor; penguatan reputasi produk Indonesia	Percepatan sertifikasi HACCP dan traceability; integrasi dengan National Single Window
Layanan Publik & Ekonomi Daerah	Layanan mutu di wilayah, data pengawasan, koordinasi lintas instansi daerah	Meningkatkan kualitas layanan publik di daerah; menyediakan data bagi intervensi ekonomi; menghubungkan UMKM perikanan dengan pasar lebih luas	Pertumbuhan ekonomi daerah berbasis perikanan; peningkatan pendapatan nelayan dan pembudidaya; penguatan UMKM perikanan	Sinergi UPT dengan OPD Kelautan-Perikanan daerah; skema pembinaan UMKM berbasis data layanan mutu
Efisiensi Sistem & Birokrasi	Digitalisasi layanan, *e-surveillance, risk-based inspection, interoperabilitas data*	Mengurangi pekerjaan administratif berulang; memungkinkan tenaga teknis difokuskan pada titik risiko tinggi; mempercepat proses perizinan	Penghematan biaya operasional; peningkatan kepuasan pengguna layanan; pengurangan rent-seeking dalam proses sertifikasi	Integrasi OSS-RBA dengan sistem pengawasan BPPMHKP; pengembangan dashboard real-time

Sumber: Analisis data dari dokumen BPPMHKP (2026), KKP (2024), dan telaah literatur kelembagaan.

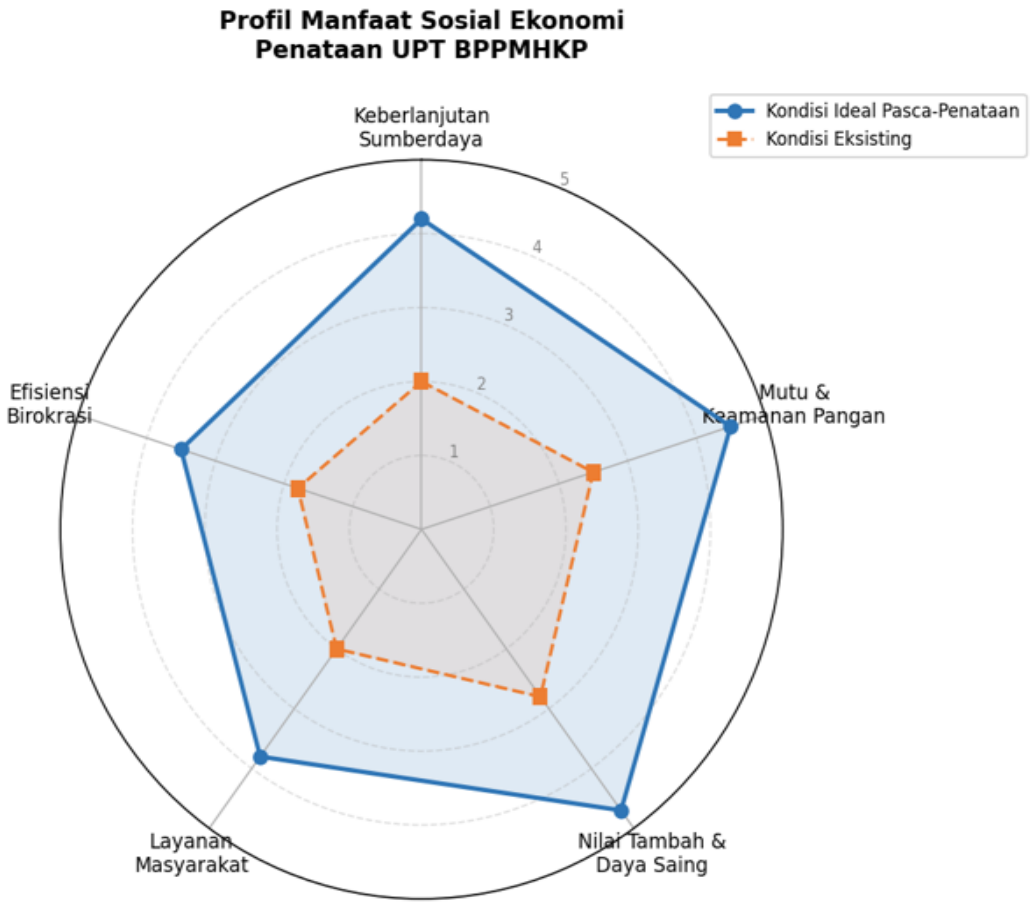
memfasilitasi 2.324 nomor registrasi unit usaha ke negara mitra. Fakta ini memperlihatkan bahwa sertifikasi, ketertelusuran (*traceability*), dan pengujian bukan sekadar persyaratan teknis melainkan instrumen pembuka akses perdagangan dan pengungkit posisi tawar produk perikanan Indonesia. Investasi dalam kapasitas kelembagaan UPT adalah investasi langsung dalam perluasan pasar ekspor dan peningkatan nilai devisa sektor perikanan.

d. Manfaat bagi Masyarakat dan Pemerintah Daerah

Dimensi manfaat yang sering terabaikan dalam diskusi penataan UPT adalah dampaknya pada tata kelola ekonomi daerah. Data pengawasan yang dihasilkan UPT meliputi peta sebaran usaha, profil kepatuhan, dan tren kualitas produk merupakan aset informasi yang sangat berharga bagi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan pembinaan UMKM perikanan, pengembangan kawasan produksi, dan strategi peningkatan reputasi produk lokal. Dalam perspektif desentralisasi fiskal, penguatan UPT di tingkat regional juga berdampak pada kualitas layanan publik yang menjadi tolok ukur kinerja pemerintahan daerah.

Model Penataan UPT Berbasis Risiko, Wilayah, dan Fungsi Layanan

Sintesis temuan penelitian mengarah pada satu konklusi utama: model penataan UPT yang relevan bagi BPPMHKP adalah model yang bersifat diferensiatif bukan seragam. Pendekatan *one-size-fits-all* dalam distribusi dan klasifikasi UPT akan menghasilkan alokasi sumber daya yang tidak efisien dan layanan yang tidak responsif terhadap kebutuhan wilayah. Kerangka *risk-based regulation* yang dikembangkan Black dan Baldwin (2010) menegaskan bahwa intensitas dan desain pengawasan harus mengikuti profil risiko nyata, bukan pola organisasi yang seragam. Berdasarkan tipologi wilayah dan karakteristik beban kerja, penelitian ini mengidentifikasi empat tipe UPT yang membutuhkan desain kelembagaan berbeda. Matriks tipologi pada Tabel 5 menyajikan kerangka operasional yang dapat menjadi acuan dalam proses penataan.



Gambar 3. Profil Manfaat Sosial Ekonomi Penataan UPT BPPMHKP: Perbandingan Kondisi Eksisting dan Kondisi Ideal Pasca-Penataan.

Keterangan: Skala 1–5 mencerminkan tingkat realisasi manfaat berdasarkan penilaian ahli dan telaah dokumen

Tabel 5. Matriks Tipologi dan Model Penataan UPT BPPMHKP Berbasis Risiko dan Fungsi Layanan.

Tipe UPT	Karakteristik Wilayah	Kapasitas Kelembagaan Utama	Pendekatan Pengawasan	Koordinasi Strategis	Urgensi
Tipe A (Sentra Ekspor & Hilirisasi)	Volume sertifikasi tinggi; UPI skala menengah-besar; pelabuhan ekspor dan bandara kargo	Laboratorium terakreditasi lengkap; unit border control; tim inspeksi HACCP; desk traceability ekspor	Intensif; berbasis audit dan dokumen; frekuensi tinggi	Koordinasi Bea Cukai, Karantina, NLE/NSW, INSA	Tinggi
Tipe B (Produksi Primer & Hulu)	Sentra budidaya dan tangkap; nelayan/ pembudidaya skala kecil; aksesibilitas terbatas	Tim surveilans lapangan; unit pembinaan standar; mobile inspection; laboratorium sederhana on-site	Berbasis pembinaan; surveilans rutin; sampling periodik	Pemda, penyuluh perikanan, koperasi nelayan	Sangat Tinggi
Tipe C (Wilayah Rentang Luas)	Kepulauan atau wilayah terpencil; beban pengawasan tersebar; konektivitas rendah	Sistem e-surveillance; jejaring laboratorium regional; layanan mobile dan digital; integrasi data satelit	Digital-first; sampling berbasis risiko; periodik dengan mobilitas tinggi	Pemda terpencil, UPP, KSOP, komunitas nelayan	Tinggi
Tipe D (Pasar Domestik & Distribusi)	Pasar tradisional besar; rantai distribusi domestik; pusat konsumsi	Tim pengawasan pasar; rapid test kit; database pemasok; link dengan BPOM daerah	Spot-check berkala; surveilans pasar; investigasi keluhan konsumen	BPOM, Dinas Perdagangan, asosiasi pasar	Tinggi

Sumber: Analisis data dengan pendekatan prinsip *risk-based regulation* (Black & Baldwin, 2010).

p-ISSN: 2089-6980
e-ISSN: 2527-3280

Model diferensiasi ini memiliki implikasi kelembagaan yang konkret. Pertama, klasifikasi UPT tidak sepatutnya didasarkan semata pada batas administratif provinsi atau kabupaten, melainkan pada kombinasi variabel: profil risiko komoditas, kepadatan pelaku usaha, volume sertifikasi, kapasitas laboratorium eksisting, dan konektivitas logistik. Pendekatan ini lebih akurat dalam mencerminkan kebutuhan nyata di lapangan.

Kedua, model ini perlu dikombinasikan secara sistematis dengan digitalisasi layanan. Integrasi sistem traceability, dashboard pengawasan berbasis data *real-time, e-surveillance*, dan *interoperabilitas* dengan OSS maupun *National Single Window* akan menghasilkan dua manfaat sekaligus: mengurangi beban administratif berulang yang saat ini memakan porsi besar kapasitas SDM, dan memungkinkan tenaga teknis yang terbatas untuk difokuskan pada titik-titik risiko yang paling memerlukan intervensi langsung.

Ketiga, implikasi terhadap kebutuhan SDM harus dibaca sebagai kebutuhan kapasitas layanan, bukan sekadar kebutuhan penambahan personel secara linear. Digitalisasi, *outsourcing* fungsi penunjang, kemitraan laboratorium dengan perguruan tinggi dan lembaga riset, serta skema rotasi tenaga teknis antarwilayah merupakan instrumen alternatif yang dapat mempersempit kesenjangan kapasitas tanpa harus menunggu pemenuhan formasi yang bersifat jangka panjang.

Keempat, implementasi model ini memerlukan kerangka monitoring dan evaluasi yang terstruktur. Indikator kinerja utama (IKU) UPT tidak seharusnya homogen untuk semua tipe, melainkan disesuaikan dengan fungsi dominan masing-masing tipe. Tipe A diukur dari kecepatan layanan sertifikasi ekspor dan *zero-rejection rate*; Tipe B dari cakupan pembinaan pelaku usaha hulu dan tingkat kepatuhan CBIB/CPIB; Tipe C dari cakupan pengawasan wilayah terpencil dan kecepatan respons insiden; serta Tipe D dari frekuensi surveilans pasar dan tingkat keamanan pangan di titik distribusi domestik. Dengan demikian, penataan UPT BPPMHKP bukan semata reorganisasi struktural, melainkan transformasi kelembagaan yang menuntut perubahan paradigma: dari pengawasan berbasis kepatuhan formal menuju pengawasan berbasis dampak sosial ekonomi. Pergeseran paradigma inilah yang akan menentukan apakah BPPMHKP dapat menjadi penggerak nyata daya saing perikanan Indonesia, ataukah sekadar administrasi yang berjalan tanpa korelasi dengan kesejahteraan pelaku usaha di lapangan.

IMPLIKASI KEBIJAKAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa penataan kelembagaan UPT BPPMHKP merupakan kebutuhan strategis untuk menjawab besarnya beban layanan pengendalian dan pengawasan mutu hasil kelautan dan perikanan, luasnya rentang kendali wilayah, serta tingginya tuntutan standar mutu dan keamanan pangan di tingkat nasional maupun internasional. UPT memiliki peran yang jauh melampaui fungsi administratif karena menjadi instrumen kebijakan yang menghubungkan perlindungan konsumen, keberlanjutan sumber daya ikan, peningkatan daya saing usaha, dan akses pasar produk perikanan. Temuan penelitian mengindikasikan adanya kesenjangan kapasitas yang signifikan antara kebutuhan dan ketersediaan sumber daya organisasi, khususnya pada jabatan fungsional teknis yang menjadi ujung tombak pengawasan mutu. Kondisi ini berpotensi mengurangi efektivitas layanan, memperbesar risiko pengawasan yang tidak merata, dan membatasi kemampuan negara dalam menjamin kepatuhan standar di seluruh rantai nilai perikanan.

Penataan UPT yang dilakukan secara adaptif dan berbasis risiko diyakini mampu meningkatkan efektivitas pengawasan, memperluas akses layanan mutu, memperkuat sistem ketertelusuran dan keamanan pangan, serta mendukung peningkatan nilai tambah dan daya saing produk perikanan Indonesia. Oleh karena itu, penataan UPT perlu diarahkan pada model kelembagaan yang mempertimbangkan karakteristik wilayah, beban kerja, profil risiko, kapasitas laboratorium, dan pemanfaatan teknologi digital sehingga mampu menghasilkan layanan yang lebih efektif, efisien, dan berorientasi pada penciptaan nilai publik. Dengan demikian, penguatan kelembagaan UPT BPPMHKP merupakan investasi strategis untuk mendukung keberlanjutan sektor perikanan, memperkuat daya saing nasional, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat kelautan dan perikanan.

Dari sudut kebijakan, penataan UPT BPPMHKP memiliki sedikitnya tiga implikasi. Pertama, bagi Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Kementerian PANRB, penataan UPT perlu diposisikan sebagai desain kelembagaan adaptif yang menjawab karakter sektoral perikanan, bukan sekadar penyeragaman bentuk organisasi. Kedua, bagi pemerintah daerah, keberadaan UPT yang efektif dapat memperkuat koordinasi pembinaan

usaha, pengawasan pasar domestik, serta dukungan terhadap hilirisasi dan ekspor daerah. Ketiga, bagi pelaku usaha, kepastian layanan mutu akan menurunkan biaya transaksi, mengurangi ketidakpastian kepatuhan, dan mempercepat akses ke pasar bernilai tinggi. Dengan demikian, kelembagaan UPT seharusnya dibaca sebagai infrastruktur kebijakan sosial ekonomi. Ketika UPT bekerja efektif, manfaatnya tidak hanya dirasakan dalam bentuk sertifikat yang terbit, tetapi juga dalam bentuk penurunan risiko penolakan ekspor, meningkatnya kepercayaan konsumen domestik, membaiknya kesehatan publik, dan bertambahnya peluang usaha perikanan di daerah. Perspektif ini membuat penataan UPT lebih tepat dipahami sebagai investasi kelembagaan untuk memperkuat fungsi negara dalam melayani, melindungi, dan mendorong daya saing sektor perikanan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Badan Pengendalian dan Pengawasan Mutu Hasil Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Politeknik STIA LAN Jakarta, serta Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta atas dukungan data, arahan akademik, dan masukan substantif dalam penyusunan artikel ini.

PERNYATAAN KONTRIBUSI PENULIS

Dengan ini kami menyatakan bahwa kontribusi masing-masing penulis terhadap pembuatan karya tulis adalah: Andriansyah sebagai kontributor utama yang menyusun konsep, mengolah data, menganalisis dokumen, dan menulis naskah; Mala Sondang Silitonga, Asropi, Muhammad Juriansyah Jufri, dan Ivan Fauzan Arditama sebagai kontributor anggota yang memberikan arahan akademik, penguatan kerangka teori, telaah metodologi, dan penyempurnaan substansi naskah.

DAFTAR PUSTAKA

Al Mandhari, W. A. M., Al Jufaili, S., Al Busaidi, M., & Dutta, S. (2025). Seafood traceability system: A comprehensive assessment of seafood establishments in the Sultanate of Oman. Aquaculture and Fisheries. https://doi.org/10.1016/j.aaf.2024.12.004.

Badan Pengendalian dan Pengawasan Mutu Hasil Kelautan dan Perikanan. (2026). Naskah urgensi penataan organisasi Unit Pelaksana Teknis Badan Pengendalian dan Pengawasan Mutu Hasil Kelautan dan Perikanan. Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia.

Black, J., & Baldwin, R. (2010). Really responsive risk-based regulation. Law & Policy, 32(2), 181–213. https://doi.org/10.1111/j.1467-9930.2010.00318.x.

BRCGS. (2022). Global standard food safety: Issue 9. BRCGS. https://www.brcgs.com/product/global-standard-food-safety-issue-9/p-13279/

Codex Alimentarius Commission. (2023). General principles of food hygiene: CXC 1-1969. Food and Agriculture Organization of the United Nations & World Health Organization. https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc6125en.

European Parliament and Council of the European Union. (2004). Regulation (EC) No. 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs. EUR-Lex. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2004/852/2021-03-24/eng.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2021). The state of food security and nutrition in the world 2021: Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all. FAO. https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cb4474en.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2024). The state of world fisheries and aquaculture 2024: Blue transformation in action. FAO. https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd0683en.

Gulick, L. (1937). Notes on the theory of organization. In L. Gulick & L. Urwick (Eds.), Papers on the science of administration (pp. 1–45). Institute of Public Administration, Columbia University.

Haug, N., Dan, S., & Mergel, I. (2024). Digitally-induced change in the public sector: A systematic review and research agenda. Public Management Review, 26(7), 1963–1987. https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2234917.

Hopkins, C. R., Roberts, S. I., Caveen, A. J., Graham, C., & Burns, N. M. (2024). Improved traceability in seafood supply chains is achievable by minimising vulnerable nodes in processing and distribution networks. Marine Policy, 159, 105910. https://doi.org/10.1016/j.marpol.2023.105910.

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2022a). Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 36 Tahun 2022 tentang Pedoman Penghitungan Kebutuhan Jabatan Fungsional Inspektur Mutu Hasil Perikanan. JDIH Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2022b). Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 37 Tahun 2022 tentang Pedoman Penghitungan Kebutuhan Jabatan Fungsional Asisten Inspektur Mutu Hasil Perikanan. JDIH Kementerian Kelautan dan Perikanan.

p-ISSN: 2089-6980
e-ISSN: 2527-3280

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2024a). Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 16 Tahun 2024 tentang Kewenangan Pembinaan dan Pengendalian dalam Rangka Penerbitan Sertifikasi Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. JDIH Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2024b). Badan mutu KKP permudah produk perikanan Indonesia mendunia. https://kkp.go.id/bkipm/badan-mutu-kkp-permudah-produk-perikanan-indonesia-mendunia-k225/detail.html.

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2025a). Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kelautan dan Perikanan. JDIH Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2025b). Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis pada Badan Pengendalian dan Pengawasan Mutu Hasil Kelautan dan Perikanan. JDIH Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. (2023). Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 2 Tahun 2023 tentang Organisasi Unit Pelaksana Teknis Kementerian dan Lembaga Pemerintah Nonkementerian.

Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. Government Information Quarterly, 36(4), 101385. https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002.

Olsen, P., & Borit, M. (2018). The components of a food traceability system. Trends in Food Science & Technology, 77, 143–149. https://doi.org/10.1016/j.tifs.2018.05.004.

Rahman, L. F., Alam, L., Marufuzzaman, M., Sumaila, U. R., & Badiuzaman, S. (2021). Traceability of sustainability and safety in fishery supply chain management systems using radio frequency identification technology. Foods, 10(10), 2265. https://doi.org/10.3390/foods10102265.

Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Republik Indonesia. (2012). Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Republik Indonesia. (2015). Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2015 tentang Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan serta Peningkatan Nilai Tambah Produk Hasil Perikanan.

Republik Indonesia. (2019). Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan.

Republik Indonesia. (2021a). Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Republik Indonesia. (2021b). Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan.

U.S. Food and Drug Administration. (2025). Title 21 of the Code of Federal Regulations, Part 123: Fish and fishery products. Electronic Code of Federal Regulations. https://www.ecfr.gov/current/title-21/chapter-I/subchapter-B/part-123.

Willems, S., & Baumert, K. (2003). Institutional capacity and climate actions. OECD/IEA Climate Change Expert Group Papers, 2003/2. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/888fe266-en.

World Trade Organization. (1995). Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. WTO. https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm.