

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia dan Filipina memiliki hubungan yang baik, terdapat beberapa bidang hubungan bilateral antara Indonesia dan Filipina diantaranya dalam bidang ekonomi, bidang pendidikan, bidang keamanan, bidang kelautan, dan lainnya. Indonesia dan Filipina juga memiliki komitmen untuk mengembangkan berbagai peluang kerjasama untuk mempererat hubungan bilateral antar kedua negara.

Indonesia dan Filipina juga fokus dalam menyelesaikan perundingan batas maritim, kerjasama untuk memberantas terorisme, perlindungan terhadap pekerja migran, serta kerjasama antara sub-regional *Brunei-Indonesia-Philippine-Malaysia East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA)* dalam mendukung kemakmuran kedua negara.

Pada pertemuan 20 Agustus 2018, Indonesia dan Filipina siap sambut 70 tahun hubungan Diplomatik dengan kerja sama bilateral yang lebih erat khususnya dalam bidang Ekonomi dan lebih terasa bagi masyarakat kedua negara. Hal tersebut dinyatakan Menteri Luar Negeri RI, Retno Marsudi, bersama Secretary for Foreign Affairs Filipina, Alan Peter Cayetano, pada pertemuan kedua Mentri Luar Negeri, di Kementerian Luar Negeri RI, Jakarta.

Kedua Menteri ini membahas penguatan kerja sama di bidang ekonomi untuk hubungan erat antar kedua negara dan juga bagi kesejahteraan rakyat. Peningkatan konektivitas ini akan membuka pintu perdagangan dan akan mendorong meningkatnya aktivitas bisnis kedua negara, khususnya bagi masyarakat lokal.

Indonesia menyambut baik tawaran Pemerintah Filipina untuk mempererat kerja sama ekonomi bagi pengembangan kawasan di Filipina selatan, khususnya dengan meningkatnya stabilitas di kawasan tersebut dengan disahkannya *Bangsamoro Organic Law (BOL)* oleh Parlemen Filipina pada bulan Juli 2018. BOL adalah langkah bersejarah dalam proses perdamaian

di Filipina dan Indonesia berkomitmen untuk pererat kerja sama ekonomi dalam meningkatkan kesejahteraan dan stabilitas di kawasan tersebut.

Indonesia dan Filipina juga sepakat untuk segera menyelesaikan proses ratifikasi perjanjian delimitasi batas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) antar kedua negara. Penyelesaian perbatasan ini akan semakin mempererat hubungan Indonesia dan Filipina. Perjanjian delimitasi ZEE telah ditandatangani kedua negara pada tahun 2014. Indonesia meratifikasi perjanjian tersebut pada tahun 2016 dan saat ini sedang menunggu proses ratifikasi dari Filipina (Humas, 2015).

Kebijakan Menteri Perikanan dan Kelautan Susi Pudjiastuti terkait dengan penangkapan serta penenggelaman kapal asing yang beroperasi di perairan Indonesia menuai banyak pujian dari masyarakat Indonesia karena dianggap membantu penanggulangan *Illegal Fishing*, namun demikian kebijakan tersebut tidak hanya berdampak positif akan tetapi berdampak negatif terutama kepada masyarakat Indonesia yang berprofesi sebagai nelayan di Kota Gensai, di tambah adanya kebijakan setiap kapal asing yang berlayar di perairan Indonesia harus memiliki 80 persen WNI sebagai anak buah kapal akan tetapi nelayan Filipina menganggap nelayan Indonesia masih kurang berkualitas (Yasland, 2015).

Dinamika sektor perikanan kita dianggap perlu kebijakan yang baru untuk mengatasi pencurian ikan atau masuknya kapal asing yang beroperasi di perairan Indonesia secara illegal. Diangkatnya Menteri Susi sebagai Menteri Perikanan dan Kelautan baru maka munculah kebijakan-kebijakan baru yang cukup membuat nyali para nelayan asing serta kapal-kapal asing menciut untuk berlayar di perairan Indonesia serta menjadi salah satu faktor lumpuhnya kegiatan perikanan di kota General Santos, Filipina.

General Santos merupakan salah satu kota yang terletak di selatan Filipina. Kota ini memiliki julukan sebagai ibu kota ikan tuna, letak kota General Santos begitu strategis dikarenakan berdekatan dengan Teluk Moro, Pulau Sulawesi, Laut Sulu, dan Mindanao. Semua yang bersangkutan dengan ikan tuna di

proses langsung di dermaga dari proses penimbangan serta penyaluran ke pabrik serta dermaganya pun menghadap ke Teluk Sarangani yang ombaknya tenang serta memiliki kedalaman yang cukup (Wan, 2018).



Sumber: <https://images.app.goo.gl/hADjWjtTxQWpFRL7A>

Kota Gensan memiliki kota yang disebut kampung Indonesia yaitu kampung Quilantang yang memiliki 700 kepala keluarga. Jumlah penduduk yang bermukim disana terdapat sebanyak 8.745 jiwa. Jumlah penduduk Indonesia di kawasan Mindanao tercatat sebanyak 2.619 dan telah di tetapkan menjadi WNI dan sebanyak 2.425 jiwa yang telah di berikan Surat Penetapan Kewarganegaraan Republik Indonesia (SPKRI) (KJRI, 2018).

Kebijakan yang di keluarkan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan tersebut terkait penenggelaman serta penangkapan kapal banyak mendapat dukungan dari masyarakat Indonesia, akan tetapi tidak sedikit juga masyarakat yang tidak setuju serta terkena dampak langsung dari kebijakan tersebut yaitu mereka yang tinggal di General Santos, Filipina.

Semenjak aktivitas nelayan berhenti banyak para lelaki yang menjadi pengangguran dan hanya mengerjakan pekerjaan

serabutan saja lain halnya dengan para wanita yang malah berbanding terbalik dengan para lelaki disana, para wanita bekerja keras banyak yang menjadi tukang cuci ataupun pembantu dengan upah 200 peso atau 50 ribu rupiah per hari upah tersebut dianggap belum mencukupi kebutuhan sehari-hari dan para lelaki disana tak sedikit yang menjadi tukang ojek demi memenuhi kebutuhan rumah tangga, dan bagi mereka yang tidak memiliki kendaraan bermotor mereka hanya bisa berjualan makanan kecil sambil keliling dari kampung satu ke kampung lainnya.

B. Rumusan Masalah

Bagaimana dampak kebijakan Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti dalam menanggulangi *Illegal Fishing* terhadap masyarakat Indonesia di General Santos, Filipina Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Penulisan proposal skripsi ini bertujuan untuk:

1. Menjawab rumusan masalah serta membuktikan hipotesa yang di angkat.
2. Membuktikan bahwa tidak selamanya kebijakan yang di keluarkan Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti berdampak baik bagi masyarakat Indonesia yang berada di General Santos, Filipina.
3. Membuktikan dampak dari adanya kebijakan tentang penangkapan serta penenggelaman kapal asing terhadap pekerjaan utama masyarakat Indonesia yang tinggal di General Santos, Filipina .
4. Membuktikan dampak dari adanya kebijakan Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti kepada perusahaan-perusahaan ikan yang berada di General Santos, Filipina.

D. Kerangka Teoritik

Teori kebijakan publik: Kebijakan publik merupakan sebuah konsep yang memiliki aturan yang dibuat pemerintah untuk mengayomi masyarakatnya. Menurut seorang ahli yaitu

Dye, kebijakan publik merupakan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, mengapa mereka lakukan dan hasil yang membuat kehidupan berbeda. Menurut makna harfiah ialah kebijakan publik dibagi menjadi dua bagian, yaitu :

1. Kebijakan dalam bentuk peraturan pemerintah yang tertulis dan selanjutnya dijadikan undang – undang
2. Kebijakan dalam bentuk yang tidak tertulis namun disepakati bersama yang biasa disebut konvensi

Terdapat beberapa **pendapat** ahli yang menjabarkan tentang kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik (Bitar, 2019). Begitu juga seperti apa yang dikatakan oleh Chandler dan Plano yang mana kebijakan publik ialah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya – sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah – masalah publik yang ada. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus demi kepentingan pemerintah yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka bisa tetap hidup, dan agar bisa ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

Kebijakan seperti ekonomi, sosial, gejala politik dan masalah kriminalitas yang ada pada suatu negara akan memaksa atau mempengaruhi pelaku actor kebijakan untuk meresponnya, yaitu memasukannya kedalam agenda pemerintah dan pada akhirnya melahirkan **kebijakan** publik yang bisa memecahkan masalah – masalah yang bersangkutan.

1. Tujuan yang akan dicapai. Ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya.
2. Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan satu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.

3. Sumber daya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya finansial, material, dan infrastruktur lainnya.
4. Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan di pengaruhi oleh kualitas para aktor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan.
5. Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.
6. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat top-down approach atau bottom-up approach.

Berdasarkan pemaparan diatas, maka kebijakan publik dibuat dalam kerangka **untuk** memecahkan masalah, mencapai tujuan dan sasaran tertentu yang diinginkan. Kebijakan publik ini berkaitan dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekadar apa yang ingin dilakukan (Alamsyah, 2017).

Proses pengambilan kebijakan sangat penting dalam tahapan pengelolaan kebijakan, Pembuatan kebijakan publik merupakan fungsi penting **dari** sebuah pemerintahan. Oleh karena itu, kemampuan dan pemahaman yang memadai terhadap proses pembuatan kebijakan menjadi sangat penting bagi terwujudnya kebijakan publik yang cepat, tepat dan memadai. Seperti apa yang kita ketahui bahwasanya sebuah kebijakan itu lahir dengan tujuan untuk menyelesaikan suatu masalah yang ada, akan tetapi pada masalah kali ini kebijakan yang dikeluarkan oleh Menteri perikanan Indonesia terkait penangkapan serta peneggelaman kapal asing yang beroperasi di perairan Indonesia secara ilegal yang mana kebijakan tersebut dianggap kurangnya pertimbangan yang mengakibatkan adanya dampak negatif terhadap WNI di General Santos, Filipina Selatan (Arvin, 2014).

Konsep *illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing*: Pengertian Illegal, Unreported dan Unregulated (IUU) Fishing secara harfiah dapat diartikan sebagai Kegiatan perikanan **yang** tidak sah, Kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang ada, atau aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia (Kelautan, 2018).

IUU Fishing dapat terjadi disemua kegiatan perikanan tangkap tanpa tergantung pada lokasi, target spesies, alat tangkap yang digunakan serta intensitas eksploitasi. **Dapat** muncul di semua tipe perikanan baik skala kecil dan industri, perikanan di zona yurisdiksi nasional maupun internasional seperti *high seas*. konsep ini menjadi salah satu ancaman bagi ekosistem karena mempunyai kemampuan untuk merusak upaya nasional dan regional untuk mengelola perikanan secara berkelanjutan serta untuk melestarikan upaya keaneka ragaman hayati. Konsep ini telah dilakukan oleh Pemerintah melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) Indonesia. Namun, penertiban tersebut hanya di fokuskan hanya untuk kapal-kapal besar laut Indonesia yang melaut di perairan Indonesia (Ambari, 2015).

IUU *Fishing* mengambil keuntungan dari rezim manajemen yang lemah, lebih khususnya kepada mereka yang berada di negara berkembang yang kekurangan kapasitas dan sumber daya untuk pemantauan, serta pengawasan yang efektif. IUU *Fishing* dapat ditemukan pada segala aspek kegiatan perikanan, itu menyangkut semua aspek dan tahap penangkapan dan pemanfaatan ikan, dan kadang-kadang dapat dikaitkan dengan kejahatan terorganisir. Sumber daya perikanan yang tersedia untuk nelayan yang mendapatkan keuntungan dibuang oleh IUU fishing, yang dapat menyebabkan keruntuhan perikanan lokal, dengan perikanan skala kecil di negara berkembang terbukti sangat rentan. Produk yang berasal dari IUU fishing dapat menemukan jalan mereka ke pasar perdagangan luar negeri sehingga menghambat pasokan makanan lokal. Oleh karena itu, penangkapan IUU mengancam mata pencaharian, memperburuk kemiskinan, dan menambah kerawanan pangan (FAO, 2018). Maka dari itu maraknya

aktivitas kejahatan yang terjadi di teritori kelautan Indonesia karena minimnya **keamanan** serta banyaknya para nelayan asing yang bebas masuk ke laut wilayah Indonesia. Dari sinilah timbul kebijakan pemerintah yang mana menangkap serta menenggelamkan kapal-kapal asing yang beraktivitas di perairan Indonesia.

Penyebab dari fenomena *IUU Fishing* jika ditilik secara general dikarenakan faktor kebutuhan pasokan ikan di dunia terus meningkat akan tetapi dilain sisi pasokan ikan terus menurun, terutama pada ikan yang bernilai tinggi seperti ikan tuna dll, hal tersebut mendorong banyak kapal ikan asing yang berburu ikan – ikan yang bernilai tinggi dimanapun lokasinya baik dengan cara yang legal maupun ilegal.

Para kapal penangkap ikan tidak bisa dipisahkan dengan yang namanya area *Fishing Ground* atau area penangkapan ikan yang mana ikan berkumpul pada satu lokasi sampai lokasi tersebut disebut *Fishing Ground*. Banyak lokasi tangkap ikan di Negara – negara lain yang mulai habis, hal **tersebut** bisa terjadi dikarenakan beberapa faktor salah satunya ialah *over fishing* seperti halnya yang terjadi di Filipina. Area penangkapan ikan yang berada di Filipina semakin mengurang dan melihat *Fishing Ground* di wilayah perairan Indonesia yang masih menjanjikan maka negara Filipina yang awalnya disebut sebagai pengeksport tuna terbesar se-Asia harus menjaga kuantitas dari pasokan ikan dinegaranya dan hal tersebutlah yang mendorong nelayan Filipina sampai berlayar di perairan Indonesia.

Fenomena *IUU Fishing* sangat menarik perhatian dunia karena dampak yang **ditimbulkan sangatlah merugikan Negara – negara di dunia** termasuk Indonesia. Jika dilihat dampaknya secara umum yang dihasilkan ialah ancaman bagi ekosistem atau sumber daya alam hal ini bisa merambat ke banyak sektor contohnya para nelayan lokal akan kalah bersaing dikarenakan stok ikan yang seharusnya mereka tangkap sudah habis, lalu mereka kalah bersaing dengan para pelaku pencurian ikan yang menggunakan kapal besar saat mengambil ikan yang membuat salah satu faktor penyebab *Over Fishing*.

IUU Fishing tidak selalu berdampak pada satu Negara akan tetapi terkadang bisa berdampak pada kedua Negara yang terlibat, contohnya seperti yang dialami oleh Indonesia dan Filipina yang mana Indonesia diposisikan sebagai korban hal tersebut dikarenakan terjadinya aktivitas pencurian ikan di perairan Indonesia yang dilakukan oleh nelayan Filipina, hal tersebut sangat merugikan Indonesia baik dibidang perekonomian maupun pada kelangsungan sumber daya alam Indonesia itu sendiri. Lalu, Filipina disini diposisikan menjadi pelaku atas kejahatan yang dilakukan oleh nelayan mereka di perairan *Indonesia*. Secara tidak langsung hal ini sebenarnya merugikan Filipina dan malah menambah resiko bagi perusahaan – perusahaan ikan asing yang **memperkerjakan** kapal mereka untuk berlayar di perairan Indonesia. Seperti halnya yang dirasakan oleh WNI yang berada di Filipina Selatan yang mana mereka terkena dampak dari kebijakan *IUU Fishing* yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia sendiri, banyak dari WNI di Filipina Selatan yang bekerja sebagai nelayan di kapal milik perusahaan ikan disana terpaksa kehilangan pekerjaan akibat kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia. Tidak sedikit dari mereka yang kehilangan pekerjaan hingga mendapat perlakuan yang kurang baik oleh warga lokal. Dari sini bisa dilihat bahwa adanya kebijakan *IUU Fishing* ini bukan hanya dapat menyelesaikan masalah akan tetapi dapat menambah masalah baru.

E. Hipotesa

Skripsi ini mengambil hipotesa sebagai berikut:

Dampak kebijakan Menteri Susi Pudjiastuti dari penangkapan serta penenggelaman kapal asing yang beroperasi di perairan Sulawesi membuat masyarakat Indonesia di General Santos, Filipina Selatan yang kehilangan pekerjaan hingga mendapatkan perlakuan sentimen dari warga lokal.

F. Metodologi Penelitian

1. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif, yaitu metode yang menitik beratkan pada analisa data-data yang sifatnya non-angka dan tanpa menggunakan rumus-rumus statistik sebagai metode pendekatannya.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data yang penulis gunakan ialah metode pengumpulan data sekunder, yaitu penulis tidak menjalankan observasi langsung di lapangan namun berdasarkan pada data yang telah tersedia, dengan melakukan telaah pustaka pada sejumlah literatur yang mempunyai keterkaitan dengan permasalahan yang diteliti iatu antara lain:

- a. Buku-buku
- b. Jurnal dan dokumen
- c. Majalah dan surat kabar
- d. Artikel-artikel dan data dari internet (*website*)

3. Metode Analisa

Metode analisa dalam penulisan dalam penulisan ini adalah menggunakan tipe analisa deskriptif kualitatif dengan memberikan gambaran yang bersifat penjelasan secara nyata dan perkembangan tentang kepentingan pemerintah Indonesia dalam menjaga keamanan dalam dunia kelautan di perairan yang mencakup banyak aspek termasuk makhluk hidup di dalamnya.

G. Jangkauan Penelitian

Dalam rangka memberikan batasan agar penulisan skripsi ini tidak meluas, maka penulis memspisifikasikan ini dengan melihat dampak dari kebijakan yang di keluarkan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti terkait penangkapan serta penenggelaman kapal ikan asing serta lapisan baik individu maupun perusahaan yang terkena dampak dari kebijakan tersebut.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan para pembaca, penelitian ini diatur secara sistematis, organisasi penulisan dibagi menjadi lima bab. Penjelasan detailnya akan diuraikan secara menyeluruh di sub bab. Oleh karena itu, struktur penelitian adalah sebagai berikut:

Bab I menjelaskan tentang pengenalan penelitian yang terdiri dari latar belakang dari penelitian, pertanyaan penelitian, kerangka teoritis, hipotesis, penelitian metodologi, dan struktur penelitian.

Bab II menjelaskan tentang kebijakan Menteri Perikanan dan Kelautan Susi Pudjiastuti terhadap perekonomian di General Santos Filipina Selatan.

Bab III lebih spesifik menjelaskan tentang WNI yang tinggal di Kota General Santos serta menjelaskan perusahaan ikan di General Santos, Filipina.

Bab IV menjelaskan kebijakan Menteri Susi Pudjiastuti terkait penangkapan serta penenggelaman kapal dampak dari pada masyarakat Indonesia dan perusahaan ikan di kota General Santos, Filipina.

Bab V akan menjadi kesimpulan dan ringkasan dari bab sebelumnya yang telah dibahas.