

## **KEBIJAKAN PEMBERANTASAN ILLEGAL FISHING DI ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA LAUT CINA SELATAN TAHUN 2017**

**Zainul**

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Nasional  
Email : zainulunas@yahoo.co.id

### ***Abstract***

*There have been many changes from time to time in fish resources in the waters of the South China Sea. These changes are caused by irresponsible people who carry out illegal fishing or commonly called illegal, unreported and unregulated fishing (IUU-fishing). Handling and eradication of illegal fishing will support the targets needed in economic development programs maritime based. In addition, illegal fishing in an exclusive economic zone, specifically in the South China Sea, not related to fishing will have an impact on losses, moreover more worrying is the matter of the Republic of Indonesia's sovereignty at stake. Not being able to eradicate and provoke illegal means that the dignity and national dignity in the eyes of the international community will be even worse. The government needs to improve and improve the oversight problem that controls fish resources in Indonesian fisheries by foreign vessels and national fishing vessels. In addition, the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries needs to formulate steps set out in the rules and eradicate illegal fishing practices. Based on this description, there are two questions that will be answered in this study, namely: (1) What is the policy and coordination system between government institutions in combating illegal fishing in Indonesia's Exclusive Economic Zone, especially in the South China Sea? (2) Why is the practice of illegal fishing in Indonesia's Exclusive Economic Zone, specifically in the South China Sea difficult to overcome, and what are its weaknesses? Where this research uses qualitative methods, which consist of writings either books, journals, or mass media. And can also consist of words and writings from people who are close intact, in other words the data include descriptive data.*

**Keyword:** Government Policy, Eradication of illegal fishing

## I. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang

Kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan yang dua per tiga wilayahnya adalah perairan laut yang terdiri dari, perairan laut teritorial 0,3 juta km<sup>2</sup>, perairan Nusantara 2,8 juta km<sup>2</sup>, dan perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) 2,7 juta km<sup>2</sup> (Dep. Kelautan dan Perikanan). Kondisi geografi tersebut memberikan kekayaan berupa sumber daya laut dan ikan. Sehingga perairan Indonesia memiliki potensi kekayaan laut yang sangat besar, potensi penangkapan perikanan sebesar 6,4 juta ton, potensi budidaya 1,223,437 ha, serta jika dikalkulasi potensi kelautan mencapai kurang lebih US \$ 4 milyar per tahun. Potensi tersebut apabila diusahakan secara optimal akan memberikan dampak antara lain; *pertama*, meningkatnya devisa negara melalui ekspor komoditi perikanan laut; *kedua*, meningkatnya gizi khususnya protein hewani bagi rakyat; dan *ketiga*, meningkatnya penghasilan atau pendapatan nelayan, yang pada akhirnya memberikan kesejahteraan bagi masyarakat, khususnya nelayan (Siombo, 2010: 1).

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kelautan dan perikanan Indonesia memiliki potensi sangat besar sehingga mesti menjadi isu strategis pemerintah. Mengingat marginalisasi kelautan telah menciptakan kompleksitas permasalahan bangsa, dari keterpurukan ekonomi, maraknya *illegal fishing*, kerawanan politik, hingga terancamnya keutuhan NKRI. Hal lain yang menciptakan keterpurukan sektor kelautan adalah pembangunan kelautan yang tidak dilakukan oleh satu koordinasi lembaga negara, melainkan secara sendiri-sendiri (parsial). Akibatnya, banyak aturan-aturan dan kebijakan-kebijakan yang tumpang tindih, dan tidak sedikit yang menimbulkan konflik, baik konflik horizontal maupun konflik vertikal (Fauzi, 2005: 4).

Pembangunan kelautan dan perikanan tentunya harus melibatkan berbagai lembaga negara (multi sektor dan lintas departemen) secara bersama dan sinergik, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Memajukan dunia kelautan Indonesia memerlukan militansi pemerintah, seperti halnya militansi pada awal pemerintahan Orde Baru. Adanya keberpihakan pemerintah terhadap kalautan diharapkan dapat mengembalikan citra Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar yang di segani dunia. Namun ironinya, sampai hari ini belum ada langkah-langkah konkrit pemerintah dalam melakukan pembangunan kelautan dan perikanan (Rifai, 2007: 23).

Secara umum, kelautan dan perikanan Indonesia menyisakan banyak sekali masalah dari tahun ke tahun, akan tetapi kompleksitas permasalahan tersebut belum juga terselesaikan. Lebih dari itu, permasalahan yang terjadi di dunia kelautan dan perikanan berhadapan dengan egosentris antar departemen dalam mengurus bagian masing-masing. Selama ini peran Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) sebagai lokomotif pembangunan

kelautan dan perikanan Indonesia belum optimal. Hal ini dicerminkan oleh lemahnya data perikanan Indonesia, kemiskinan masyarakat nelayan, lemahnya armada tangkap nasional, maraknya aksi *illegal fishing* serta lemahnya penegakkan hukum, birokrasi yang berbelit-belit dalam pelayanan kelautan dan perikanan lainnya yang belum terselesaikan (Solihin, 2010: 14-19).

Lebih dari itu, permasalahan tersebut bersifat klasik yang diwariskan dari tahun ke tahun, sehingga ibarat dosa dari turun-temurun. Adapun permasalahan klasik yang terjadi di dunia kelautan dan perikanan, diantaranya adalah sebagai berikut. *Pertama*, lemahnya data perikanan, khususnya untuk data perikanan tangkap. Hingga saat ini, data perikanan tangkap Indonesia diperoleh dari pendaratan hasil tangkapan. Padahal tidak bisa dipungkiri bahwa tempat-tempat pendaratan ikan (Tempat Pelelangan Ikan/TPI) di beberapa daerah hampir tidak ada atau keberadaannya tidak merata. Kalaupun ada, fungsi TPI tidak berperan sehingga mengakibatkan masyarakat nelayan terjebak permainan tengkulak. Dengan demikian, TPI yang juga berfungsi sebagai pencatat pendaratan ikan tidak berperan sebagaimana mestinya. Selain itu, pihak pengusaha yang mendaratkan ikannya juga kerap memberikan data yang tidak sebenarnya alias di bawah data hasil tangkapan yang diperoleh (*under-reported*) (Solihin, 2010: 14-19).

Lemahnya data perikanan tersebut akan berdampak pada biasanya kebijakan yang akan dikeluarkan atau diputuskan. Misalnya saja, di suatu daerah tidak memiliki TPI, sementara perizinan penangkapan ikan terus dikeluarkan. Akibatnya adalah *over-fishing* dan kemiskinan nelayan yang disertai konflik di wilayah laut tersebut, baik konflik kelas sosial, konflik *fishing ground*, maupun konflik identitas (primordial). Lebih dari itu, lemahnya data perikanan tangkap tersebut berdampak pada rawannya hubungan dagang internasional, karena akuntabilitas dan akuratibilitas data harus ditandai oleh bukti ilmiah terbaik yang tersedia (*the best scientific evidence available*) sebagaimana yang dituangkan Pasal 61 UNCLOS 1982 (Subri, 2004: 7).

*Kedua*, kemiskinan masyarakat nelayan. Sebagaimana kita ketahui bersama, bahwa masyarakat nelayan Indonesia hingga saat ini masih terjebak dalam lingkaran kemiskinan (*vicious circle*). Panjang pantai 81.000 km beserta kekayaan sumber daya alamnya, sepertinya dapat menyejahterakan masyarakat pesisir, khususnya nelayan. Akan tetapi yang terjadi malah sebaliknya. Semakin panjang pantai maka semakin banyak penduduk miskin di Indonesia. Hal ini di karenakan, wilayah pesisir dan pantai Indonesia merupakan tempat atau kantung-kantung kemiskinan masyarakat nelayan.

Secara teoritis, ada tiga hal yang menjadi penyebab utama kemiskinan nelayan, yaitu alamiah (kondisi lingkungan sumber daya), kultural (budaya), dan struktural (keberpihakan pemerintah). Dari ketiga penyebab itu, masalah

struktural merupakan masalah penting dan paling dominan, sehingga sangat diperlukan kebijakan pemerintah yang berpihak pada kehidupan masyarakat nelayan, khususnya nelayan kecil (tradisional).

*Ketiga*, lemahnya armada perikanan tangkap nasional. Berbagai sumber menyebutkan bahwa dari 7.000 kapal ikan yang beroperasi di ZEEI, sekitar 70 persen diantaranya merupakan milik asing, selain itu, armada perikanan tangkap Indonesia sebagian besar memiliki produktivitas yang amat rendah yaitu hanya 8 ton/tahun. Munculnya pertanyaan apakah pemerintah tidak mempunyai kebijakan untuk menciptakan armada perikanan tangkap nasional sebagai mana tuan rumah di negerinya sendiri?

*Keempat*, pelayanan perizinan usaha perikanan yang berbelit-belit dan syarat dengan pungutan liar. Seperti yang diberitakan Majalah Samudera (Edisi 19, oktober 2004) disebutkan bahwa total besarnya biaya tambahan yang harus dikeluarkan untuk setiap pembuatan perizinan kapal asing agar bisa keluar cepat harus mengeluarkan uang berkisar Rp 40 juta sampai Rp 100 juta tergantung dari jenis alat tangkap yang digunakan, daerah tangkapan, dan jumlah kapal yang diurus.

*Kelima*, permasalahan *illegal fishing* dan lemahnya penegakkan hukum yang telah mengakibatkan kerugian ekonomi akibat tindak pelanggaran IUU *fishing* sebagaimana laporan FAO mencapai Rp. 30 triliun per tahun. Selain merugikan negara secara ekonomi, *illegal fishing* (pencurian ikan) juga merugikan nelayan tradisional karena mereka menggunakan alat tangkap jenis trawl yang menyebabkan kerusakan lingkungan laut yang berujung pada penciptaan rendahnya pendapatan nelayan. Selain itu, kerugian lain yang lebih membahayakan yang disebabkan praktek-praktek IUU *fishing* adalah ancaman menularnya penyakit AIDS/HIV. Penelitian A.T Endtz dkk, pada tahun 2000 mengungkapkan bahwa dari 818 nelayan responden yang terdiri dari 582 nelayan asal Thailand, 137 Myanmar, dan 99 Khmer di hasilkan informasi bahwa 15,5% positif HIV. Lebih lanjut diungkapkan, nelayan-nelayan responden tersebut menangkap ikan di perairan Thailand (43%), di perairan Myanmar (19%), di perairan Indonesia (16%), di perairan Kamboja (10%), dan sekitar 7% nelayan tersebut menangkap ikan di perairan Bangladesh, India, Malaysia, dan Vietnam (Solihin, 2004: 7).

Masalah yang terakhir tentu saja menjadi perhatian tersendiri di era modern seperti ini. Di belahan dunia yang lain, negara-negara di seluruh dunia, wilayah kelautan merupakan wilayah strategi perang, pertahanan dan keamanan. Sedangkan Indonesia, masih berkutat dengan masalah *illegal fishing*. Di samping itu, karena *illegal fishing*, sudah dapat dipastikan Indonesia mengalami kerugian trilunan rupiah, masalah ini juga bermuara pada munculnya uang suap yang berkeliaran sejak dikeluarkannya Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No.46/Men/2001 tentang Pendaftaran Ulang

Perizinan Usaha Penangkapan Ikan. Padahal, izin itu bisa diselesaikan dalam jangka waktu 16 hari tanpa biaya tambahan sesuai Pasal 9 Kepmen KP No.10 Tahun 2003 tentang Perizinan Usaha Penangkapan Ikan.

Bahkan Organisasi Pangan Internasional (FAO) telah menempatkan *illegal fishing* sebagai kejahatan perikanan yang perlu mendapatkan perhatian serius. Sejak tahun 1992, FAO telah memprakarsai pembentukan suatu tata laksana perikanan yang bertanggung jawab, salah satunya memberantas praktik *illegal fishing*. Prakarsa FAO tersebut lahir melalui Deklarasi Cancun tahun 1992 pada International Conference on Responsible Fishing. Pascadeklarasi Cancun, berbagai kebijakan internasional untuk memberantas kejahatan perikanan ini banyak dibentuk. Inisiatif FAO tersebut telah banyak mendapat sambutan baik dari seluruh negara, termasuk Indonesia. Bahkan, Uni Eropa sejak awal tahun 2010 ini telah menerapkan aturan semua produk perikanan yang masuk ke pasar Uni Eropa harus bebas dari praktik *Illegal-Unreported-Unregulated* (IUU) Fishing. Penerapan kebijakan tersebut telah berdampak pada beberapa perusahaan perikanan Indonesia saat ini. Menurut catatan Asosiasi Pengusaha Pengolahan dan Pemasaran Produk Perikanan Indonesia, pasca pemberlakuan aturan Uni Eropa tersebut, ada 15 kapal perikanan Indonesia yang hasil tangkapannya ditolak pasar Uni Eropa karena diduga melakukan praktik pencurian ikan.

Meskipun demikian, di tengah-tengah dunia yang tengah memerangi kejahatan perikanan ini, Kementerian Kelautan dan Perikanan yang sejak awal berdiri bernama Departemen Eksplorasi Laut sampai Departemen Kelautan dan Perikanan Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II sangat konsen terhadap pemberantasan kejahatan perikanan, namun upaya tersebut mengalami penurunan yang sangat signifikan. Hal ini dapat ditunjukkan dengan kebijakan Menteri Kelautan dan Perikanan (Men-KP) Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II yang mengurangi Hari Operasi Kapal Pengawas Perikanan dari 180 hari menjadi 100 hari (Harian Kompas, Edisi 7 Juli 2010).

Pengurangan hari operasi tersebut merupakan dampak dari adanya kebijakan realokasi anggaran di Kementerian Kelautan dan Perikanan tahun 2010 untuk mengembangkan budi daya perikanan. Meskipun begitu, ternyata kebijakan realokasi anggaran tersebut saat ini menimbulkan masalah serius bagi keberlangsungan ekonomi dan sumber daya perikanan nasional ke depan.

Pengurangan hari operasi pengawasan ini akan memicu semakin maraknya praktik pencurian ikan di perairan Indonesia. Data Kementerian Kelautan dan Perikanan (2010) menunjukkan bahwa tren kapal perikanan asing yang masuk secara ilegal ke ZEEI sejak Januari sampai Juni 2010 cenderung meningkat. Mereka telah memanfaatkan kelengahan pemerintah Indonesia dalam mengawasi perairan Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari jumlah kapal ikan asing yang tertangkap, yang sampai akhir Juni 2010

tercatat dari 116 kapal ikan ilegal yang tertangkap kapal pengawas perikanan, 112 di antaranya merupakan kapal ikan asing (Harian Kompas, Edisi 7 Juli 2010).

Bahkan Harian Kompas memperkirakan praktik pencurian ikan oleh kapal asing akan meningkat pada bulan Juli-Agustus tahun 2010. Prediksi tersebut bukan tanpa dasar, berbagai hasil riset menunjukkan ikan tuna yang menjadi target utama kapal ikan asing di wilayah ZEEI pada Mei-Agustus berada di kedalaman antara 80-140 meter di bawah permukaan air laut. Artinya, pada bulan-bulan tersebut sangat cocok untuk melakukan penangkapan ikan tuna, karena tidak memerlukan upaya yang sangat besar. Karena pada bulan-bulan lainnya ikan tuna berada pada kedalaman di bawah 140 meter di bawah permukaan air laut, sehingga memerlukan upaya yang besar untuk menangkapnya (Harian Kompas, Edisi 7 Juli 2010).

Selain itu juga, jika mengacu data FAO (2007), diperkirakan kerugian Indonesia dari perikanan ilegal tersebut mencapai sekitar US\$ 4 miliar. Kalau dilihat dari perkembangan harga ikan rata-rata setiap tahunnya berkisar US\$ 1.000-US\$ 2.000 per ton ikan, maka apabila kita asumsikan harga ikan rata-rata sebesar US\$ 1.000 per ton, jumlah ikan yang dicuri mencapai sekitar 4 juta ton per tahun. Sementara itu, apabila harga ikan rata-rata diasumsikan sekitar US\$ 2.000 per ton, maka jumlah ikan yang dicuri sekitar 2 juta ton per tahun. Lebih lanjut lagi, apabila diasumsikan rata-rata tonase kapal ilegal yang menangkap ikan di perairan Indonesia mencapai 200 ton dan setiap tahunnya melakukan empat kali trip penangkapan, maka jumlah kapal ilegal per tahun mencapai 2.500-5.000 kapal.

Publikasi FAO tahun 2007 menggambarkan bahwa kondisi sumberdaya ikan di sekitar perairan Indonesia, terutama di sekitar perairan Samudera Hindia dan Samudera Pasifik sudah menunjukan kondisi *full exploited*. Bahkan di perairan Samudera Hindia kondisinya cenderung mengarah kepada *overexploited*. Artinya bahwa di kedua perairan tersebut, sudah tidak memungkinkan lagi untuk dilakukan ekspansi penangkapan ikan secara besar-besaran saat ini.

Kelautan merupakan multi sektor dan lintas departemen, sehingga sangat wajar bila terjadi konflik kepentingan antar institusi negara dalam mengurus urusan dan bagian masing-masing. Institusi negara yang terlibat dalam mengurus kelautan di antaranya, yaitu Departemen Pertanian, Kepolisian RI, Departemen Perhubungan, Departemen Energi dan sumber Daya Mineral, Departemen Pariwisata, Departemen Perindustrian, Departemen Perdagangan, Departemen Kelautan dan Perikanan, Departemen Keuangan, Kementerian Lingkungan Hidup serta Departemen Pekerjaan Umum (Solihin, 2010: 27-32).

Ruwetnya mengurai benang kusut permasalahan *illegal fishing* disebabkan sedikitnya oleh dua hal. *Pertama*, tumpang tindihnya peraturan

perundang-undangan yang berujung pada ketidakjelasan institusi negara mana yang berwenang dalam permasalahan *illegal fishing*. Di samping menyebabkan konflik kepentingan antar institusi tersebut juga menciptakan celah hukum bagi para pihak yang nakal untuk mempermainkan hukum. Adapun institusi negara terkait dalam pemberantasan *illegal fishing*, termasuk yang oknum aparatnya diduga mempermainkan hukum, di antaranya Direktorat Imigrasi, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, TNI AL, Polisi Air, dan Bea Cukai (Solihin, 2010: 27-32).

Berdasarkan hasil investigasi Majalah Tempo mengenai permasalahan *illegal fishing*, bila diurai berdasarkan tindakan dan permainan hukum, terdapat tiga kelompok institusi negara. Kelompok pertama yang oknumnya mempermainkan proses kelengkapan perizinan kapal dan alat tangkap, termasuk di dalamnya Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP), Dinas Perhubungan Laut, dan Syahbandar. Modus yang biasa dilakukan oleh pihak asing yang bekerja sama dengan pengusaha lokal untuk mengelabui petugas, biasanya dilakukan perubahan penampilan kapal yang menyerupai kapal lokal, setelah itu dilakukan pengecatan ulang dan modifikasi serta pemberian nama lokal. Ironisnya, kesepakatan antara pengusaha asing dan pengusaha lokal tersebut mendapat restu dari aparat yang terkait dengan proses perizinan (Majalah Tempo, Edisi 3-8 Mei 2010).

Kelompok kedua yang oknum aparatnya mempermainkan proses perizinan ketenagakerjaan, termasuk di dalamnya Direktorat Imigrasi dan Departemen Tenaga Kerja. Selain banyak prosedur, pengurusan izin tenaga asing juga menuntut banyaknya biaya sebagai uang pelicin, pengurusan izin kerja tenaga asing (IKTA) di Depnaker, pengusaha harus menyetor uang perbulannya sebesar US\$ 100. Kelompok ketiga yang oknum aparatnya mempermainkan proses penegakan hukum, termasuk di dalamnya TNI AL, Polisi Air, Bea Cukai dan Direktorat Jenderal Pengawasan dan Pengendalian Sumber daya Kelautan dan Perikanan (Dirjen P2SDKP). Kapal asing sengaja dibiarkan masuk untuk menambah kekayaan oknum aparat. Hal ini dikarenakan setiap kapal yang tertangkap diharuskan membayar minimal puluhan juta rupiah bahkan terkadang ratusan juta rupiah sesuai dengan harga izin resmi (Solihin, 2010: 27-32).

Artinya operasi kapal ikan asing di Indonesia sudah diketahui oleh para aparat. Selain itu, untuk alasan keamanan, pengusaha juga harus mengeluarkan uang sebesar Rp 12 juta per kapal untuk instansi tertentu guna mendapatkan selebar sertifikat surat kerja sama terhindar dari pemeriksaan dan penangkapan oleh Polisi Air dan Direktorat P2SDKP (Majalah Tempo, Edisi 3-8 Mei 2010).

*Kedua*, sarana dan prasarana dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum di laut sangat lemah, baik dari teknologinya maupun sumber daya manusianya. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa luasnya

lautan Indonesia memerlukan sarana dan prasarana pengawasan yang cukup memadai. Namun kelemahan sarana dan prasarana bukan satu-satunya faktor utama, mengingat berdasarkan hasil investigasi, maraknya aktivitas *illegal fishing* lebih disebabkan oleh permainan hukum oknum-oknum di masing-masing institusi negara yang terlibat (Solihin, 2010: 27-32).

Masalah *illegal fishing* di zona ekonomi eksklusif Indonesia memang sudah termasuk kejahatan laut yang sangat merugikan bangsa. Oleh karena, produk perundang-undangan dalam bentuk peraturan teknis sangat penting dalam penataan regulasi karena memberikan acuan atau pedoman pelaksanaan suatu kebijakan, bagaiman dan apa yang seharusnya diperbuat terhadap pelaksanaan suatu kebijakan pemerintah. Selain itu diperlukan juga kemampuan SDM/aparat pemerintah yang mampu menuangkan kebijakan pemerintah dalam bahasa peraturan, sehingga nanti terdapat koordinasi yang baik dalam mengatasi praktek *illegal fishing*.

Salah satu kawasan ZEE yang rawan akan praktek *illegal fishing* adalah kawasan Laut Cina Selatan. Laut Cina Selatan salah satu kawasan laut yang sangat strategis. Laut Cina Selatan meliputi area dari Singapura dan Selat Malaka hingga Selat Taiwan dengan luas sekitar 3,5 juta kilometer persegi. Berdasarkan ukurannya, Laut Cina Selatan ini merupakan wilayah perairan terluas atau terluas kedua setelah lima samudra. Dari segi geografis, Laut Cina Selatan terletak di sebelah selatan Republik Rakyat Cina (RRC) dan Taiwan, di sebelah barat Filipina, di sebelah barat Laut Sabah dan Serawak (Malaysia), dan Brunei, di sebelah utara Indonesia, di sebelah timur laut Semenanjung Malaya (Malaysia) dan Singapura, dan sebelah timur Vietnam. Negara-negara dan wilayah yang berbatasan dengan Laut Cina Selatan adalah Republik Rakyat Cina, Taiwan, Filipina, Malaysia, Brunei, Indonesia, Singapura, dan Vietnam.

Pulau-pula kecil di Laut Cina Selatan, yang membentuk kepulauan jumlahnya mencapai ratusan. Laut dan pulau-pulau yang sebagian besar tak berpenghuni tersebut diklaim oleh beberapa negara. Di wilayah Laut Cina Selatan terindikasi lebih dari 200 pulau dan gugusan karang, sebagian besar berada di kepulauan Sparty. Kepulauan Sparty membentang seluas 810 sampai 900 km<sup>2</sup>, dan mencakup 175 pulau yang telah teridentifikasi. Pulau terbesar adalah Pulau Taiping yang panjangnya hanya 1,3 kilometer dan elevasi tertinggi 3,8 kilometer. Kepulauan Sparty telah lama menjadi wilayah sengketa yang diperebutkan banyak negara. Vietnam, RRC, dan Taiwan berebut klaim atas wilayah perairan sebelah barat Kepulauan Sparty. Sementara kepulauan itu sendiri diperebutkan Filipina, RRC, Taiwan, Brunei, Malaysia, dan Vietnam.

Wilayah Laut Cina Selatan terbukti menyimpan cadangan minyak sekitar 1,2 kilometer kubik (7,7 miliar barel) sedangkan secara keseluruhan diperkirakan terdapat cadangan minyak 4,5 kilometer kubik (28 miliar barel).

Adapun cadangan gas alam yang tersimpan di laut Cina Selatan diperkirakan mencapai 7.500 kilometer kubik (266 triliun kaki kubik). Selain itu, berdasarkan penelitian yang dilakukan Departemen Lingkungan dan Sumber Daya Alam Filipina, wilayah perairan Laut Cina Selatan menyimpan sepertiga kekayaan keanekaragaman hayati maritim dunia. Mengingat kekayaan yang terkandung di Laut Cina Selatan, tidak mengherankan jika wilayah ini menjadi rebutan banyak Negara (Majalah Tempo, Edisi 3-8 Mei 2010).

Indonesia juga mendapat ancaman dengan keberadaan sumber kekayaan laut di Laut Cina Selatan. Sampai saat ini, Indonesia, RRC, dan Taiwan masih terlibat dalam sengketa wilayah perairan di sebelah timur laut Kepulauan Natuna. Ini tentu saja tidak hanya mengancam kerugian negara secara ekonomi namun juga ancaman akan kedaulatan NKRI. Menghambatnya suasana keamanan di Laut Cina Selatan dengan tampilnya kekuatan RRC serta sengketa beberapa negara di sekitar Laut Cina Selatan secara tidak langsung akan berdampak pada situasi keamanan di kawasan Indonesia (Majalah Tempo, Edisi 3-8 Mei 2010).

Atas dasar hal tersebut, hendaknya pemerintah dapat menyadari pentingnya upaya serius untuk memberantas praktik kejahatan perikanan di perairan Indonesia serta ancaman kedaulatan NKRI. Hal ini selain akan berdampak terhadap kelestarian sumberdaya ikan, juga berdampak pada nasib ekspor produk ikan nasional dan keberlangsungan program pembangunan ekonomi berbasis maritim yang dijadikan program andalan Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Penanganan dan pemberantasan *illegal fishing* secara komprehensif akan mendukung target pemerintah dalam program pembangunan ekonomi berbasis maritim. Hal ini didasarkan pada masih tingginya ketergantungan pengembangan budi daya ikan terhadap hasil tangkapan nelayan di laut. Apalagi, *illegal fishing* di zona ekonomi eksklusif, khususnya di Laut Cina Selatan, tidak secepatnya ditangani tentu ini akan berdampak pada kerugian, selain itu yang lebih mengkhawatirkan adalah masalah kedaulatan NKRI menjadi taruhannya. Tidak mampu memberantas dan menangani *illegal fishing* berarti martabat dan harga diri bangsa di mata internasional akan semakin terpuruk.

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah perlu memperbaiki dan meningkatkan upaya pengawasan dan pengendalian kejahatan perikanan yang telah menguras banyak sumber daya ikan di perairan Indonesia oleh kapal asing dan kapal perikanan nasional. Selain itu, Kementerian Kelautan dan Perikanan perlu merumuskan langkah-langkah komprehensif dalam menangani dan memberantas praktik *illegal fishing*.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, ada dua permasalahan yang akan dijawab dalam penelitian ini, yaitu :

- a. Bagaimana kebijakan dan sistem koordinasi antar instansi pemerintah dalam pemberantasan *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, khususnya di Laut Cina Selatan?
- b. Mengapa praktek *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, khususnya di Laut Cina Selatan sulit untuk diatasi, dan apa kelemahannya?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan jawaban atas masalah yang dituangkan dalam pertanyaan penelitian dengan mengacu pada kebijakan penanganan dan pemberantasan *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Laut Cina Selatan, antara lain:

- a. Untuk memahami kebijakan Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam penanganan dan pemberantasan *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Laut Cina Selatan.
- b. Untuk mengetahui sistem koordinasi antar instansi pemerintah dalam penanganan dan pemberantasan *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Laut Cina Selatan.
- c. Untuk menganalisa kelemahan-kelemahan dalam pemberantasan praktek *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Laut Cina Selatan.

## 1.4. Sasaran Penelitian

Sasaran yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Melakukan evaluasi terhadap proses pemberantasan dan penanganan *illegal fishing* yang sudah berjalan.
2. Menghasilkan model/pola/pendekatan yang tepat dan efektif dalam pemberantasan dan penanganan *illegal fishing* Indonesia.
3. Hasil riset ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah dalam pemberantasan dan penanganan *illegal fishing* Indonesia..

## II. Tinjauan Pustaka

### 2.1. Konsepsi *Illegal Fishing*

Sebagai pedoman untuk mempermudah penulis dalam melaksanakan penelitian serta mempermudah dalam melakukan analisa data, maka penulis perlu kiranya menggunakan suatu kerangka teori yang sesuai dengan permasalahan penelitian. Adapun teori-teori yang harus dipahami dan dijelaskan adalah teori yang berkaitan dengan permasalahan illegal fishing di zona ekonomi eksklusif Indonesia sampai dengan permasalahan pengambilan kebijakan, perbatasan laut dan illegal fishing yang dikemukakan sesuai dengan obyek penelitian yang diambil yaitu tentang: “Kebijakan Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam Penanganan dan Pemberantasan Illegal Fishing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia”.

Pengertian *illegal fishing* dalam peraturan perundang-undangan yang ada tidak secara eksplisit didefinisikan dengan tegas. Namun, terminologi illegal fishing dapat dilihat dari pengertian secara bahasa. Kata “*illegal fishing*” berasal dari bahasa Inggris, yang terdiri dari dua kata “*illegal*” dan “*fish*”. Dalam *The Contemporary English Indonesian Dictionary*, kata “*illegal*” artinya tidak sah, dilarang atau bertentangan dengan hukum (Salim, 2002 : 925). Sedangkan “*fish*”, diartikan sebagai ikan atau daging ikan. Sedangkan “*fishing*” diartikan sebagai penangkapan ikan sebagai mata pencaharian atau tempat menangkap ikan. Berdasarkan pengertian secara bahasa tersebut dapat dikatakan bahwa *illegal fishing* menurut bahasa berarti menangkap ikan atau kegiatan perikanan yang dilakukan secara tidak sah (Salim, 2002 : 707).

*Dalam terminologi hukum laut internasional, illegal fishing berasal dari kata illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing, karena untuk memudahkan dalam penyebutan sehingga sering disingkat dengan sebutan illegal fishing. Illegal fishing diartikan sebagai kegiatan perikanan yang tidak sah, kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang berlaku, aktifitasnya tidak di laporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang sah. Illegal fishing dapat terjadi di semua kegiatan perikanan tangkap tanpa tergantung pada lokasi, target species, alat tangkap yang di gunakan dan eksploitasi, serta dapat muncul di semua tipe perikanan baik skala kecil dan industri, perikanan di zona yurisdiksi nasional maupun internasional (Siombo, 2010: 65).*

*Perikanan ilegal saat ini telah menjadi perhatian dunia, termasuk FAO (Food and Agriculture Organization). Lembaga ini menggunakan beberapa terminologi seperti perikanan ilegal (ilegal), unreported (tidak dilaporkan) dan unregulated (tidak diatur) atau biasa disingkat dengan IUU fishing. Penjelasan mengenai ketiga terminologi ini adalah sebagai berikut. Pertama, illegal fishing adalah kegiatan penangkapan ikan secara ilegal di perairan wilayah atau Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) suatu negara.*

Artinya kegiatan penangkapan yang tidak memiliki izin melakukan penangkapan ikan dari negara bersangkutan. Praktek terbesar dalam IUU fishing, pada dasarnya adalah poaching atau pirate fishing. Yaitu penangkapan ikan oleh negara lain tanpa izin dari negara yang bersangkutan, atau dengan kata lain pencurian ikan oleh pihak asing. Keterlibatan pihak asing dalam pencurian ikan dapat digolongkan menjadi dua, yaitu: (a) pencurian semi-legal, yaitu pencurian ikan yang dilakukan oleh kapal asing dengan memanfaatkan surat izin penangkapan legal yang dimiliki oleh pengusaha lokal, dengan menggunakan kapal berbendera lokal atau bendera negara lain. Praktek ini tetap dikategorikan sebagai illegal fishing karena selain menangkap ikan di wilayah perairan yang bukan haknya, pelaku illegal fishing ini tidak jarang juga langsung mengirim hasil tangkapan tanpa melalui proses pendaratan ikan di wilayah yang sah; (b) pencurian murni ilegal, yaitu proses penangkapan ikan di mana kapal asing menggunakan benderanya sendiri untuk menangkap ikan di wilayah negara lain (Fauzi, 2005: 43-45).

Kedua, unregulated fishing adalah kegiatan penangkapan di perairan wilayah atau ZEE suatu negara yang tidak mematuhi aturan yang berlaku dinegara tersebut. Tercakup dalam hal ini antara lain: (a) penggunaan alat tangkap yang merusak seperti trawl, bom, dan bius; (b) pelanggaran wilayah tangkap. Ketiga, unreported fishing adalah kegiatan penangkapan ikan di perairan wilayah atau ZEE suatu negara, yang tidak dilaporkan baik operasionalnya maupun data kapal dan hasil tangkapannya. Perikanan yang tidak dilaporkan mencakup: (a) kesalahan dalam pelaporannya (misreported); (b) pelaporan yang tidak semestinya (*under reported*) (Fauzi, 2005: 43-45).

Sedangkan dalam Wikipedia, *illegal fishing* diartikan dengan sederhana sebagai pencurian ikan, yang dilakukan oleh kapal tidak terdaftar, beroperasi di wilayah yuridiksi suatu negara dan melanggar undang-undang. Praktik *illegal fishing* sudah menjadi isu internasional sejak dekade 1980-an. Pada tahun 1982 dalam *International Conference on Responsible Fishing* yang diadakan di Cancun, Meksiko, melahirkan Deklarasi Cancun yang menyerukan FAO untuk mengembangkan suatu Tata Laksana Perikanan Bertanggung Jawab (*Code of Conduct for Responsible Fisheries*), yang kemudian direkomendasikan oleh FAO pada tahun 1995. Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Hukum Laut yang Ketiga telah berhasil mewujudkan *United Nations Convention on the Law of the Sea* (Konvensi Hukum Laut Perserikatan Bangsa-Bangsa) yang telah ditandatangani oleh 117 negara, termasuk Indonesia di Montego Bay, Jamaika pada tanggal 10 Desember 1982. Saat ini Komite Perikanan FAO telah menyepakati Rencana aksi internasional bagi perikanan IUU atau *International Plan of Action on Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing* yang mengatur mengenai praktek ilegal seperti pencurian ikan,

praktek perikanan yang tidak dilaporkan atau laporannya salah (*misreported*), atau laporannya dibawah standar (*under-reported*), dan praktek perikanan yang tidak diatur sehingga mengancam kelestarian stok ikan global. Negara-negara lain sudah menindak tegas praktek perikanan ilegal di wilayah negaranya, misalnya Australia, Kanada, Fiji, Selandia Baru, dan Amerika Serikat (Diantha, 2002: 25).

## 2.2. Pemahaman Zona Ekonomi Eksklusif

Salah satu praktik *illegal fishing* terbesar di dunia adalah terjadi di perairan Indonesia, khususnya di zona ekonomi eksklusif Indonesia. Perairan memang salah satu bagian penting tanah air Indonesia, hal ini sesuai dengan UU No. 43 tahun 2008, bahwa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang selanjutnya disebut Wilayah Negara adalah salah satu unsur negara yang merupakan satu kesatuan wilayah daratan, perairan pedalaman, perairan kepulauan, dan laut teritorial beserta dasar laut dan tanah di bawahnya, serta udara di atasnya, termasuk seluruh sumber kekayaan yang terkandung di dalamnya. Sedangkan wilayah perairan adalah perairan pedalaman, perairan kepulauan, dan laut teritorial. Untuk wilayah yurisdiksi, UU memberikan batasan, yaitu wilayah di luar wilayah negara yang terdiri atas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), Landas Kontinen, dan Zona Tambahan di mana Negara memiliki hak-hak berdaulat dan kewenangan tertentu lainnya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) atau *Exclusive Economic Zone* adalah suatu daerah di luar dan berdampingan dengan laut teritorial, yang tunduk pada hukum khusus yang ditetapkan Konvensi Hukum Laut PBB 1982 (KHL) berdasarkan mana hak-hak dan yurisdiksi negara pantai dan hak-hak serta kebebasan-kebebasan negara lain diatur oleh ketentuan-ketentuan yang relevan dengan konvensi ini. Lebar ZEE tidak boleh melebihi 200 mil laut dari garis pangkal dari mana lebar laut teritorial diukur (Syafrinaldi, 2009: 53).

ZEE juga diartikan sebagai suatu jalur yang terletak di luar dan berbatasan dengan laut teritorial dari negara pantai yang lebarnya 200 mil laut garis pangkal laut teritorial untuk tujuan eksplorasi dan eksploitasi kekayaan alamnya baik hayati maupun non hayati di perairan, di dasar laut dan tanah di bawahnya (Diantha, 2002: 115-119).

Ketentuan batas maksimal mengenai lebar ZEE sejauh 200 mil laut ini mengisyaratkan, bahwa tidak setiap negara pantai mesti memiliki ZEE dan hanya negara pantai yang memiliki wilayah laut lebih dari 24 mil laut yang memungkinkan memiliki ZEE, sepanjang tidak berbatasan langsung dengan pantai negara lain pada jarak 24 mil laut tersebut.

Sesuai dengan ketentuan pasal 56 ayat 1 KHL, dalam ZEE Negara pantai memiliki :

- a. Hak-hak berdaulat untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam, baik hayati maupun non-hayati, dari perairan di atas dasar laut dan dari dasar laut dan tanah di bawahnya dan berkenaan dengan kegiatan lain untuk keperluan eksplorasi ekonomi zona tersebut, seperti produksi energi dari air, arus dan angin.
- b. Yuridiksi sebagaimana ditentukan dalam ketentuan yang relevan konvensi ini berkenaan dengan :
  1. Pembuatan dan pemakaian pulau buatan, instalasi dan bangunan
  2. Riset ilmiah kelautan
  3. Perlindungan dan pelestarian lingkungan laut.

Di dalam melaksanakan hak-hak dan kewajibannya berdasarkan Konvensi ini dalam ZEE, negara pantai harus memperhatikan hak-hak dan kewajiban negara lain dan harus bertindak dengan suatu cara sesuai dengan ketentuan konvensi ini. Negara-negara lain memiliki hak dan kewajiban ZEE (Diantha, 2002: 115-119), yaitu :

- a. di ZEE semua negara, baik negara pantai ataupun tidak berpantai, menikmati dengan tunduk pada ketentuan konvensi ini, kebebasan-kebebasan pelayaran dan penerbangan, serta kebebasan meletakkan kabel dan pipa bawah laut dan penggunaan laut lain yang sah menurut hukum internasional yang bertalian dengan kebebasan-kebebasan ini, seperti penggunaan laut yang berkaitan pengoperasian kapal, pesawat udara, dan kabel-kabel serta pipa bawah tanah, dan sejalan dengan ketentuan-ketentuan lain konvensi ini.
- b. dalam melaksanakan hak-hak dan memenuhi kewajibannya berdasarkan konvensi ini di ZEE, negara-negara harus mentaati peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh negara pantai sesuai dengan ketentuan konvensi ini dan peraturan hukum internasional lainnya sepanjang ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Bab ZEE dalam KHL.

Dalam hal di mana konvensi ini tidak memberikan hak-hak atau yuridiksi kepada negara pantai atau kepada negara lain di ZEE, dan timbul sengketa antara kepentingan-kepentingan negara pantai dan negara lain atau negara-negara lain manapun, maka sengketa itu harus diselesaikan berdasarkan keadilan dan dengan pertimbangan segala keadaan yang relevan, dengan memperhatikan masing-masing keutamaan kepentingan yang terlibat bagi para pihak maupun bagi masyarakat internasional secara keseluruhan.

Di ZEE, negara pantai mempunyai hak eksklusif untuk membangun dan untuk mengusahakan dan mengatur pembangunan operasi dan penggunaan :

- a. pulau buatan;
- b. instalasi dan bangunan untuk keperluan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 KHL, dan tujuan ekonomi lainnya;
- c. instalasi dan bangunan yang dapat mengganggu pelaksanaan hak-hak Negara pantai dalam zona tersebut.

Negara pantai mempunyai yuridiksi eksklusif atas pulau buatan, instalasi dan bangunan demikian, termasuk yuridiksi bertalian dengan peraturan perundang-undangan bea cukai, fiskal, kesehatan, keselamatan, dan imigrasi.

Pemberitahuan sebagaimana mestinya harus diberikan mengenai pembangunan pulau buatan, instalasi atau bangunan demikian dan sarana tetap guna pemberitahuan adanya instalasi atau bangunan demikian tidak terpakai harus dibongkar untuk menjamin keselamatan pelayaran, dengan memperhatikan setiap standar internasional yang diterima secara umum yang ditetapkan dalam hal ini oleh organisasi internasional yang berwenang. Pembongkaran demikian harus memperhatikan dengan semestinya penangkapan ikan, perlindungan lingkungan laut, dan hak-hak serta kewajiban lain. Pengumuman yang tepat harus diberikan mengenai kedalaman, posisi dan dimensi setiap instalasi atas bangunan yang tidak dibongkar secara keseluruhan.

Negara pantai, apabila diperlukan dapat menetapkan zona keselamatan yang pantas di sekeliling pulau buatan, instalasi dan bangunan demikian di mana negara pantai dapat mengambil tindakan yang tepat untuk menjamin baik keselamatan pelayaran maupun keselamatan pulau buatan, instalasi dan bangunan tersebut.

Indonesia telah meratifikasi KHL melalui UU No. 17 Tahun 1985. Menurut pasal 2 UU No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yang dimaksud dengan ZEEI adalah jalur di luar dan berbatasan dengan laut wilayah Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan UU yang berlaku tentang perairan Indonesia yang meliputi dasar laut, tanah di bawahnya dan air di atasnya dengan batas terluar 200 (dua ratus) mil laut diukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia. Pasal 3 UU tersebut juga menyatakan bahwa apabila ZEEI tumpang tindih dengan ZEE negara-negara yang pantainya saling berhadapan atau berdampingan dengan Indonesia maka batas ZEE antara Indonesia dan Negara tersebut ditetapkan dengan persetujuan antara Indonesia dengan Negara tersebut (Syafrinaldi, 2009: 5).

Sedangkan menurut UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, ZEEI diartikan sebagai jalur luar dan berbatasan dengan laut teritorial Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan undang-undang yang berlaku tentang perairan Indonesia yang meliputi dasar laut, tanah di bawahnya, dan air di atasnya dengan batas terluar 200 (dua ratus) mil laut yang diukur dari garis pangkal laut teritorial Indonesia.

Adapun beberapa peraturan perundang-undangan yang memuat tentang ZEEI adalah Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 60/Men/2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang menyatakan bahwa wilayah perikanan Indonesia termasuk dalam Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2002 tentang Hak dan Kewajiban Kapal Asing Dalam Melaksanakan Lintas Damai Melalui Perairan Indonesia yang menyatakan tentang hak dan kewajiban kapal asing untuk melaksanakan hak Lintas Damai di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 113/PMK.04/2007 tentang pembebasan Bea Masuk Atas Impor Hasil Laut Yang Ditangkap Dengan Sarana Penangkap Yang Telah Mendapat Izin di nyatakan bahwa impor hasil laut yang ditangkap dan diambil dengan sarana penangkap dari Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia diberikan pembebasan bea masuk, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 05/MEN/2008 tentang Usaha Perikanan Tangkap, Peraturan Presiden RI Nomor 109 Tahun 2006 tentang Penanggulangan Darurat Tumpahan Minyak di Laut yang menyatakan bahwa prosedur penanggulangan keadaan darurat tumpahan minyak di laut masuk di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Sedangkan perjanjian internasional tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia antar negara berdasarkan KHL belum begitu banyak, Indonesia baru menetapkan Perjanjian ZEE hanya dengan Australia melalui Perjanjian Antar Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia tentang Penetapan Batas Zona Ekonomi Eksklusif dan Batas-Batas Dasar Laut Tertentu yang ditandatangani di Perth pada tanggal 14 Maret 1997.

### **2.3. Konsep Arti Geopolitik**

Geopolitik berasal dari dua kata, yaitu geo dan politik. Maka, membicarakan pengertian geopolitik, tidak terlepas dari pembahasan mengenai masalah geografi dan politik. Menurut Preston E. James, geografi mempersoalkan tata ruang, yaitu sistem dalam hal menempati suatu ruang di permukaan bumi. Dengan demikian geografi bersangkutan-paut dengan interrelasi antara manusia dengan lingkungan tempat hidupnya. Sedangkan politik, selalu berhubungan dengan kekuasaan atau pemerintahan. Dalam studi Hubungan Internasional, geopolitik merupakan suatu kajian yang melihat masalah/hubungan internasional dari sudut pandang ruang atau geosentrik. Konteks teritorial di mana hubungan itu terjadi bervariasi dalam fungsi wilayah dalam interaksi, lingkup wilayah, dan hirarki aktor: dari nasional, internasional, sampai benua-kawasan, juga provinsi atau lokal (Rosenau, Boyd, dan Thompson, 1976: 87).

Dari beberapa pengertian diatas, pengertian geopolitik dapat lebih disederhanakan lagi. Geopolitik adalah suatu studi yang mengkaji masalah-masalah geografi, sejarah dan ilmu sosial, dengan merujuk kepada politik internasional. Geopolitik mengkaji makna strategis dan politis suatu wilayah geografi, yang mencakup lokasi, luas serta sumber daya alam wilayah tersebut. Geopolitik mempunyai 4 unsur yang pembangun, yaitu keadaan geografis, politik dan strategi, hubungan timbal balik antara geografi dan politik, serta unsur kebijaksanaan (Rosenau, Boyd, dan Thompson, 1976: 87).

Negara tidak akan pernah mencapai persamaan yang sempurna dalam segala hal. Keadaan suatu negara akan selalu sejalan dengan kondisi dari kawasan geografis yang mereka tempati. Hal yang paling utama mempengaruhi keadaan suatu negara adalah kawasan yang berada di sekitar negara itu sendiri, atau dengan kata lain, negara-negara di sekitarnya / negara tetangga merupakan pengaruh yang paling besar.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan, bahwa ada dua golongan negara. Yaitu golongan negara 'determinis' dan golongan negara 'posibilitis'. Determinis berarti semua hal yang bersifat politis secara mutlak tergantung dari keadaan bumi geografi. Negara determinis adalah negara yang berada diantara dua negara raksasa/adikuasa, sehingga, secara langsung maupun tidak langsung, terpengaruh oleh kebijakan politik luar negeri dua negara raksasa itu.

Sebenarnya, faktor keberadaan dua negara raksasa, bukanlah satu-satunya faktor yang mempengaruhi keadaan suatu negara yang berada diantaranya. Faktor lain seperti faktor ideologi, politik, sosial, budaya dan militer, juga merupakan faktor yang mempengaruhi. Hanya saja, karena besarnya kekuasaan dua negara besar tersebut, maka keberadaannya menjadi faktor yang begitu dominan dalam mempengaruhi keadaan negara yang bersangkutan.

Golongan negara yang kedua adalah golongan negara posibilitis. Golongan ini merupakan kebalikan dari golongan determinis. Negara ini tidak mendapatkan dampak yang terlalu besar dari keberadaan negara raksasa, karena letak geografisnya tidak berdekatan dengan negara raksasa. Sehingga, faktor yang cukup dominan dalam mempengaruhi keadaan negara ini adalah faktor-faktor seperti ideologi, politik, sosial, budaya dan militer yang telah disebutkan sebelumnya. Tentunya, keberadaan negara-negara lain di sekitar kawasan tersebut juga turut menjadi faktor yang berpengaruh. Geopolitik dibutuhkan oleh setiap negara di dunia, untuk memperkuat posisinya terhadap negara lain, untuk memperoleh kedudukan yang penting di antara masyarakat bangsa-bangsa, atau secara lebih tegas lagi untuk menempatkan diri pada posisi yang sejajar di antara negara-negara raksasa (Hoffmen, 1983: 133).

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa keadaan geografi suatu negara sangat mempengaruhi berbagai aspek dalam penyelenggaraan negara tersebut, seperti pengambilan keputusan, kebijakan politik luar negeri, hubungan perdagangan dll. Maka dari itu, muncullah organisasi-organisasi internasional yang berdasarkan pada keberadaannya dalam suatu kawasan, seperti ASEAN, Masyarakat Ekonomi Eropa, The Shanghai Six dll. Komunitas-komunitas internasional ini berperan dalam hal kerjasama kawasan, penyelesaian masalah bersama, usaha menciptakan kedamaian dunia, dan lain-lain.

Hal ini berkaitan langsung dengan peranan-peranan geopolitik. Menurut Hoffmen (1983: 136-137) peranan-peranan geopolitik adalah :

1. Berusaha menghubungkan kekuasaan negara dengan potensi alam yang tersedia;
2. Menghubungkan kebijaksanaan suatu pemerintahan dengan situasi dan kondisi alam;
3. Menentukan bentuk dan corak politik luar dan dalam negeri;
4. Menggariskan pokok-pokok haluan negara, misalnya pembangunan;
5. Berusaha untuk meningkatkan posisi dan kedudukan suatu negara berdasarkan teori negara sebagai organisme, dan teori-teori geopolitik lainnya;
6. Membenarkan tindakan-tindakan ekspansi yang dijalankan oleh suatu negara.

### **III. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Menurut Kirk dan Miller, penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam pengetahuan sosial yang secara fundamental yang bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya (Moleong, 2003: 3). Kajian penelitian kualitatif berawal dari kelompok ahli sosiologi dari “*Mazhab Chicago*” pada tahun 1920-1930, yang memantapkan pentingnya penelitian kualitatif untuk mengkaji kelompok kehidupan manusia. Pada waktu yang sama, kelompok ahli Antropologi menggambarkan *outline* dari metode karya lapangan, yang melakukan pengamatan langsung ke lapangan untuk mempelajari adat dan budaya masyarakat setempat. Dari awal, tampak bahwa penelitian kualitatif merupakan bidang penyelidikan tersendiri. Bidang ini bersilang dengan disiplin dan pokok permasalahan lainnya. Suatu kumpulan istilah, konsep, asumsi yang kompleks dan saling terkait meliputi istilah penelitian kualitatif.

Metode penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati juga diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh) (Salim: 2001: 2). Berdasarkan definisi

penelitian tersebut berarti data yang didapat melalui metode penelitian kualitatif adalah data yang didapat berupa tulisan-tulisan baik buku, jurnal, ataupun media massa. Serta dapat juga berupa kata-kata dan tulisan-tulisan dari orang-orang yang berpendekatan utuh, dengan kata lain data tersebut termasuk data deskriptif.

Menurut Moleong, metode kualitatif digunakan karena beberapa pertimbangan. *Pertama*, metode ini lebih mudah disesuaikan bila berhadapan dengan kenyataan ganda. *Kedua*, metode ini menyajikan secara langsung hubungan antara peneliti dan responden. *Ketiga*, metode ini lebih peka dan dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi (Moleong, 2003: 3-4).

Konsep penelitian kualitatif sebenarnya menunjuk dan menekankan pada proses, dan berarti tidak diteliti secara ketat atau terukur (jika memang dapat diukur), dilihat dari kualitas, jumlah, intensitas atau frekuensi. Penelitian kualitatif menekankan sifat realita yang dibangun secara sosial, hubungan yang intim antara peneliti dengan yang diteliti dan kendala situasional yang membentuk penyelidikan. Penelitian kualitatif menekankan bahwa sifat peneliti itu penuh dengan nilai (*value-laden*). Mereka mencoba menjawab pertanyaan yang menekankan bagaimana pengalaman sosial diciptakan dan diberi arti (Moleong, 2003: 4).

Pada penulisan penelitian ini penulis akan menggunakan desain penelitian bersifat deskriptif analitis, yang merupakan sebuah desain penelitian kualitatif dengan mencoba menjabarkan fakta-fakta yang terjadi di lapangan berupa situasi atau kondisi tertentu, adapun pengertian deskriptif itu sendiri dapat diartikan sebagai “ suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek tertentu, suatu kondisi yang tidak diseting, suatu sistem pemikiran atau suatu peristiwa atau suatu kejadian yang terjadi di masa sekarang yang melibatkan sebuah instansi atau organisasi baik itu pemerintahan ataupun swasta” (Hariwijaya, 2007: 49).

Penelitian ini bersifat deskriptif, karena akan menggambarkan secara terinci fenomena sosial tertentu. Penelitian deskriptif hanya bertujuan membuat deskripsi suatu fenomena atau deskripsi suatu fenomena secara terpisah-pisah. Isaac dan Michael mengungkapkan bahwa metode deskriptif bertujuan melukiskan fakta atau karakteristik populasi tertentu secara faktual dan cermat. Dengan demikian, penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan menemukan fakta dengan interpretasi yang tepat. Studi yang dilakukan formatif dan eksploratif untuk mengenal fenomena-fenomena yang ada (Hariwijaya, 2007: 49).

Penelitian dan penulisan mengenai “Kebijakan Pemberantasan *Illegal Fishing* Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Laut Cina Selatan Tahun 2009-2011”, akan dibatasi pada kebijakan Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tahun 2009-2011. Pembatasan ini bertujuan

agar memperjelas permasalahan penelitian. Dengan demikian, penelitian ini bisa terfokus sehingga pembahasan akan menjadi lebih mudah dan akhirnya mempermudah analisis terhadap data penelitian.

Adapun data yang dipakai dan dianalisis dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan teknik dokumentasi atau kepustakaan (*library research*). Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam melakukan penelitian didasarkan atas dua hal (Moleong, 2003: 35), yaitu: *Pertama*, penelitian deskriptif, yaitu pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat dengan tujuan untuk membuat tulisan deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena-fenomena yang di selidiki. *Kedua*, studi pustaka, yaitu bentuk metodologi penelitian yang menekankan pada pustaka sebagai suatu obyek studi, maka pencarian data penelitian ini difokuskan pada data-data pustaka yang ada hubungannya dengan penelitian.

Menurut Patton analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dari satuan uraian dasar. Sesuai dengan apa yang dikemukakan Patton maka data-data yang terkumpul kemudian diurutkan, dikelompokkan, diberikan kode dan dikategorikan. Pengorganisasian dan pengelompokkan data ini bertujuan untuk menemukan tema. Pada saat yang sama inilah dilakukan reduksi data dengan jalan abstraksi, yang merupakan usaha merangkum inti, dan proses-proses serta pernyataan-pernyataan yang perlu disesuaikan dengan permasalahan (Moleong, 2003: 76).

Analisi data adalah proses pelacakan dan pengaturan secara sistematis transkrip wawancara, kuesioner, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain yang dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman terhadap bahan-bahan tersebut agar dapat dipresentasikan temuannya kepada orang lain. Analisis data juga melibatkan pengerjaan data organisasi data yang telah dikumpulkan, pemilihan hal-hal menjadi satuan-satuan tertentu, sintesis data, pelacakan pola, penemuan hal-hal yang penting dan dipelajari, dan menentukan apa yang harus disampaikan kepada orang lain. Jadi pekerjaan analisis data bergerak dari penulisan deskripsi kasar sampai pada hasil penelitian (Arifin, 1994: 77).

Dalam mendapatkan gambaran yang lebih lengkap, maka akan didasarkan pada data-data yang didapatkan dari studi literature dan wawancara mendalam. Sejak pengumpulan data dilakukan, analisis telah dilakukan sampai berakhirnya pengumpulan data. Analisis terhadap data yang dilakukan yaitu pada saat pengumpulan data dengan cara mengorganisasikan data agar data-data yang telah dikumpulkan terlihat lengkap. Jika kemudian terjadi kekurangan data maka dilakukan kembali wawancara hingga terasa cukup. Oleh sebab itu data yang dihasilkan baik

dari hasil studi kepustakaan maupun studi lapangan akan dikelompokkan terlebih dahulu. Data yang diperoleh dari wawancara mendalam dikelompokkan dan dianalisis dengan menggunakan teknik analisis kualitatif, yaitu menganalisis data yang sifatnya tidak dapat diukur. Pada analisis ini, diadakan perbandingan hasil wawancara dengan hasil studi kepustakaan yang ada, kemudian dievaluasi. Selanjutnya ditulis dengan menggunakan metode deskriptif analitis.

#### **IV. Analisa dan Pembahasan**

##### **4.1 Kelemahan Dalam Pemberantasan *Illegal Fishing* di Perairan Laut Cina Selatan**

Dilihat dari peta potensi perikanan dunia, FAO melaporkan dalam data statistik tahun 2010, bahwa Indonesia menduduki peringkat ke 4 besar dunia produsen ikan laut dan budidaya setelah Cina, USA dan Peru. Namun khusus untuk perikanan laut, Indonesia menduduki peringkat 3 terbesar dunia. Masalahnya, jika dilihat dari intensitas *illegal fishing* oleh kapal-kapal asing, maka Indonesia menduduki peringkat teratas, khususnya di perairan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia di kawasan perairan Laut Cina Selatan. Artinya, Indonesia dapat dikatakan sebagai *center of gravity* terjadinya *illegal fishing*, atau dengan kata lain Indonesia merupakan negara yang paling banyak dirugikan oleh maraknya *illegal fishing* baik secara ekonomi, kelestarian sumberdaya maupun sosial.

Dalam kebijakan perikanan yang didalamnya termasuk pemberantasan *illegal fishing* didasarkan pada UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan direvisi dengan UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. UU ini dibentuk untuk mengakomodasi perkembangan teknologi dan globalisasi, yang langsung maupun tidak langsung berimbas pada ketersediaan sumber daya ikan, kelestarian lingkungan, metode pengelolaan ikan, dan budidaya ikan. Adapun penegakan hukum yang tercakup dalam UU perikanan tersebut meliputi penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Bahkan dalam UU ini dimuat hukum acara tersendiri sebagai ketentuan khusus (*lex specialis*) dari UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Pembentukan Pengadilan Perikanan beserta hukum acaranya (hukum materiil dan formil) dimaksudkan agar tercipta efisiensi dan efektivitas dari penegakan hukum di bidang perikanan, karena di dalam UU No. 31 Tahun 2004 ditentukan jangka waktu dari tahap-tahap persidangan secara tegas sehingga prosesnya lebih cepat dibanding jika kasus di bidang ini ditangani oleh peradilan umum.

Dalam rangka implementasi UU No. 31 Tahun 2004 tersebut Departemen Kelautan dan Perikanan melalui PSDKP mengeluarkan

kebijakan-kebijakan dalam rangka penanggulangan *illegal fishing*, antara lain :

- a. Perbaiki pelayanan perizinan;
- b. Mengurangi jumlah kapal perikanan berbendera asing secara bertahap melalui *bilateral arrangement* dan mensyaratkan pada kapal asing yang akan melakukan operasi di wilayah perairan ZEEI untuk membangun indsutri pengelolaan di dalam negeri;
- c. Meningkatkan kerjasama operasi pengawasan dengan TNI-AL dan Polri dan operasi pengawasan oleh kapal pengawasan KKP;
- d. Pencabutan izin usaha penangkapan bagi kapal penangkap ikan yang izinnya bermasalah;
- e. Pemasangan *transmitter* dalam rangka pengembangan program *vessel monitoring system (VSM)*;
- f. Dalam rangka mempercepat proses pengadilan terhadap pelaku tindak pidana perikanan, sudah dibentuk pengadilan khusus perikanan.

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa aturan perundang-undangan dan kebijakan yang terkait dengan pemberantasan *illegal fishing* sudah cukup memadai, sehingga kelemahan dalam pemberantasan *illegal fishing* terletak pada aspek eksekusi dan implementasi aturan dan kebijakan yang ada. Dari hasil penelitian ini mengindikasikan dua factor utama kelemahan implementasi kebijakan yakni kelemahan sistem pengawasan dan kelemahan dari aspek penindakan dan penegakan hukum terhadap pelaku kejahatan *illegal fishing*.

#### **4.1.1 Kelemahan Sistem Pengawasan Dalam Pemberantasan *Illegal Fishing***

Dari beberapa hasil wawancara dan studi literatur yang sudah dilakukan, secara umum menegaskan bahwa sistem pengawasan dalam pemberantasan *illegal fishing* menjadi kelemahan utama dalam pemberantasan *illegal fishing* di perairan Laut Cina Selatan. Banyak hal yang menjadi faktor utama terjadi kelemahan pengawasan, baik itu dari segi luasnya perairan Indonesia, masalah armada pengawasan, maupun dari aspek anggaran dan pengurangan hari operasional pengawasan.

Jumlah kapal pengawas perikanan yang masih jauh dari kebutuhan menjadi faktor paling utama lemahnya pengawasan tersebut. Belum lagi makin diperumit dengan minimnya dukungan anggaran untuk hari operasi layar per tahun sangat minim. TNI AL dan Polri yang diberikan tugas UU untuk pengawasan perikanan juga tidak mengerahkan kekuatannya secara intensif untuk pengawasan *illegal fishing* karena anggaran operasional juga terbatas, dan belum adanya sistem pengawasan terintegrasi dengan baik.

Sedangkan konsep ISS (*intergrated surveillance system*) yang dirancang oleh Ditjen PSDKP masih sekedar wacana.

Namun dalam konteks yang sama, keberadaan TNI-AL dalam mendukung pemberantasan *illegal fishing* di ZEEI Laut Cina Selatan sudah sangat optimal dan efektif. Dalam rangka melaksanakan sistem pengawasan di perairan Laut Cina Selatan, TNI AL telah melaksanakan gelar operasi yang terjadwal dan rutin selain itu juga dilaksanakan operasi terkoordinasi dalam satu badan yaitu Badan Koordinasi Keamanan Laut (Bakoorkamla) bersama-sama dengan KKP, Polair, dan lainnya dan sampai dengan saat ini berjalan terjadwal, semua institusi terkait sama-sama melaksanakan patroli dalam rangka mencegah dan menindak pelanggaran hukum terutama *illegal fishing*. Sehingga bagi TNI-AL justru masalah batas wilayah yang menjadi kendala utama dalam pelaksanaan pengawasan secara maksimal dan terfokus. Klaim sepihak terhadap batas wilayah perairan di perbatasan menjadi isu tersendiri yang seringkali berdampak pada munculnya ketegangan dengan negara-negara tetangga.

Dalam rangka sistem pengawasan di ZEEI Laut Cina Selatan, sudah ada sistem koordinasi yang jelas antara TNI-AL, KKP, Polri, dan instansi-insatansi terkait, yang tergabung dalam Badan Koordinasi Keamanan Laut (Bakoorkamla) secara terjadwal dan rutin. Sedangkan bagi TNI-AL, dalam implementasi peran, tugas dan fungsinya telah melaksanakan operasi kehadiran kekuatannya yaitu melaksanakan gelar *employment* (penindakan) dan gelar *deployment* (permanen) berupa operasi yang dilaksanakan oleh Koarmabar. Gelar operasi yang ada saat ini yaitu menghadirkan unsur operasi untuk meng-cover wilayah, Laut Natuna yang berbatasan langsung dengan ZEEI Laut China Selatan secara fokus dan terus menerus, antara lain :

- 1) Operasi Taring Pari (Operasi Kamlabar). Operasi Taring Pari merupakan operasi Mabes TNI yang dilaksanakan oleh TNI Angkatan Laut selanjutnya di delegasikan ke Koarmabar. Operasi ini dilaksanakan untuk pengamanan laut guna mencegah tindak kejahatan dan pelanggaran hukum di laut di wilayah yurisdiksi Indonesia bagian barat dalam rangka menjaga stabilitas keamanan laut. Operasi Taring Pari di bawah komando dan kendali Guskamlabar digelar selama 365 hari dalam satu tahun dengan kekuatan 7 KRI (Kapal Republik Indonesia) dan 2 Pesud Patmar dan Pangkalan TNI AL wilayah barat dengan tanggung jawab operasi meliputi perairan pantai barat Sumatera, Selat Malaka, Laut Natuna, Selat Singapura, Sepanjang jalur ALKI I dan Pantai Utara Jawa bagian barat.
- 2) Operasi Arung Pari (Operasi Siagapurlabar). Operasi Arung Pari merupakan salah satu operasi Mabes TNI dalam bentuk OMSP yang dilaksanakan oleh Koarmabar dalam rangka penindakan terhadap gangguan dan ancaman yang membahayakan kedaulatan NKRI.

Operasi bertujuan untuk menindak dan menangkal segala bentuk ancaman dan gangguan yang datang dari dalam maupun dari luar negeri di perairan Indonesia bagian barat. Operasi Siagapurlabar digelar selama 180 hari dalam, satu tahun dengan mengerahkan kekuatan 7 KRI, 2 Pesud Patmar, 1 SSK Marinir serta melibatkan Pangkalan TNI AL seluruh wilayah barat.

- 3) Operasi Alur Pari (Operasi Pam ALKI I). Operasi Alur Pari merupakan salah satu operasi OMSP yang dilaksanakan oleh Koarmabar. Operasi ini juga dilaksanakan untuk pengamanan laut guna mencegah tindak kejahatan dan pelanggaran hukum di laut di wilayah yurisdiksi Indonesia khususnya pada jalur ALKI I guna memelihara dan meningkatkan stabilitas keamanan dalam rangka menegakkan kedaulatan dan hukum di laut sesuai dengan konsekuensi yang diamanatkan dalam UNCLOS yaitu mengamankan perairan sepanjang ALKI I. Operasi Alur Pari di bawah komando dan kendali Guskamlabar digelar selama 365 hari dalam satu tahun dengan kekuatan 3 KRI dan 1 Pesud Patmar dan Pangkalan TNI AL wilayah barat dengan tanggung jawab operasi meliputi perairan sepanjang jalur ALKI I.

Namun perlu diingat bahwa operasi gabungan yang terjadwal dan rutin tersebut hanya bersifat berkala, sehingga sangat mudah diantisipasi oleh para pelaku kejahatan *illegal fishing*. Padahal intensitas ancaman *illegal fishing* bisa terjadi setiap hari bahkan setiap menit. Oleh karenanya sistem pengawasan tersebut dirasa sangat kurang efektif dalam melakukan pemberantasan praktek *illegal fishing* di perairan Laut Cina Selatan.

Selain itu, kondisi yang juga tidak saling mendukung dengan sistem pengawasan adalah terkait dengan kebijakan dan regulasi perizinan, terutama kebijakan terhadap izin penangkapan bagi kapal-kapal eks asing maupun masih banyaknya ABK asing. Masih banyaknya kapal eks asing dan ABK asing tersebut merupakan faktor pemicu *illegal fishing*, karena jumlah kapal yang riil dioperasikan oleh perusahaan lebih besar dari kapal yang mendapatkan izin dan keberadaan ABK asing pada kenyataannya banyak menimbulkan pelanggaran. UU No. 45 tahun 2009 jelas melarang keberadaan ABK asing di kapal, namun justru kebijakan di lapangan masih diperbolehkan. Hal ini mengingat karena ABK asing lebih siap dalam hal kualitas dan skil, itu artinya ABK lokal produktifitasnya lebih rendah dibandingkan dengan ABK asing.

Demikian pula dengan keharusan kapal eks asing memiliki industri pengolahan atau kontrak dengan industri dalam negeri untuk memastikan ikan didaratkan di Indonesia kecuali jenis tertentu, nyatanya tidak efektif. Akibatnya, perusahaan yang memiliki industri pengolahan harus survive

berkompetisi dengan agen yang hanya menjadi ‘calo’ perizinan, suatu hal yang menghambat industrialisasi perikanan.

Oleh sebab itu, harus ada titik tekan akan adanya sistem pengawasan yang terpadu dan tersistematis, baik dalam hal intensitas pengawasannya maupun dalam hal koordinasinya. Hal ini sebenarnya sudah dilakukan oleh KKP dalam hal pembenahan dan penguatan kelembagaan pengawasan di lokasi industrialisasi perikanan dan di daerah dengan tingkat kerawanan dan pelanggaran perikanan yang terbilang cukup tinggi. Strategi yang ditempuh KKP adalah dengan cara percepatan pembangunan infrastruktur di wilayah perbatasan diantaranya di Entikong, dan Badao di Kalimantan Barat dengan tujuan untuk meningkatkan peran pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan dalam rangka memerangi *IUU fishing* di perairan Laut Cina Selatan. Penguatan infrastruktur bertujuan guna mengakomodir kepentingan operasional pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan antara lain melalui pembenahan dermaga untuk kapal pengawas, serta *detention centre* untuk tempat penampungan awak kapal yang terlibat *IUU fishing* dan fasilitas lainnya untuk operasional pengawasan. Dengan meningkatnya intensitas pemantauan atas keberadaan dan pergerakan kapal perikanan, yang didukung dengan analisis data hasil pemantauan maka peningkatan penanganan pelanggaran dapat ditekan seminimal mungkin.

Sistem pengawasan dan pengendalian *illegal fishing* yang dimaksud tentunya melibatkan berbagai instansi pemerintah (multi sektor dan lintas departemen) secara bersama dan sinergik, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Dalam pemberantasan *illegal fishing* memerlukan militansi pemerintah, dalam artian adanya keberpihakan pemerintah terhadap menjaga potensi kalautan dan perikanan diharapkan dapat mengembalikan citra Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar yang di segani dunia (Kusumastanto, 2006: 13).

Dalam memaksimalkan operasional pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan serta percepatan penyelesaian kasus tindak pidana perikanan, KKP melakukan koordinasi dan sinergitas, serta bekerjasama dengan instansi penegak hukum lainnya seperti TNI AL dan Polri, Kejaksaan serta Pengadilan yang tergabung dalam wadah Forum Koordinasi Penanganan Tindak Pidana Perikanan. Tidak hanya itu, peran kelompok masyarakat terus ditingkatkan melalui peran Kelompok Masyarakat Pengawas (POKMASWAS).

Perlu diketahui, hasil operasi pemberantasan kegiatan *illegal fishing* yang dilaksanakan KKP terus menerus menunjukkan angka yang signifikan. Kegiatan pemberantasan *illegal fishing* yang terus gencar dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (Ditjen PSDKP) KKP RI. Secara nasional pada tahun 2016, Ditjen PSDKP telah memeriksa 1150 kapal, dan menangkap 39 (tiga puluh sembilan) kapal,

terdiri dari 11 (sebelas) kapal berbendera Indonesia dan 28 (dua puluh delapan) kapal berbendera asing.

Sementara itu, menurut data PSDKP, untuk stasiun PSDKP Pontianak tercatat sebanyak 65 kapal masih terdapat di UPT Ditjen PSDKP ini. Kapal-kapal tersebut merupakan kapal pelaku *illegal fishing* yang diproses sejak tahun 2008 sampai dengan yang terkini. 21 kapal telah memperoleh putusan tetap (*inkracht*), 19 kapal proses hukum Kasasi, 11 kapal proses hukum Banding, 5 kapal proses pelimpahan perkara ke Kejaksaan dan 9 kapal hasil tangkapan terakhir dalam proses Penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan Stasiun PSDKP Pontianak. Sementara terkait dalam hal anggaran, Ditjen PSDKP hanya dapat melaksanakan operasional Kapal Pengawas selama 180 hari pada tahun 2017.

Kapal-kapal pelaku *illegal fishing* tersebut selanjutnya menjalani proses hukum di Unit Pelaksana Teknis (UPT) dan Satker-satker PSDKP yang berada di lokasi terdekat. Di samping itu, stasiun PSDKP Pontianak merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang di dukung oleh 24 satuan kerja dan pos pengawasan yang tersebar di berbagai Provinsi di Indonesia, diantaranya Kalimantan Barat, Kepulauan Riau, Sumatera Selatan dan Bangka Belitung. Infrastruktur di Stasiun PSDKP Pontianak secara bertahap telah dibangun sejak Tahun 2014.

Sementara pada Tahun 2011, telah berdiri sebuah kantor pengawasan, yang berfungsi sebagai pusat administrasi dan pengendali kegiatan di seluruh wilayah perairan Laut Cina Selatan yang masuk dalam ZEE Indonesia. Selain itu, stasiun PSDKP Pontianak yang membawahi daerah perbatasan, maka Stasiun PSDKP Pontianak dijadikan tempat ad hock kapal-kapal hasil tangkapan dan proses penyidikannya.

#### **4.1.2 Lemahnya Penindakan dan Penegakan Hukum Terhadap Setiap Pelanggaran**

Di samping masalah pengawasan yang menjadi titik lemah dalam implementasi kebijakan pemberantasan *illegal fishing*, khususnya di perairan Laut Cina Selatan, masalah lain yang juga sangat berpengaruh terhadap efektivitas pemberantasan kejahatan ini adalah masalah penindakan dan penegakan hukum terhadap pelaku kejahatan. Para aparat pengawasan di lapangan seringkali memanfaatkan momentum tersebut untuk mencari keuntungan uang. Di mana setiap kali para pelaku kejahatan tertangkap, maka tidak sedikit uang yang harus dikeluarkan agar permasalahannya tidak sampai ke pengadilan.

Moral penegakan hukum yang semacam ini akan rumit untuk diselesaikan karena menyangkut karakter dan moral kedua belah pihak. Dengan kata lain, praktek *illegal fishing* akan terus terjadi, selama ada yang membutuh dan dibutuhkan, artinya selama masih ada hubungan saling

menguntungkan antara pengusaha dan aparat, praktek kejahatan tersebut akan terus terjadi di Laut Cina Selatan. Secara hukum, pengungkapan kasus semacam ini sangat sulit, karena selama pengusaha masih punya kepentingan untuk kelanjutan usahanya, mereka tidak akan membongkar sindikat penyuapan yang terjadi di lapangan. Terlebih lagi sulitnya mengumpulkan bukti-bukti dalam hal pelanggaran tersebut. Namun sebagai acuan akademisi hal semacam ini mesti diungkap sebagai bahan perbaikan dalam penindakan dan penegakan hukum pelaku kejahatan *illegal fishing*.

Hasil penelitian ini juga makin diperkuat dengan hasil investigasi Majalah Tempo di tahun 2010 terkait dengan permainan para penegak hukum. Semua instansi yang terkait langsung dengan pemberantasan *illegal fishing* melakukan permainan hukum dalam rangka mendapatkan keuntungan berupa “uang suap”. Para instansi tersebut memiliki modus yang beragam, mulai dari permainan proses kelengkapan perizinan kapal dan alat tangkap, proses perizinan ketenagakerjaan, sampai pada modus pembiaran kapal asing masuk. Semua modus itu dilakukan untuk menambah kekayaan oknum aparat. Hal ini dikarenakan setiap kapal yang tertangkap diharuskan membayar minimal puluhan juta rupiah bahkan terkadang ratusan juta rupiah sesuai dengan harga izin resmi. Artinya operasi kapal ikan asing di Indonesia sudah diketahui oleh para aparat. Selain itu, untuk alasan keamanan, pengusaha juga harus mengeluarkan uang sebesar Rp 12 juta per kapal untuk instansi tertentu guna mendapatkan selebar sertifikat surat kerja sama terhindar dari pemeriksaan dan penangkapan oleh Polisi Air dan Direktorat Jenderal PSDKP (Majalah Tempo, Edisi 3-8 Mei 2017).

Dengan permasalahan tersebut terjadi adanya “kejahatan struktural” dalam kasus pemberantasan *illegal fishing*. Kejahatan struktural yang dimaksud adalah dengan menghilangkan akses nelayan terhadap kekayaan laut. Kejahatan ini dilakukan oleh penyelenggara negara melalui instrumen negara yang sah, untuk menghasilkan produk kebijakan yang pro-investasi. Praktik investasi atas nama pembangunan ini selanjutnya merampas kekayaan sumber daya pesisir dan laut dari keluarga nelayan (*ocean-grabbing*).

Melihat berbagai kelemahan dalam implementasi kebijakan pemberantasan praktek *illegal fishing* di Laut Cina Selatan, sulit kiranya menjamin tegaknya pemberantasan *illegal fishing*. Oleh sebab itu, dibutuhkan *political will* (komitmen politik) yang kuat dari pemegang kekuasaan. Wujud dari komitmen tersebut tidak hanya dalam memperbesar porsi anggaran yang hanya berkisar 7-8% dari anggaran KKP, tapi juga adanya komitmen untuk membersihkan oknum-oknum penegak hukum di lapangan dari segala bentuk penyimpangan dan modus-modus kejahatan lainnya, jika ini tidak segera dilakukan, maka mustahil dapat melakukan pemberantasan praktek *illegal fishing*.

Di samping itu, dibutuhkan ketegasan dari pemegang kekuasaan. Di tengah banyaknya keterbatasan baik dari segi pengawasan maupun penegakan hukum, maka diperlukan pimpinan yang tegas dan berani dalam melakukan upaya penangkapan kapal-kapal illegal di perairan Laut Cina Selatan, proses penyidikan sampai berujung di pengadilan. Sudah menjadi suatu rumus strategi operasi jika kekuatan kecil dan ancaman besar, maka pemerintah harus memiliki militansi, nyali dan integritas moral untuk tidak pandang bulu. Tindakan yang tegas akan berdampak psikologis efek jera dan meraka akan pikir-pikir memasuki perairan Indonesia di kawasan Laut Cina Selatan. Lebih dari itu, ZEE Indonesia di perairan Laut Cina Selatan merupakan kawasan rentan akan konflik antar negara, selain juga sebagai garda terdepan pertahanan dan keamanan negara. Di samping pemberantasan *illegal fishing*, pengawasan di perairan Laut Cina Selatan merupakan bentuk proteksi dari segala bentuk ancaman, yang akhirnya Indonesia tetap disegani dan ditakuti, serta mampu menjaga kedaulatan secara mandiri.

#### **4.2 Strategi Pemberantasan *Illegal Fishing***

Persoalan *illegal fishing* merupakan persoalan *multi-actors* dalam konteks melibatkan banyak pihak (masyarakat nelayan, pemerintah dan pelaku perikanan); *multi-level* karena melibatkan juga aktor global (asing) khususnya yang terkait dengan konflik *fishing ground*; kerjasama multi-lateral di level sub-regional maupun regional; dan *multi-mode* khususnya yang terkait dengan regulasi peraturan, *law enforcement*, hingga penyediaan fasilitas, dan prasarana pengawasan. Dengan mempertimbangkan efek ganda yang ditimbulkan dari persoalan *illegal fishing* seperti yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, penelitian ini menemukan beberapa langkah strategi dalam pemberantasan praktek *illegal fishing*, yang terkategori dalam dua strategi, yaitu strategi ke dalam (*internal strategy*) dan strategi keluar (*external strategy*).

Strategi ke dalam terdiri dari tiga strategi. *Pertama*, penyempurnaan sistem dan mekanisme perizinan perikanan tangkap. Jumlah kapal penangkapan ikan yang diizinkan beroperasi di suatu daerah penangkapan ikan tidak melebihi jumlah hasil tangkapan yang diperbolehkan (80%) agar usaha perikanan tangkap dapat berlangsung secara menguntungkan dan lestari. Selain itu secara bertahap paling lambat pada tahun 2011 (pada saat kemampuan armada kapal ikan Indonesia dapat menangkap seluruh (Total Allowable Catch Sumberdaya Ikan/TAC SDI di ZEEI), tidak ada lagi izin penangkapan bagi kapal ikan asing (KIA) di perairan ZEEI, dan yang paling penting adalah prosedur pengurusan perizinan secara transparan dan cepat.

Khusus untuk mengatasi masalah kapal ikan asing (KIA) yang melakukan praktek *illegal fishing*, strategi yang dapat dilakukan adalah deregulasi ijin kapal asing melalui Peraturan Menteri KP RI No. 10 Tahun

2010. Strategi ini berhasil mengurangi jumlah kapal asing yang beroperasi tanpa ijin di perairan Indonesia. Pemberian ijin terhadap kapal asing untuk beroperasi di wilayah perairan Indonesia bukanlah strategi “legalisasi” kapal asing ilegal, namun justru merupakan salah satu *exit strategy* dari persoalan *illegal fishing*. Karena pemberian ijin tersebut bukan tanpa syarat. Salah satunya adalah bahwa kapal asing tersebut diharuskan untuk mendaratkan ikannya di wilayah perairan Indonesia dan negara pemilik kapal asing tersebut harus bersedia turut berkontribusi dalam pengembangan fasilitas perikanan di pusat-pusat pendaratan ikan di wilayah Indonesia.

*Kedua*, pengembangan dan penguatan kemampuan pengawasan (penegakan hukum) di laut. Pengembangan dan penguatan kemampuan pengawasan dapat dilakukan melalui beberapa hal. (a) Pemberlakuan sistem MCS (*Monitoring, Control and Surveillance*) di mana salah satunya adalah dengan menggunakan VMS (*Vessel Monitoring Systems*) seperti yang direkomendasikan pula oleh FAO. Secara sederhana sistem ini terdiri dari sistem basis data yang berbasis pada sistem informasi geografis (SIG), sehingga operator VMS dapat memantau seluruh posisi kapal di wilayah perairan tertentu. Dengan demikian keberadaan kapal penangkap ikan asing dapat segera diidentifikasi untuk dapat diambil tindakan selanjutnya. Australia merupakan salah satu negara yang sukses menggunakan sistem ini guna menanggulangi upaya pencurian ikan sehingga di negara tersebut kejadian pencurian ikan di wilayah AFZ (*Australian Fishing Zone*) berkurang drastis dalam dekade terakhir.

Di Indonesia, kegiatan ini dimulai pada tanggal 1 Juli 2003 dengan target pemasangan fasilitas VMS di 500 kapal perikanan asing dan lokal, khususnya untuk kapal penangkap ikan berbobot 100 GT atau lebih. Sedangkan di tahun 2011, diharapkan sekitar 7.000 unit kapal dengan bobot 50 GT baik asing maupun lokal dapat melengkapi fasilitasnya dengan VMS ini. (b) Memberdayakan dan meningkatkan kapasitas kelembagaan dan organisasi pengawasan yang berada di masyarakat (*community-based monitoring*). Dengan upaya peningkatan kesadaran akan pentingnya sumberdaya perikanan dan kelautan bagi kehidupan mereka dan kelestarian ekosistem, diharapkan nelayan lokal dapat mengawasi daerah penangkapannya dari upaya-upaya destruktif maupun *illegal fishing*.

Sistem pengawasan berbasis masyarakat ini pun dilakukan di negara-negara maju. Jepang misalnya, telah lama menerapkan sistem ini khususnya yang terkait dengan implementasi “*gyogyo ken*” (*fishing right*) bagi komunitas perikanan tertentu. Dengan ujung tombak “*gyogyo kumiai*” (*fisheries cooperative*), komunitas perikanan lokal mengawasi daerah penangkapannya dari *illegal fishing*. (c) Pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana pengawasan secara bertahap sesuai dengan prioritas dan

kebutuhan. (d) Meningkatkan koordinasi dan kerjasama dengan instansi lintas sektor yang terkait dalam bidang pengawasan.

*Ketiga*, membenahan sistem hukum dan peradilan perikanan. Lemahnya produk hukum serta rendah mental penegak hukum di laut merupakan masalah utama dalam penanganan *illegal fishing* di Indonesia. Akan tetapi dengan disahkannya UU No. 31 tahun 2004, yang kemudian disempurnakan dengan UU No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, maka diharapkan penegakan hukum di laut dapat dilakukan. Dalam UU perikanan ini sanksi yang diberikan terhadap pelaku *illegal fishing* cukup berat. Contohnya adalah dalam UU tersebut diwajibkan bagi setiap kapal penangkap ikan harus memiliki surat izin penangkapan ikan (SIPI). Bagi kapal berbendera Indonesia yang melanggar ketentuan itu, pengelola dan pemilik kapal bisa diancam pidana enam tahun dan denda Rp. 2 miliar. Jika pelanggaran dilakukan kapal berbendera asing, pengelola serta pemilik kapal terancam penjara enam tahun dan denda Rp. 20 miliar.

Selain itu, UU tersebut juga menegaskan bahwa pemeriksaan di sidang pengadilan dapat dilaksanakan tanpa kehadiran terdakwa. Hakim juga harus sudah menjatuhkan putusan paling lama 30 hari terhitung sejak tanggal penerimaan pelimpahan berkas perkara dari penuntut umum. Jangka waktu yang sama berlaku pula bagi hakim pengadilan tinggi serta Mahkamah Agung dalam memutuskan permohonan banding dan kasasi. Dengan kata lain penanganan pengadilan perikanan dapat dilakukan secara cepat dan efisien mengingat karakteristik komoditas perikanan yang cepat busuk. Dengan pengadilan ad-hoc ini diharapkan nilai ikan yang dapat diselamatkan dapat meningkat sekaligus membantu mengurangi kerusakan kapal asing yang dijadikan bahan sitaan, yang bisa disumbangkan kepada nelayan nasional. Adanya UU perikanan ini harus didukung oleh para aparat penegak hukum di laut, dengan armada yang tangguh serta mental dan semangat untuk menegakan hukum merupakan kunci utama implementasi UU perikanan guna mengatasi permasalahan *illegal fishing*.

*Keempat*, penguatan (modernisasi) armada perikanan tangkap nasional. Salah satu penyebab maraknya praktek *illegal fishing* di ZEEI Laut Cina Selatan adalah sedikitnya armada kapal ikan Indonesia yang beroperasi di daerah ZEEI dikarenakan kemampuan armada kapalnya yang rendah (kemampuan jangkauan pendek dan waktu berlayar singkat). Hal ini menyebabkan para nelayan asing dengan leluasa menangkap ikan di wilayah ZEEI Laut Cina Selatan.

Sedangkan strategi keluar (*external strategy*) terkait dengan pentingnya kerjasama regional maupun internasional khususnya yang terkait dengan negara tetangga. Dengan meningkatkan peran ini ada 2 manfaat sekaligus yang diperoleh. *Pertama*, Indonesia dapat meminta negara lain untuk memberlakukan sanksi bagi kapal yang menangkap ikan secara ilegal

di perairan Indonesia. Dengan menerapkan kebijakan anti *illegal fishing* secara regional, upaya pencurian ikan oleh kapal asing dapat ditekan serendah mungkin. Hal ini misalnya telah dilakukan dalam bentuk *Joint Commission Sub Committee of Fisheries Cooperation* antara Indonesia dengan Thailand dan Filipina guna membahas isu-isu perikanan dan delimitasi batas ZEE antar negara. Kerjasama ini juga dapat diterapkan dalam konteks untuk menekan biaya operasional MCS sehingga *joint operation* untuk VMS misalnya dapat dilakukan.

*Kedua*, dengan bergabungnya Indonesia ke dalam organisasi perikanan internasional, maka secara tidak langsung Indonesia telah menghentikan praktek "*non-member fishing*" yang dilakukan sehingga produk perikanan Indonesia relatif dapat diterima oleh pasar internasional. Pada masa lalu, keengganan pemerintah Indonesia bergabung ke dalam organisasi perikanan regional atau internasional lebih disebabkan oleh adanya kewajiban membayar *member fee*. Namun di saat kecenderungan global akan pentingnya memberantas praktek *illegal fishing* ini terus meningkat, upaya pencegahan melalui organisasi internasional ini tetap perlu dilakukan secara gradual.

### **4.3 Merubah Paradigma Pemberantasan *Illegal Fishing***

Pada bagian sebelumnya dijelaskan jika praktek *illegal fishing* terjadi hampir di seluruh wilayah pengelolaan perikanan nusantara dengan tingkat pelanggaran yang berbeda-beda. Namun tingkat pelanggaran yang paling tinggi terjadi di wilayah perairan perbatasan termasuk perairan Laut Cina Selatan. Pemanfaatan sumberdaya perikanan di perairan Laut Cina Selatan di tahun 2010 sangat tinggi dibanding dengan wilayah lainnya. Pelanggaran-pelanggaran tersebut terutama dilakukan oleh Kapal Ikan Asing (KIA) yang berasal dari berbagai negara diantaranya Thailand, Vietnam, China, dan Filipina, meskipun banyak juga yang dilakukan oleh nelayan asal Indonesia.

Kompleksitas permasalahan *illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing* di wilayah perairan Indonesia setidaknya disebabkan oleh dua hal. *Pertama*, ketidakjelasan peraturan perundang-undangan yang telah ada. Hal ini dikarenakan banyaknya kebijakan saling silang, pada akhirnya berujung pada ambiguitas institusi negara mana yang berwenang dalam mengurus permasalahan *illegal fishing*. Kondisi semacam ini pun, rawan akan konflik kepentingan antar institusi negara dalam ranahnya masing-masing, ketidakjelasan tersebut juga menciptakan celah bagi para oknum mempermainkan kebijakan yang telah ada. *Kedua*, lebih kepada keadaan pendukung berupa sarana dan prasarana dalam melakukan aktivitas pengawasan dan penegakkan hukum di laut.

Oleh karenanya, harus ada perubahan paradigma dalam mengatasi dan memberantas kejahatan *Illegal fishing*. Paradigma yang dimaksud adalah

dilakukan dengan pendekatan hukum dan ekonomi. Pada aspek hukum, beberapa peraturan internasional harus diperhatikan dan dirujuk oleh pemerintah. Dunia internasional, memiliki hukum yang sifatnya mengikat (*legal binding*), yaitu Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982, dan hukum yang tidak mengikat (*not legally binding*), yaitu *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (CCRF) tahun 1995, dan *International Plan of Action* (IPOA) to Prevent, Deter and Eliminate IUU Fishing. FAO juga telah menghimbau negara anggotanya untuk menuangkan IPOA IUU fishing ini ke dalam suatu rencana aksi nasional atau *National Plan of Action* (NPOA).

Dalam perspektif negara berkembang yang memiliki sumberdaya ikan melimpah seperti Indonesia, prinsip-prinsip pengelolaan perikanan yang termaktub dalam CCRF dapat dijadikan panduan penting bagi implementasi perikanan yang bertanggung jawab pada level lokal dan nasional. Upaya ini diperlukan dalam konteks bahwa Indonesia berkontribusi dalam upaya pencapaian tujuan pengelolaan perikanan global berkelanjutan, seperti halnya amanat Konvensi Hukum Laut 1982 yang telah diratifikasi oleh Indonesia.

Namun demikian, dalam adopsi CCRF tersebut perlu dilakukan modifikasi atau penyesuaian karena perikanan di negara berkembang adalah multi dan kompleks, tidak hanya melibatkan aspek teknologi, namun juga eksosistem sistem sosial ekonomi masyarakat perikanan. Meskipun Indonesia telah mencoba mengakomodasi beberapa ketentuan hukum internasional yang berkaitan dengan pemberantasan IUU *fishing*, yang dituangkan oleh Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan, nampaknya pemerintah Indonesia harus tetap memperhatikan dua perjanjian internasional lagi yang belum diratifikasi, yaitu FAO *Compliance Agreement* 1993 dan UN *Fish Stock Agreement* 1995.

Mengingat, kedua perjanjian internasional tersebut sifatnya mengikat, maka untuk meratifikasinya memerlukan kajian komprehensif lebih seksama mengenai pengaruhnya terhadap pembangunan perikanan Indonesia di masa yang akan datang. Hal ini dikarenakan, agar di kemudian hari pembangunan perikanan Indonesia tidak terjebak dalam ketidakmampuannya pada pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam kedua perjanjian internasional tersebut.

Pembaruan peraturan perundang-undangan dalam hal pemberantasan IUU *fishing* yang konprehensif akan menjadi ujung tombak dalam keberhasilan pemberantasan IUU *fishing*. Namun masalahnya banyak kelemahan dalam peraturan perundangan-undangan nasional. Beberapa kasus yang terjadi akibat lemahnya aturan hukum yang ada misalkan, kasus-kasus kegiatan perikanan yang tidak dilaporkan (*unreported fishing*) yang sering terjadi di Indonesia. Hingga saat ini masih banyak kapal-kapal penangkap ikan yang belum melaporkan hasil tangkapan yang sesungguhnya atau terjadi pemalsuan data. Umumnya hal ini dilakukan untuk menghindari pembayaran

retribusi atas hasil tangkapan. Lain halnya dengan nelayan-nelayan skala kecil/tradisional di mana hasil tangkapan yang diperoleh adalah untuk konsumsi sehari-hari (*subsisten*). Hasil tangkapan tersebut tidak akan dilaporkan kepada petugas/aparat yang berwenang. Keberadaan nelayan-nelayan tradisional tersebut di Indonesia mendominasi armada nasional, sehingga banyak sekali hasil tangkapan yang tidak dilaporkan kepada pemerintah Indonesia. Penjualan ikan di tengah laut tanpa didata/dilaporkan sebelumnya kepada aparat yang berwenang, juga termasuk kegiatan *unreported fishing*.

Di samping itu, kegiatan perikanan yang tidak diatur (*unregulated fishing*) di Indonesia belum diterjemahkan secara hukum nasional. Namun yang jelas cukup banyak kegiatan penangkapan ikan di Indonesia yang belum diatur secara resmi. Diperkirakan hasil tangkapannya cukup signifikan dan pada umumnya merupakan ikan-ikan pelagis besar yang sekaligus memiliki nilai ekonomi yang cukup tinggi. Selain itu, undang-undang juga belum mengatur tentang keberadaan alat-alat tangkap yang merupakan hasil modifikasi dari alat tangkap yang dilarang, seperti misalnya penggunaan jaring arad dan jaring apolo.

Satu aspek yang sama sekali belum mendapat perhatian regulasi di Indonesia adalah terjadinya *ghost fishing*. *Ghost fishing* terjadi karena masih ada armada-armada penangkap yang membiarkan saja beberapa bagian dari alat tangkap yang dioperasikannya terputus saat dioperasikan hingga terhanyut terbawa arus laut atau terdampar di dasar laut. Biasanya alat tangkap yang terkait dengan hal ini adalah jenis jaring insang (*gillnet*) dan perangkap. Alat tangkap tersebut akan terus menangkap ikan walaupun sudah tidak dikendalikan atau dioperasikan oleh nelayan lagi. Keberadaan sebagian alat tangkap yang terputus tersebut akan menjebak ikan tanpa dapat dimanfaatkan.

Secara ekonomi, untuk mengatasi *IUU fishing* adalah penguatan armada tangkap nasional. Berdasarkan data statistik perikanan KKP tahun 2011, jumlah armada perikanan tangkap Indonesia adalah 788.848 unit, terdiri dari armada penangkapan di laut sebanyak 590.314 unit dan armada penangkapan di perairan umum 198.534 unit. Lebih kurang 50,9 persen dari armada penangkapan ini merupakan perahu tanpa motor, hanya 28,3 persen merupakan motor tempel dan 20,7 persen adalah kapal motor. Lebih kurang 44,8 persen kapal penangkap ikan ini basisnya terkonsentrasi di Wilayah Indonesia Timur, yaitu dari Jawa Timur (8,7 persen), Maluku (7,5 persen), Sulawesi Selatan (6,9 persen), Sulawesi Tengah (6 persen), Kalimantan Timur (5,5 persen), Sulawesi Tenggara (5 persen) dan Papua (5 persen).

Dengan demikian, armada tangkap nasional didominasi oleh armada tangkap skala kecil yang hanya beroperasi di sekitar pesisir pantai, yaitu perahu tanpa motor dan motor tempel. Dengan kata lain, daya jangkau

armada tangkap nasional ke zona ekonomi eksklusif Indonesia (200 mil) sangat rendah, termasuk perairan Laut Cina Selatan, apalagi untuk memasuki perairan internasional atau laut lepas. Oleh karena itu sangat wajar, bila kapal ikan asing berkeliaran secara leluasa di perairan Indonesia.

Untuk mengatasi “kekosongan” armada tangkap nasional di perairan Laut Cina Selatan dan di perairan zona ekonomi eksklusif Indonesia (ZEEI) pada umumnya, maka perlu dilakukan penguatan armada tangkap nasional. Dengan demikian, armada tangkap nasional tidak akan menjadi tamu di wilayah negaranya sendiri, sebagaimana yang terjadi sekarang ini.

Beberapa hal yang patut diperhatikan dalam penguatan armada tangkap nasional, diantaranya yaitu: *Pertama*, modernisasi armada “semut” nelayan kecil yang biasanya beroperasi di sekitar pesisir pantai. Dengan kuatnya armada tangkap nasional di ZEEI, maka dengan sendirinya menjadi pesaing dan bahkan menjadi informan bila terjadi praktik-praktik *IUU fishing*. *Kedua*, modernisasi armada tangkap nasional dapat dilakukan dengan cara pemberian kebijakan bantuan modal.

Dengan demikian, pemberantasan praktek *illegal fishing* di perairan Laut Cina Selatan ZEE Indonesia saat ini tidak bisa ditawar-tawar lagi. Artinya pemerintah dan *stakeholders* perikanan dan kelautan lainnya perlu bekerjasama untuk memberantas praktek illegal tersebut. Di samping itu, untuk mengatasi *illegal fishing* di perairan Laut Cina Selatan tidak bisa hanya diserahkan pada KKP semata, melainkan harus menjadi tanggungjawab semua instansi yang berkaitan langsung dengan perairan Indonesia. Sebab, dalam memberantas *illegal fishing* mengedepankan unsur kedaulatan negara dengan melibatkan Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Pertahanan, TNI/Polri, instansi terkait seperti Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, serta pemerintah daerah provinsi dan kabupaten. Sehingga pemberantasan *illegal fishing* tidak bersifat parsial, namun tersistematis dan komprehensif.

#### **4.4 Ancaman Praktek *Illegal Fishing* di Laut Cina Selatan Terhadap Geopolitik dan Pertahanan-Keamanan Nasional**

Terkait dengan masalah geopolitik serta penyelenggaraan pertahanan dan keamanan negara, yang merupakan kepentingan paling hakiki bagi Indonesia sebagai negara berdaulat. Dalam penyelenggaraannya, terdapat sejumlah realita yang harus dipertimbangkan dalam rangka mengamankan kepentingan nasional. Realita tersebut adalah secara geopolitik, posisi Laut Cina Selatan merupakan wilayah perairan bagi kepentingan navigasi internasional atas dasar rezim lintas damai, lintas transit, dan lintas alur laut negara. Hal itu menandakan bahwa terdapat tumpang tindih antara *life line* nasional dengan *life line* internasional.

Di samping itu, dua pertiga wilayah Indonesia adalah laut, sudah pasti ada elemen-elemen dari kepentingan nasional yang terkait dengan domain maritim. Kepentingan tersebut tidak lepas dari arti makna laut bagi bangsa Indonesia. Makna laut bagi bangsa Indonesia yaitu laut sebagai medium transportasi, laut sebagai medium kesejahteraan, dan laut sebagai medium pertahanan. Dengan demikian bukan sesuatu yang berlebihan apabila dikatakan bahwa sifat hakiki negara Indonesia adalah maritim.

Dikaitkan dengan masalah geopolitik tentu keberadaan perairan ZEEI Laut Cina Selatan sangat penting. Dalam pengertian ini, geopolitik digunakan untuk menerangkan perilaku politik serta kapabilitas militer dalam terminologi lingkungan fisik manusia. Di mana sebagai sebuah wacana yang pada hakikatnya selalu berubah sesuai konstelasi jaman, tereduksi, bertambah atau berubah mengikuti konsep yang benar-benar berbeda di era kekinian bahkan di masa depan.

Pada hematnya fenomena geografi politik di abad XXI ini mulai beranjak mempelajari interaksi spasial berbagai kekuatan atau kepentingan dalam medan politik dari lingkup nasional ke arah global. Setelah diperoleh gambaran tentang adanya interaksi antara medan politik dengan geografi maka para pemikir geopolitik berkesimpulan bahwa untuk mencapai tujuan (politik) haruslah diperhatikan kenyataan-kenyataan geografis agar dimungkinkan penyesuaian-penyesuaian tertentu sehingga pencapaian itu optimal melalui strategi yang khas sesuai dengan geografis yang ada dalam berinteraksi dengan aktor negara maupun non negara di belahan bumi lain. Dari pengertian ini maka dapatlah dikatakan bahwa strategi geopolitik Indonesia didasarkan pada kebijakan maritim nasional (*national maritime policy*)

Di sisi lain, isu keamanan maritim merupakan salah satu topik sentral di kawasan Laut Cina Selatan, karena isu tersebut akan mempengaruhi roda perekonomian kawasan. Perairan Laut Cina Selatan merupakan salah satu perairan yang paling rawan di dunia dan dijuluki *the most dangerous waters* bersama Selat Hormuz, sehingga rentan terhadap intervensi asing atas nama stabilitas kawasan ini.

Sesuai dengan amanat UU No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, maka sudah sangat jelas dikatakan bahwa masalah geopolitik dan pertahanan-keamanan negara adalah domain TNI, dalam hal ini adalah TNI-AL. Peran dan tugas yang TNI-AL yang terkait langsung dengan ancama pertahanan dan keamanan di perairan perbatasan yaitu peran militer, peran konstabulari, dan peran diplomasi. Untuk dapat menunaikan peran tersebut dengan baik, TNI-AL telah menempuh langkah-langkah strategis dengan melaksanakan pembangunan kekuatan demi tercapainya tugas pokok. Selain itu, untuk merespon perkembangan dinamika strategis yang berkembang, TNI-AL mengambil sejumlah kebijakan dan inisiatif, baik

bersifat unilateral, bilateral maupun multilateral. Secara unilateral, beberapa langkah telah ditempuh untuk terlaksananya pertahanan negara matra laut dan sekaligus menjamin keamanan maritim.

*Pertama*, pembangunan kekuatan. Di tengah keterbatasan anggaran pertahanan, Kementerian Pertahanan telah menetapkan kebijakan pembangunan kekuatan pokok minimum (*minimum essential force/MEF*) demi menjamin tetap terlaksananya tugas pokok TNI dalam menjaga dan menjamin tegaknya kedaulatan dan hukum di Indonesia. Dalam program pembangunan kekuatan, TNI-AL melakukan pengadaan alat utama sistem persenjataan (alutsista) baru melalui pengadaan dari luar negeri disertai dengan program *transfer of technology* (ToT) untuk membangun kemandirian industri pertahanan dalam negeri di masa depan. *Kedua*, penggelaran kekuatan. Dihadapkan pada keterbatasan jumlah alutsista yang dimiliki, TNI-AL menggelar kekuatan unsur-unsur kapal perang berdasarkan tingkat kerawanan masing-masing perairan. Khusus untuk perairan Laut Cina Selatan memperoleh prioritas untuk penggelaran kekuatan, karena penggelaran di perairan ini merupakan bagian dari inisiatif bilateral dan multilateral TNI-AL dengan Angkatan Laut negara-negara di sekitar guna menjamin keamanan maritim di kawasan.

Selain itu, masalah keamanan maritim akibat praktek *illegal fishing* merupakan ancaman nasional yang harus ditangani dengan prioritas yang tinggi. Untuk menghadapi masalah tersebut, diperlukan juga adanya *maritime awareness* (kepedulian terhadap maritim) dari semua pemangku kepentingan maritim. Saat ini tidak dapat dipungkiri adanya beberapa kelemahan yang perlu dibenahi mengenai *maritime awareness, confidence building measures*, dan *maritime security management*. Sekalipun habitat bangsa Indonesia memperlihatkan bahwa wilayah perairan (70%) lebih besar dari daratan (30%), tetapi *maritime awareness* belum memadai dan berkembang merata di kalangan masyarakat. Kenyataan tersebut mengakibatkan terjadinya beberapa kelemahan yang menyebabkan Indonesia belum benar-benar memiliki budaya maritim maupun kearifan lokal yang berwawasan maritim, apalagi memiliki *national maritim policy*.

Pengembangan *confidence building measures* nampaknya tidak terlalu intensif dilakukan, sehingga masih ada pihak meragukan komitmen pemerintah untuk menangani praktek-praktek *illegal fishing*. Dalam hal *management of maritime security*, terlibatnya 13 instansi untuk menangani inefisiensi itu, pemerintah telah membentuk Badan Koordinasi Keamanan Laut (Bakorkamla) yang diketua Menkopolhukam, namun itu terkesan memaksa dan sulit untuk diimplementasikan.

## V. Simpulan

Indonesia memiliki potensi sumberdaya perikanan yang melimpah, salah satu potensi tersebut berada di wilayah perairan Laut Cina Selatan. Sekitar sepertiga luas perairan Laut Cina Selatan termasuk ke dalam perairan teritorial dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia. Luas perairan Laut Cina Selatan yang masuk wilayah Indonesia diestimasi mencapai luas 595.000 km<sup>2</sup>. Dengan iklim tropis dan curah hujan yang tinggi, maka perairan ini memiliki ekosistem dengan keanekaragaman jenis ikan yang tinggi. Sumber daya ikan yang melimpah terutama kelompok ikan pelagis kecil, demersal dan udang penaeid.

Dari masa ke masa telah terjadi banyak perubahan pada kondisi sumberdaya ikan di perairan Laut Cina Selatan. Perubahan tersebut akibat dari ulah oknum yang tidak bertanggungjawab yang melakukan praktek penangkapan ikan ilegal (*illegal fishing*) atau yang biasa disebut sebagai *illegal, unreported and unregulated fishing (IUU-fishing)*. Menurut Konvensi PBB dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, praktek atau bentuk yang termasuk dalam kategori *IUU fishing* antara lain, yaitu: 1) penangkapan ikan tanpa izin. 2) penangkapan ikan dengan izin palsu. 3) penangkapan ikan tidak dilaporkan di pelabuhan pangkalan. 4), penangkapan ikan dengan alat tangkap terlarang. 5) penangkapan ikan di area yang tidak sesuai izin. 6) penangkapan ikan dengan jenis alat tangkap yang tidak sesuai izin.

Jika dilihat dari intensitas *illegal fishing* oleh kapal-kapal asing, maka Indonesia menduduki peringkat teratas, khususnya di perairan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia di kawasan perairan Laut Cina Selatan. Artinya, Indonesia dapat dikatakan sebagai *center of gravity* terjadinya *illegal fishing*, atau dengan kata lain Indonesia merupakan negara yang paling banyak dirugikan oleh maraknya *illegal fishing*. Beberapa kerugian tersebut antara lain *overfishing, overcapacity*, ancaman terhadap kelestarian sumberdaya ikan, iklim usaha perikanan yang tidak kondusif, melemahnya daya saing perusahaan dan termarjinalkannya nelayan. Kerugian lain yang tidak dapat dinilai secara materil namun sangat terkait dengan harga diri bangsa, adalah rusaknya citra Indonesia di mata dunia internasional karena dianggap tidak mampu untuk mengelola perikananannya dengan baik. Berbagai kegiatan yang termasuk dalam kategori *illegal fishing* secara langsung merupakan ancaman bagi upaya pengelolaan sumberdaya ikan yang bertanggungjawab dan menghambat kemajuan pencapaian perikanan tangkap yang berkelanjutan.

Dalam rangka pemberantasan *illegal fishing*, Indonesia sebenarnya telah memiliki perangkat perundang-undangan yang cukup baik, diantaranya UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, yang telah direvisi menjadi UU No. 45 Tahun 2009, yang diperkuat dengan Permen No. 17 Tahun 2006 dan telah diperbaharui melalui Permen N0. 5 Tahun 2008. Keberadaan perangkat

aturan perundang-undangan tersebut tentunya didasarkan pada azas manfaat, keadilan, kemitraan, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, dan kelestarian yang berkelanjutan dimaksudkan untuk menuju suatu industri kelautan yang handal. Keberadaannya pun sebagai konsekuensi hukum dengan diratifikasinya Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1982 (*United Nation Convention on the Law of the Sea 1982* atau UNCLOS 1982), sehingga muatannya pun sangat luas dan konprehensif dalam rangka pemberantasan kejahatan laut, termasuk kejahatan *illegal fishing*.

Namun meskipun demikian, kejahatan *illegal fishing* di ZEEI Laut Cina Selatan masih tetap marak dan sulit untuk diberantas. Dari sini dapat disimpulkan bahwa kelemahan kebijakan pemberantasan *illegal fishing* bukan pada kelemahan regulasi yang ada, namun kelemahan terjadi pada implementasi kebijakan. Ada dua hal yang menjadi kelemahan dalam pemberantasan *illegal fishing*. *Pertama*, kelemahan dalam hal sistem pengawasan pemberantasan *illegal fishing*. Lemahnya sistem pengawasan terlihat dari jumlah kapal pengawas perikanan yang masih jauh dari kebutuhan. Kondisi ini makin diperumit dengan minimnya anggaran untuk hari operasi pengawasan. *Kedua*, lemahnya penindakan dan penegakan hukum terhadap setiap pelanggaran. Faktor ini juga menjadi masalah utama dalam hal pemberantasan *illegal fishing*. Para aparat pengawas di lapangan seringkali memanfaatkan momentum tersebut untuk mencari keuntungan uang. Di mana setiap kali para pelaku kejahatan *illegal fishing* tertangkap, tidak sedikit uang yang harus dikeluarkan agar permasalahannya tidak sampai ke pengadilan. Para institusi pengawas memiliki modus yang beragam, mulai dari permainan proses kelengkapan perizinan kapal dan alat tangkap, proses perizinan ketenagakerjaan, sampai pada pembiaran kapal asing masuk. Semua modus itu dilakukan untuk menambah kekayaan oknum aparat. Dengan kata lain, secara tidak langsung kondisi ini menjelaskan bahwa praktek *illegal fishing* di ZEEI Laut Cina Selatan secara sengaja dibiarkan oleh para aparat.

Dalam hal penegakan hukum harus ada perubahan paradigma dalam mengatasi dan memberantas kejahatan *illegal fishing*. Paradigma yang dimaksud adalah dilakukan dengan pendekatan hukum dan ekonomi. Pada aspek hukum, beberapa peraturan internasional harus diperhatikan dan dirujuk oleh pemerintah. Pembaruan peraturan perundang-undangan dalam hal pemberantasan IUU *fishing* yang konprehensif akan menjadi ujung tombak dalam keberhasilan pemberantasan IUU *fishing*. Secara ekonomi, untuk mengatasi IUU *fishing* adalah penguatan armada tangkap nasional, dengan memperhatikan beberapa hal. *Pertama*, modernisasi armada “semut” nelayan kecil yang biasanya beroperasi di sekitar pesisir pantai. *Kedua*, modernisasi armada tangkap nasional dapat dilakukan dengan cara pemberian kebijakan bantuan modal.

Pemberantasan *illegal fishing* tentunya juga melibatkan berbagai instansi pemerintah (multi sektor dan lintas departemen) secara bersama dan sinergik, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Dalam pemberantasan *illegal fishing* memerlukan militansi pemerintah, dalam artian adanya keberpihakan pemerintah terhadap menjaga potensi kalautan dan perikanan diharapkan dapat mengembalikan citra Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar yang di segani dunia.

Dengan demikian, pemberantasan praktek *illegal fishing* di ZEEI Laut Cina Selatan saat ini tidak bisa ditawar-tawar lagi. Artinya pemerintah dan *stakeholders* perikanan dan kelautan lainnya perlu bekerjasama untuk memberantas praktek illegal tersebut. Di samping itu, untuk mengatasi *illegal fishing* tidak bisa hanya diserahkan pada KKP semata, melainkan harus menjadi tanggungjawab semua instansi yang berkaitan langsung dengan perairan Indonesia. Sebab, dalam memberantas *illegal fishing* mengedepankan unsur kedaulatan negara dengan melibatkan Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Pertahanan, TNI/Polri, instansi terkait seperti Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, serta pemerintah daerah provinsi dan kabupaten. Sehingga pemberantasan *illegal fishing* tidak bersifat parsial, namun tersistematis dan konprehensif.

## Daftar Pustaka

- Fauzi, Akhmad. 2005. *Kebijakan Perikanan dan Kelautan; Isu, Sintesis, dan Gagasan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kepala Pusat Data, Statistik dan Informasi, dalam <http://www.kkp.go.id/index>.
- Kompas, Edisi 7 Juli 2010.
- Kusumastanto, Tridoyo. 2006. *Revitalisasi Perikanan dan Kelautan Secara Berkelanjutan*, Bogor: Institute Pertanian Bogor.
- Majalah Tempo, Edisi 3-8 Mei 2010.
- Rifai, Bahtiar. 2007. *Pengembangan Potensi Ekonomi Perikanan Tangkap*, Jakarta: Pusat Penelitian Ekonomi LIPI.
- Siombo, Marhaeni Rai. 2010. *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Solihin, Akhmad. 2010. *Politik Hukum Kelautan & Perikanan; Isu, Permasalahan, dan Telaah Kritis Kebijakan*, Bandung: Nuansa Aulia.

Subri, Mulyadi. 2004. *Ekonomi Kelautan*, Yogyakarta: Rajagrafindo Persada.

Moleong, Alex J. 2003. *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rosda.

Singaribun, Masri. 1993. *Metode Penelitian Survey*, Jakarta: LP3ES.

Salim, Agus (ed.). 2001. *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*, Yogyakarta: Tiara Wacana.

Hariwijaya, M. 2007. *Metodologi dan Teknik Penulisan Skripsi Tesis dan Disertasi*, Yogyakarta: Elementera Publising.