

BAB III

KEBIJAKAN INDONESIA TERHADAP EKSPOR TUNA

Meningkatkan ekspor tuna Indonesia di pasar global adalah salah satu tujuan Indonesia untuk meningkatkan kontribusi pendapatan nasional melalui sektor perikanan sehingga dapat secara optimal mendorong pertumbuhan ekonomi. Indonesia sebagai negara yang menjadi “rumah” bagi tuna menerapkan kebijakan sebagai bentuk keputusan yang tepat dalam upaya untuk meningkatkan ekspor tuna di pasar global. Keberlanjutan stok tuna menjadi aspek penting dalam ketersediaan sumber daya tuna di masa mendatang. Oleh karenanya berbagai praktik penangkapan dan penanganan tuna harus dilakukan dengan memperhatikan aspek lingkungan dengan melibatkan seluruh stakeholder terkait baik pemerintah, NGO pemerhati lingkungan dan pelaku bisnis tuna.

A. Kebijakan *IUU Fishing* Republik Indonesia

Kebijakan suatu negara sangat berpengaruh pada besarnya magnitude dan pola perekonomian negara tersebut. Sehingga dalam menetapkan kebijakan perlu dikaitkan dengan pola pembangunan secara komprehensif agar dapat secara optimal mendorong pertumbuhan ekonomi (Biro Hubungan dan Studi Internasional Direktorat Internasional Bank Indonesia, 2007).

Kebijakan Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia yang mengatur mengenai perikanan dan kelautan sudah ada sebelum kemerdekaan Indonesia adalah pengaturan Perikanan dalam Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Pokok Dasar Peraturan Agraria yakni

dalam pasal 47 ayat 2 mengenai hak dalam pemeliharaan dan penangkapan ikan. Namun Undang-Undang ini sangat jarang digunakan sebagai konsideran dasar pembentukan kebijakan dalam pengelolaan perikanan dan kelautan. Sehingga terjadi puncak terbentuknya kebijakan nasional di sektor kelautan dan perikanan yakni pasca disahkannya Konvensi PBB tentang Hukum Laut (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) No. 82 Tahun 1982 atau yang lebih dikenal dengan UNCLOS pada tanggal 10 Desember 1982 yang kemudian diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia pada tanggal 31 Desember 1985 melalui UU No.17 Tahun 1985. (Pradipta, 2017)

Sejak konvensi UNCLOS, pemerintah Indonesia mulai menaruh perhatian pada sumber daya kelautan dan perikanan dengan menerapkan kebijakan di sektor kelautan dan perikanan yakni UU No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Kemudian dua tahun setelahnya, pemerintah Indonesia mengeluarkan UU No.9 Tahun 1985 tentang Perikanan. Selanjutnya, dikeluarkan UU No.5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya serta UU No.6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.

Kebijakan Kelautan dan Perikanan Indonesia mengalami perubahan dari waktu ke waktu yang dipengaruhi oleh kondisi perekonomian dan kebijakan penguasa pada masanya. Pemerintah Indonesia terus melakukan reformasi di sektor kelautan dan perikanan sejak tahun 1960-an guna memanfaatkan potensi ekonomi sumber daya kelautan dan perikanan dalam mengakselerasi pertumbuhan ekonomi Indonesia (Zahra, Dwitya, & Nadjib, 2017). Kebijakan ini menitikberatkan pada sistem produksi dari hulu ke hilir untuk meningkatkan nilai tambah, produktivitas, dan skala produksi sumberdaya kelautan dan perikanan.

Berdasarkan Konvensi Hukum Laut *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) bahwa Indonesia memiliki kedaulatan atas wilayah perairan seluas 3,2 juta Km² yang terdiri dari perairan kepulauan seluas 2,9 juta Km² dan laut teritorial seluas 0,3 juta Km². Selain itu, Indonesia juga mempunyai hak eksklusif untuk memanfaatkan sumber daya kelautan seluas 2,7 Km² pada perairan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Sehingga Indonesia memiliki kekayaan laut yang melimpah yang mana dari segi ekonomi memberikan kontribusi terhadap nilai Produk Domestik Bruto (PDB) Nasional sebesar 22% dari sektor perikanan (Novita, 2017).

Namun, Indonesia belum sepenuhnya mendapatkan manfaat secara ekonomi atas melimpahnya sumber daya laut yang dimiliki dikarenakan maraknya pencurian ikan (*illegal fishing*) di perairan laut Indonesia yang disebabkan oleh kurangnya sarana dan prasarana menjadi sumber lemahnya pengawasan dan keamanan dalam menjaga kedaulatan laut Indonesia. Dari sisi ekonomi IUU *Fishing* telah menimbulkan banyak kerugian mencapai Rp 101,04 triliun per tahunnya. Kemudian dari sisi sosial kegiatan IUU *Fishing* mengancam kehidupan nelayan yang kalah saing dengan kapal-kapal penangkap ikan skala besar serta mengganggu aktivitas menangkap ikan sehingga mengancam kesempatan kerja bagi nelayan lokal karena penggunaan ABK asing. Hal ini akan memacu nelayan lokal berskala kecil untuk mencari mata pencaharian baru termasuk kegiatan yang melanggar perundang-undangan.

Sementara dari sisi lingkungan dengan penggunaan alat tangkap yang tidak ramah lingkungan serta praktek penangkapan yang tidak sesuai dengan aturan akan merusak ekosistem laut (Pusat Data Statistik Dan

Informasi Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2014). Oleh karena itu, pemerintah Indonesia melakukan berbagai kebijakan baru untuk mengurangi terjadinya kasus *illegal fishing* di Indonesia.

Secara praktek, IUU *Fishing* terbesar adalah *proaching* atau penangkapan ikan oleh negara lain tanpa ijin dari negara yang bersangkutan. Dimana praktek ini digolongkan menjadi 2 yaitu pertama, pencurian semi-legal yakni pencurian ikan yang dilakukan oleh kapal asing dengan memanfaatkan surat ijin penangkapan legal yang dimiliki oleh pengusaha lokal dengan menggunakan kapal berbendera lokal atau bendera negara lain atau disebut sebagai praktek “pinjam bendera” (*Flag of Convenience*; FOC). Kedua adalah pencurian murni *illegal* yang dihasilkan dari proses penangkapan ikan di mana kapal asing menggunakan benderanya sendiri untuk menangkap ikan di wilayah negara lain (Kusumastanto, 2008).

Industrialisasi Kelautan dan Perikanan merupakan suatu konsep yang diusung oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia dalam mendorong percepatan pembangunan ekonomi nasional khususnya dalam pembangunan Kelautan dan Perikanan. Sehingga Pemerintah Indonesia bersama Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia dalam membuat kebijakan yang berorientasi pada peningkatan nilai tambah, produktivitas, dan skala produksi sumberdaya kelautan dan perikanan. Berdasarkan Deklarasi Djuanda tanggal 13 Desember 1957, diketahui bahwa:

“Laut wilayah atau biasa disebut laut teritorial, ditetapkan sejauh 12 mil yang diukur dari garis pangkal lurus. Wilayah laut meliputi dasar laut dan tanah dibawahnya, maupun ruang di atas laut, serta seluruh kekayaan yang di kandunginya. Landas kontinental dapat diartikan sebagai lanjutan daratan suatu benua

yang terendam hingga kedalaman 200 meter di bawah permukaan laut. Sumber-sumber daya alam yang berada dilandas kontinen adalah milik pemerintah Republik Indonesia” (Pratama Nanda, 2018)

Mengacu pada Deklarasi Djuanda, dapat disimpulkan bahwa Indonesia berhak atas segala kekayaan alam yang terkandung di laut sampai kedalaman 200 meter pada wilayah landas kontinen. Batas laut teritorial Indonesia sejauh 12 mil dari garis dasar lurus dan perbatasan Zona Ekonomi Eksklusif sejauh 200 mil dari garis dasar laut (Maharani, Pramoda, & Firdaus, 2017).

Indonesia merupakan negara yang memiliki potensi kekayaan sumber daya ikan (SDI) melimpah. Kemudian letak geografis Indonesia yang merupakan jalur perdagangan global sering dilalui oleh kapal asing dan tidak jarang memunculkan masalah IUU (*Illegal, Unreported and Unregulated*) Fishing yakni tindakan pencurian ikan yang dilakukan oleh kapal-kapal asing (Dharanindra, 2016). Secara luas, aktivitas pencurian ikan (*illegal fishing*) merupakan bagian dari aktivitas *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUU Fishing)*. Penyebab terjadinya Illegal Fishing sebagai berikut :

(1) *Flags of convenience* adalah tindakan yang dilakukan pihak penangkap ikan yang memanfaatkan regulasi yang ada pada sebuah negara sebagai pentup kegiatan IUU Fishing;

(2) *Monitoring control and surveillance*. Tindakan MCS sangat diperlukan untuk mengawasi kegiatan penangkapan ikan. Usaha akan mengalami hambatan ketika kegiatan penangkapan ikan berada di wilayah ZEE terjadi karena besarnya biaya yang perlu dikeluarkan dalam melakukan MCS;

(3) *Ports of convenience* adalah sebuah izin dan akses yang didapatkan oleh nelayan pelaku IUU Fishing dari sebuah negara karena lemahnya pengawasan. Sebagaimana

nelayan yang dapat menjual hasil IUU *Fishing* karena tidak adanya pengawasan yang cukup baik dari pihak pelabuhan;

(4) *Transshipment* adalah pola pemindahan hasil tangkapan dari kapal penangkap ikan di tengah laut ke kapal – kapal yang akan menjemput hasil tangkapan untuk di kirim ke darat;

(5) Meningkatnya kebutuhan ikan dunia (*demand*), di sisi lain pasokan industri perikanan dunia menurun sehingga terjadi *overdemand*;

(6) Perbedaan harga ikan segar utuh di negara lain dibandingkan di Indonesia;

(7) *Fishing ground* di negara-negara lain sudah mulai habis, sementara di Indonesia masih melimpah (Sianturi, 2016).

Berdasarkan pasal-pasal yang tertuang dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982 yang dapat dikategorikan sebagai aktivitas IUU *Fishing* (Nikijuluw, 2008) meliputi:

1) *Illegal Fishing*

yaitu kegiatan penangkapan ikan secara ilegal, kegiatan perikanan yang tidak di atur oleh peraturan yang ada, atau aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia. *Illegal Fishing* juga dilakukan oleh pihak domestik, berikut merupakan beberapa modus yang dilakukan oleh KII (Kapal Ikan Indonesia):

- a) Penangkapan ikan tanpa Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) dan Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) maupun Surat Izin Kapal Pengangkutan Ikan (SIKPI);
- b) Memiliki izin tapi melanggar ketentuan sebagaimana ditetapkan (a.l: pelanggaran daerah penangkapan ikan, pelanggaran alat tangkap, pelanggaran ketaatan berpangkalan);
- c) Pemalsuan atau manipulasi dokumen (a.l: dokumen pengadaan, registrasi, dan perizinan kapal);
- d) *Transshipment* di tengah laut;
- e) Tidak mengaktifkan transmitter VMS (khusus bagi kapal-kapal yang diwajibkan memasang transmitter); dan

f) Penangkapan ikan yang merusak (*destructive fishing*) dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, maupun bangunan yang membahayakan pelestarian sumber daya ikan.

g) Terdapat dua tipe aktivitas *illegal fishing* di Indonesia menurut Edison dalam Sodik (2005:160), yaitu kapal asing yang melakukan penangkapan di wilayah yang sebenarnya diperuntukkan untuk nelayan lokal. Tipe kedua yaitu terjadi pada kapal-kapal lokal, dimana penyebab pelanggaran adalah karena melakukan penangkapan tanpa ijin dan menggunakan peralatan yang dilarang, seperti penggunaan bom untuk menangkap ikan.

2) *Unreported Fishing*

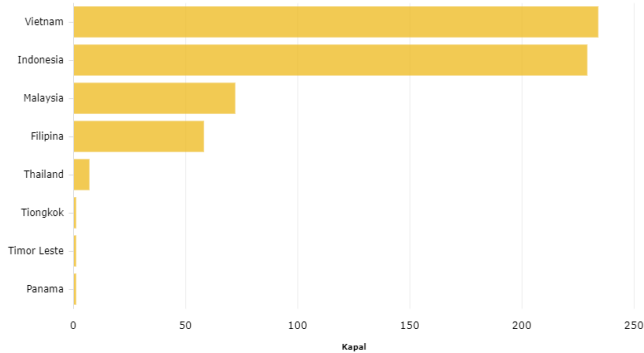
Menurut IPOA-IUU poin 3.2, *unreported fishing* yaitu mengacu pada kegiatan penangkapan ikan di perairan wilayah atau Zona Ekonomi Eksklusif suatu negara yang tidak dilaporkan atau salah pelaporan kepada pihak yang berwenang, yang berlawanan dengan peraturan dan perundang-undangan nasional.

3) *Unregulated Fishing*

yaitu kegiatan penangkapan ikan di perairan wilayah atau Zona Ekonomi Eksklusif suatu negara dengan tidak mematuhi aturan yang berlaku di negara tersebut. Posisi geografis dan geo-maritim Indonesia yang sangat strategis dan terbuka semakin mendorong munculnya *illegal fishing*. Berdasarkan data dari tahun 2005-2019 jumlah *illegal fishing* terus menunjukkan peningkatan.

Grafik 1

Kasus Illegal Fishing di Wilayah Perairan Indonesia Periode 2015-2019



Sumber: Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), 9 September 2019

Berdasarkan gambar diatas bahwa sejak 2015 hingga 2019 Kementerian Kelautan dan Perikanan sudah menangkap 603 kapal ikan yang melakukan praktik penangkapan ikan ilegal di perairan Indonesia. Kapal ikan asing (KIA) yang melakukan illegal fishing terbanyak berasal dari Vietnam, yakni sebanyak 243 kapal dengan 81% melanggar batas Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia. (Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, 2019)

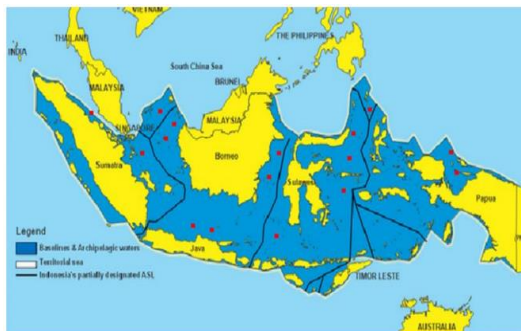
Data tersebut menunjukkan bahwa hasil tangkapan kapal oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan adalah 63,5% adalah Kapal Ikan Asing (KIA) dan sisanya 36,5% adalah Kapal Ikan Indonesia (KII) dengan jenis-jenis pelanggaran yang dilakukan yaitu menggunakan alat tangkap terlarang, tidak memiliki dokumen atau dokumen tidak lengkap, dokumen palsu dan melanggar wilayah penangkapan ikan yang telah ditentukan dalam Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI).

Area kegiatan *Illegal Fishing* di wilayah perairan Indonesia tersebar dari perairan Indonesia Timur sampai

perairan Indonesia bagian barat yang menjadi wilayah rawan kegiatan *illegal fishing* pada periode 2005-2016. Kasus *illegal fishing* banyak terjadi di wilayah kepulauan Natuna hingga Pantai Timur Sumatera. Selain itu, wilayah lainnya adalah di perairan Kalimantan, Sulawesi dan sebagian kecil terjadi di perairan Laut Jawa sesuai dengan titik-titik merah digambar di atas. Kegiatan penangkapan ikan secara ilegal telah menyebabkan kerugian serius bagi Indonesia baik dalam ekonomi, sosial dan ekologi serta melemahkan kedaulatan wilayah Indonesia.

Diperkirakan Indonesia mengalami kerugian akibat *IUU Fishing* sebesar 300 triliun rupiah per tahun selama 2003 – 2013 (Dharanindra, 2016). Kerugian ekonomi lainnya, adalah menipisnya produktivitas ikan sehingga Unit Pengelolaan Ikan (UPI) kekurangan pasokan ikan, sehingga melemahkan upaya pemerintah untuk mendorong peningkatan ekspor ikan dan daya saing perikanan Indonesia (Republika, 2016).

Gambar 1
Pemetaan Illegal Fishing di Indonesia



Sumber: Diolah dari “Peta Perairan Indonesia dan Potensi Illegal Fishing”, Badan Survey dan Oceanografi, TNI Angkatan Laut, 2019.

Menanggapi maraknya aksi pencurian ikan oleh kapal-kapal asing di wilayah perairan Indonesia, Indonesia

sebagai negara yang terkeka dampak dari aksi illegal fishing melakukan tindakan untuk mampu mengatasi permasalahan tersebut sebagai bentuk respon dan tanggung jawab atas kesepakatan yang dilakukan Indonesia dengan negara lainnya untuk mengatasi permasalahan illegal fishing. Di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla, pemerintah mengeluarkan dua kebijakan utama yakni sebagai berikut:

1. Kebijakan Penghentian Sementara Kapal (*Moratorium Policy*)

Salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia dalam menanggulangi aksi IUU *Fishing* yang menyebabkan kerugian ekonomi Indonesia adalah kebijakan moratorium kapal penangkap ikan dengan kapasitas tangkapan mencapai diatas 30 *Gross Ton* (GT), yakni kapal yang pembangunannya dilakukan di luar negeri dan mendapatkan surat izin beroperasi di Indonesia yang tertuang dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 56/PERMEN-KP/2014 yang berisi pasal 1 ayat (1) Menghentikan sementara perizinan usaha perikanan tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Kemudian pada ayat (2) Penghentian sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberlakukan bagi kapal perikanan yang pembangunannya dilakukan di luar negeri (Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, 2014).

Pasal 2 Penghentian sementara perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dilakukan sebagai berikut:

- a. Tidak dilakukan penerbitan izin baru bagi Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI);
- b. Terhadap SIPI dan SIKPI yang telah habis masa berlakunya tidak dilakukan perpanjangan;
- c. Bagi SIPI atau SIKPI yang masih berlaku dilakukan analisis dan evaluasi sampai dengan masa berlaku SIPI atau SIKPI berakhir;
- d. Apabila berdasarkan hasil analisis dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada huruf c ditemukan pelanggaran, dikarenakan sanksi administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Sri Pudjiastuti, Kebijakan moratorium kapal adalah bentuk pelarangan pengoperasian kapal asing yang mendukung larangan penggunaan modal asing sepenuhnya di bidang penangkapan ikan. Hal ini dikarenakan pemerintah Indonesia menemukan fakta bahwa keberadaan modal asing pada perusahaan perikanan menyebabkan kendali perusahaan dan termasuk kapal-kapal yang dioperasikan oleh pihak asing diluar negeri dan bukan perusahaan perikanan di Indonesia. Kondisi ini merupakan bentuk nyata dari ketiadaan *genuine link* antara kapal perikanan asing dengan Indonesia.

Diberlakukannya kebijakan moratorium (penghentian sementara) izin kapal penangkap ikan dengan ukuran di atas 30 GT dikarenakan kapal-kapal perikanan tersebut mempunyai kemampuan eksploitasi yang besar, sehingga melampaui daya dukung sumber daya ikan dan mengancam visi pemerintah Indonesia untuk mewujudkan *sustainable fisheries* (Kusuma H. , Tak Ada Lagi Tempat untuk Kapal Eks Asing Beroperasi di Laut RI , 2018).

Dengan demikian, kebijakan moratorium kapal-kapal penangkapan ikan didasari tujuan untuk mewujudkan pengelolaan perikanan yang bertanggung jawab, dan penanggulangan IUU Fishing di Wilayah

Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia perlu dilakukan penghentian sementara (moratorium) perizinan usaha perikanan tangkap. Kebijakan moratorium menitikberatkan pada keberlanjutan sumber daya dalam usaha kelautan dan perikanan Indonesia agar sumber daya yang dimiliki dapat dinikmati oleh bangsanya sendiri.

Pasca diterapkannya kebijakan moratorium kapal eks-asing yang beroperasi di Indonesia. Kementerian Kelautan dan Perikanan pada tahun 2018 mencatat bahwa terdapat 1.132 kapal ex-asing yang terdiri dari 1.089 adalah kapal penangkap ikan dan pengangkut ikan berbendera Indonesia, sementara 43 lainnya adalah kapal pengangkut ikan berbendera asing telah dikenakan sanksi administratif oleh Menteri Kelautan dan Perikanan, berupa pencabutan atau pembekuan SIUP, SIPI, dan SIKPI. (Kusuma H. , Susi Pelototi Izin 1.132 Kapal Eks Asing di RI, 2018)

Dengan diterapkannya kebijakan moratorium oleh pemerintah Indonesia kepada kapal penangkap ikan yang beroperasi di wilayah perairan Indonesia dengan memberikan sanksi administratif sehingga kapal-kapal eks-asing tidak dapat beroperasi di perairan Indonesia memberikan keuntungan bagi Indonesia dalam meningkatkan devisa negara melalui sektor perikanan.

2. Kebijakan Penenggelaman Kapal Pencuri Ikan (*Scuttling Policy*)

Kebijakan penenggelaman kapal pencuri ikan mengacu pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan, pasal 69 ayat (1) yang menyatakan: *“Kapal pengawas perikanan berfungsi melaksanakan pengawasan dan penegakan hukum di bidang perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia”*. Adapun ayat (4) berbunyi, *“dalam melaksanakan fungsi sebagaimana tersebut penyidik dan/atau pengawas perikanan dapat melakukan tindakan*

khusus berupa pembakaran dan/atau penenggelaman kapal perikanan yang berbendera asing berdasarkan bukti permulaan yang cukup” (Kompas, 2014).

Kebijakan penenggelaman kapal ikan berbendera asing (kapal ikan asing) pelaku tindak pidana *illegal fishing*, pada dasarnya adalah istilah yang digunakan untuk tindakan khusus berupa pemusnahan barang bukti berupa kapal ikan berbendera asing yang digunakan untuk melakukan tindak pidana perikanan (*illegal fishing*). Pemusnahan dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut: (Haryanto & Setiyono, 2017)

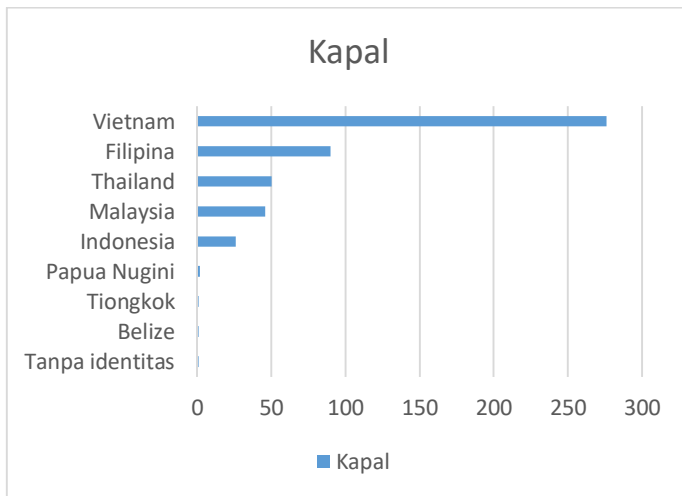
- a. Dibakar;
- b. Diledakan;
- c. Ditenggelamkan, dengan cara:
 - 1) Dibocorkan pada dindingnya;
 - 2) Dibuka keran lautnya; atau
- d. Dikaramkan.

Pemerintah mengambil kebijakan penenggelaman kapal asing bagi pelaku *illegal fishing* didasari agar kapal-kapal asing tersebut tidak kembali dipergunakan untuk melakukan *illegal fishing*, memutuskan mata rantai pemanfaatan kembali kapal-kapal ilegal di Indonesia, serta mempersingkat prosedur penanganan dan pemeliharaan barang bukti berupa kapal ikan berbendera asing yang dipakai untuk melakukan tindak *illegal fishing*.

Upaya pemberantasan praktik *illegal fishing* pada era kepemimpinan Joko Widodo telah memerintahkan aparat keamanan lapangan untuk dapat bertindak tegas, bila perlu untuk melaksanakan penenggelaman kapal asing tindak *illegal fishing* yang beroperasi di wilayah perairan Indonesia yang disesuaikan dengan ketentuan hukum yang berlaku, seperti mengamankan kru kapal terlebih dahulu sebelum dilakukan tindakan penenggelaman terhadap kapal. Sehingga kebijakan penenggelaman kapal asing

tindak illegal fishing merupakan bentuk kewajiban Indonesia mengamankan kekayaan alam dan laut Indonesia (Istanto, 2017).

Grafik 2
Penenggelaman kapal asing
tindak *illegal fishing* 2014-2019



Sumber: Berita Kompas TV, 30 April 2019

Tindakan tegas berupa penenggelaman kapal asing yang melakukan tindak pidana *illegal fishing* di wilayah perairan Indonesia, bertujuan untuk menunjukkan ketegasan dan keseriusan Pemerintah Indonesia dalam melindungi kedaulatan wilayah dan hasil alam yang dimiliki, serta diharapkan dapat menimbulkan efek jera, sekaligus wujud nyata upaya pemerintah untuk menerjemahkan visi poros maritim yang tengah digencarkan pemerintah Indonesia.

B. Indonesia Berpartisipasi dalam Regional Fisheries Management Organization (RFMO)

Mengingat bahwa tuna tergolong sebagai *highly migratory* sekaligus *transboundary spesies* sehingga pengelolaannya melampaui batas administrasi sebuah

negara. Hal ini mengartikan bahwa diperlukannya pengelolaan bersama antar negara atau secara internasional dalam industri tuna yang dinyatakan dalam dokumen *Code of Conduct for Responsible Tuna Fisheries* (CCRF) oleh Food and Agriculture Organization (FAO). Dalam konteks ini, hukum laut internasional (UNCLOS) telah mengatur tentang koordinasi antar negara terkait dengan sumberdaya tuna dengan upaya konservasi dan promosi pemanfaatan secara optimal (Kusumastanto, 2008).

Regional Fisheries Management Organization (RFMO) merupakan organisasi antar pemerintah yang berwenang menyusun tindakan konservasi dan pengelolaan perikanan. Sebagai organisasi kerjasama pengelolaan perikanan, RFMO diatur dalam pasal 8 dan pasal 9 *Agreement for implementation of the Provisions of the United Nations Convention on The Law of The Sea of 10 December 1982 Relating to The Conservation and Management of Straddling Fish Stock and Highly Migratory Fish Stocks* (UNIA) 1995 yang menjadi salah satu dasar hukum RFMO (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2018).

RFMO terdiri dari kerjasama berbagai negara (*regional cooperation*) yang diperuntukkan melakukan tindakan konservasi dan pengelolaan *highly migratory fish stocks and straddling fish stocks* atau stok ikan bermigrasi dan ketersediaan sangat terbatas, sehingga dapat menjamin pemanfaatan sumberdaya secara berkelanjutan. Bergabungnya Indonesia dalam organisasi perikanan global merupakan bentuk upaya Pemerintah Indonesia dalam menyelamatkan dan mengembangkan perikanan tuna Indonesia. Sehingga Indonesia dapat memproduksi dan mengeksport komoditi tuna ke negara-negara tujuan utama dan dapat meningkatkan pendapatan nasional melalui sektor perikanan (Angga, 2017).

Kebijakan umum Pemerintah Republik Indonesia pada organisasi internasional didasarkan pada Peraturan Presiden No.7 tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Tahun 2004-2009, Bab 8 tentang Pemantapan Politik Luar Negeri dan Peningkatan Kerjasama Internasional. Melalui penetapan RJP, pemerintah berusaha meningkatkan peranan Indonesia dalam hubungan internasional dan dalam menciptakan perdamaian dunia serta mendorong terciptanya tatanan dan kerjasama ekonomi regional dan internasional yang lebih baik dalam mendukung pembangunan nasional (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019).

1. Indonesia Bergabung di IOTC (Indian Ocean Tuna Commission)

Indian Ocean Tuna Commission (IOTC) merupakan salah satu bentuk kerjasama regional dalam bidang perikanan dalam *Regional Fisheries Management Organization* (RFMO). IOTC sendiri merupakan organisasi yang memiliki wewenang untuk mengatur kegiatan penangkapan dan konservasi tuna di kawasan Samudera Hindia.

Gambar 2 Logo Indian Ocean Tuna Commission (IOTC)



Sumber: www.iotc.org

Terbentuknya IOTC tidak dapat dilepaskan dari fenomena krisis perikanan global. Terjadinya krisis perikanan global juga berdampak khususnya pada komoditi tuna yang dikhawatirkan berujung pada krisis sumber daya tuna akibat tingginya tingkat permanfaat. Rusaknya lingkungan yang diakibatkan oleh eksploitasi besar-besaran terhadap sumber data tuna telah menyebabkan ancaman bagi keberlangsungan sumber daya tuna. Mengingat populasi manusia dan ditambah dengan kecanggihan teknologi mengakibatkan berbagai perubahan negatif baik terhadap sumber daya laut maupun aspek ekologi dari laut itu sendiri (Kusuma T. W., 2013).

Maka dengan adanya ketergantungan manusia terhadap sumber daya perikanan mengakibatkan berkembangnya perdagangan antar negara terhadap komoditas perikanan. Sehingga muncul kepentingan ekonomi dengan kepentingan pelestarian antar negara yang memicu terbentuknya IOTC.

Indonesia sebagai negara bangsa dalam konteks politik maritim internasional sangat strategis dalam berkiprah dalam entitas global. Indonesia bergabung kedalam IOTC pada tahun 2007 dengan mengesahkan *Agreement for The Establishment of The Indian Ocean Tuna Commission* di Jakarta dan diratifikasi dalam Perpres RI Nomor 9 Tahun 2007. Keikutsertaan Indonesia di IOTC merupakan bentuk sebuah komitmen Indonesia untuk berperan secara aktif dalam kerjasama dengan negara-negara lain melaksanakan konservasi dan pemanfaatan sumberdaya tuna di laut lepas Samudera Hindia.

IOTC sebagai wadah bagi Indonesia untuk memajukan perikanan Tuna Indonesia di Samudera Hindia yakni memfasilitasi untuk berinteraksi langsung dengan negara-negara pelaku penangkapan tuna dan negara-negara yang berkepentingan dengan tuna. IOTC menjalankan

koordinasi dan kejasama yang berkaitan dengan konservasi dan pengelolaan sumberdaya perikanan ditingkat regional. Sebagai organisasi internasional, IOTC memberlakukan *Trade Related Measure* yang berkaitan dengan pemaksaan atas penataan tindakan konservasi dan pengelolaan sumberdaya tuna. Tindakan-tindakan tersebut terdiri dari sbb:

1. Skema yang mensyaratkan dokumentasi yang menyertai produk dalam rangka untuk membenarkan keabsahan dalam produk tersebut;
2. Skema yang berkaitan dengan daftar kapal untuk mengidentifikasi kapal yang resmi (*white list*) atau kapal yang dianggap melakukan penangkapan ikan yang bertentangan dengan peraturan RFMO (*black list*) sebagai dasar untuk memaksakan pembatasan akses bagi kapal untuk memasuki pelabuhan dan mendapatkan jasa ke pelabuhan;
3. Larangan perdagangan di negara atau entitas tertentu karena telah dianggap gagal untuk berkerjasama dalam pelaksanaan tindakan konservasi dan pengelolaan RFMO.

Secara teknis IOTC menerapkan *Trade Related Measures* seperti yang dinyatakan dalam *Recommendation 03/05 Concerning Trade Measure for The Indian Ocean Commission*. Jenis *trade related measures* yang digunakan IOTC adalah *Catch Documentation (CDS)*, *Trade Document Scheme (TDS)*, *List of Approved Vessels* dan *trade restrictive measures* yang diatur dalam *Plan Action*. Inti dari CDS, TDS dan *trade restrictive measure* pada dasarnya sama yaitu pengaturan dari setiap anggota dan *cooperating non-member* IOTC untuk menegakkan persyaratan bahwa semua impor harus dilengkapi dengan IOTC *statistical document* yang lengkap. Dokumen tersebut harus disetujui oleh otoritas kompeten di negara pengekspor dengan disertai rincian pengapalan seperti

kapal tangkap, alat tangkap dan area penangkapan. Pengapalan yang tidak disertai dengan dokumen yang valid dilarang memasuki negara anggota IOTC (Angga, 2017).

Trade Related Measure berisi mengenai *List Of Approved Vessels* yang berkaitan dengan black list terhadap kapal-kapal dan tempat-tempat pembesaran tuna yang melakukan aktifitas IUU *Fishing* yang tercantum dalam *Resolution 05/02 Concerning the establishment of an IOTC record of vessels autorised to operate in the IOTC area*. IOTC mempunyai pengaruh terhadap tuna Indonesia karena berbagai macam spesies tuna merupakan tempat bertelur (*spawning ground*) di Samudera Hindia terutama Pulau Jawa bagian selatan. Dimana pada saat ini semakin berkurangnya persediaan tuna di Samudera Hindia akibat penangkapan yang berlebihan (*over exploited*). Mengingat Indonesia merupakan negara yang berbatasan langsung dengan Samudera Hindia dan turut melakukan kegiatan penangkapan tuna.

Indonesia memiliki potensi sumber daya perikanan laut yang sangat besar baik dari segi kuantitas maupun diversitas. Potensi lestari (*maximum sustainable yield*; MSY) sumber daya ikan laut Indonesia di perairan wilayah laut Indonesia diperkirakan menghasilkan 4,40 juta ton per tahun dan perairan ZEEI sekitar 1,86 juta ton per tahun. Dari keseluruhan potensi lestari perikanan Indonesia, jumlah tangkapan yang diperbolehkan atau *total allowed catch* (TAC) sebesar 5,01 juta ton pertahun atau sekitar 80% dari potensi lestari. Maka dengan adanya potensi ekonomi kelautan dan perikanan Indonesia tersebut, hal inilah yang menjadikan kepentingan Indonesia untuk mengamankan sektor perikanan yang menjadi komoditas bernilai tinggi agar tidak dicuri oleh nelayan asing sehingga Indonesia memiliki kesempatan untuk menjadi

penghasil produk perikanan terbesar dunia (Kusuma T. W., 2013).

Dalam hal ini kepentingan Indonesia bergabung dengan IOTC yakni pertama mengenai kegiatan *illegal, unreported, unregulated* (IUU) *Fishing* yang marak terjadi di wilayah perairan Indonesia yang tentunya sangat merugikan Indonesia. Kedua ialah *Fishing Capacity* atau tingkat ketersediaan stok sumber daya tuna agar Indonesia dapat memproduksi tuna yang lebih banyak untuk menjamin ketersediaan pasokan di pasar global. Ketiga, *Scale Fisheries* atau perikanan skala kecil. Indonesia sebagai negara maritim dengan luas wilayah kelautan yang sangat luas memiliki jumlah nelayan yang menggunakan kapal kecil yang sangat banyak, sehingga Indonesia ingin mendukung nelayan lokal. Keempat ialah *Fish Trade*, dimana perdagangan komoditas perikanan memberikan cukup banyak potensi ekonomi dan mempunyai peluang yang besar sehingga dapat dimanfaatkan oleh Indonesia untuk memperoleh keuntungan. Bergabungnya Indonesia dalam keanggotaan IOTC tentunya memiliki implikasi ekonomi politik dalam dinamika interaksi internasional.

2. Indonesia Bergabung di CCSBT (Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna)

Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT) adalah organisasi antar pemerintah yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan distribusi tuna sirip biru selatan (The Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT), 2005). Latar belakang terbentuknya CCSBT dikarenakan adanya eksploitasi besar-besaran terhadap tuna sirip biru selatan pada tahun 1960. Berdasarkan data CCSBT, eksploitasi tuna sirip biru selatan mencapai 80.000 ton pada tahun 1961 kemudian rata-rata tangkapan 47.000-60.000 ton pertahun (CCSBT, 2016). Tingginya tingkat eksploitasi

tuna sirip biru selatan pada tahun 1960-1980 menyebabkan tuna sirip biru selatan sulit untuk melakukan regenerasi yang berdampak pada semakin berkurangnya stok tuna sirip biru selatan sehingga jumlah tangkapannya pun semakin menurun drastis tiap tahunnya.

Gambar 3
Logo the Convention for the Conservation
of Southern Bluefin Tuna (CCSBT)



Sumber: www.ccsbt.org

Dengan fenomena tersebut, pada tahun 1993 Australia, Jepang dan Selandia Baru sepakat untuk mendirikan sebuah komisi yang berorientasi pada manajemen tuna sirip biru selatan yang dinamakan the Convention for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT) yang merujuk pada UNCLOS 1982 Bab V ZEE (Zona Ekonomi Eksklusif) pasal 64 mengenai spesies ikan yang bermigrasi jauh yang mana negara-negara memiliki kepentingan dalam kegiatan penangkapan harus bekerjasama dengan organisasi internasional untuk menjamin kegiatan konservasi serta optimalisasi. Tuna sirip biru selatan sendiri merupakan spesies ikan yang bermigrasi jauh melewati batas-batas negara dan perlu dijamin kegiatan konservasinya maka dibentuklah CCSBT (Antonius, 2018).

CCSBT ini berkantor pusat di Canberra, Australia yang secara aktif berlaku pada tanggal 20 Mei 1994. Komisi ini memiliki fungsi, antara lain

- (1) Bertanggung jawab atas pengaturan dari kuota tangkapan dan alokasi kepada anggotanya;
- (2) Menimbang dan mengatur regulasi untuk mencapai tujuan dari konvensi;
- (3) Mengatur dan mengkoordinasi program riset ilmiah untuk menyediakan informasi untuk mencapai tujuan komisi manajemen;
- (4) Mengambil tindakan untuk mendukung dan mengimplementasikan manajemen perikanan;
- (5) Menyediakan forum diskusi terhadap isu yang relevan untuk tujuan konservasi dari konvensi;
- (6) Mendorong aktivitas melalui konservasi ekologi untuk spesies terkait;
- (7) Mendukung negara non anggota untuk bekerjasama dan berpartisipasi dalam aktivitas komisi;
- (8) Bekerja sama dengan organisasi manajemen perikanan tuna regional lainnya.

CCSBT yang merupakan sebuah organisasi internasional tentunya memiliki mekanisme pengawasan, kontrol dan pengamatan terhadap seluruh anggotanya untuk memastikan tujuan, target dan progra yang sudah direncanakan dapat berjalan dengan seharusnya. CCSBT memiliki *Strategic Plan* yang merupakan draft berisikan visi, strategi dan program yang ingin dicapai dan sebagai pedoman anggota-anggota komisi dan didukung oleh *the Compliance Plan* sebagai *framework* untuk menentukan prioritas ancaman kepatuhan. Maka dalam *the Compliance Plan* terdapat mekanisme *Corrective Action Policy* yang memberikan arahan dan petunjuk bagi anggota komisi dalam mengimplementasikan dan mematuhi CCSBT *Strategic Plan*.

Bergabungnya Indonesia kedalam anggotaan CCSBT diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 109 Tahun 2007 tentang Pengesahan *Convention for the Conservation of Southern Bluefin Tuna* (Konvensi tentang Konservasi Tuna Sirip Biru Selatan). Status resmi

keanggotaan Indonesia di CCSBT pada April 2008. Bergabungnya Indonesia memiliki banyak kepentingan terutama kepentingan ekonomi. Dimana sebelum menjadi anggota CCSBT terdapat ancaman sanksi perdagangan internasional yakni *trade restrictive measure* yang merupakan pembatasan perdagangan tuna sirip biru dengan negara anggota CCSBT. Kemudian Jepang yang merupakan salah satu negara tujuan utama ekspor menerapkan embargo terhadap tuna sirip biru selatan dari Indonesia.

Bergabungnya Indonesia menjadi anggota CCSBT merupakan sebuah upaya bentuk keseriusan Indonesia untuk menerapkan perikanan yang berkelanjutan (*sustainability*). Menjadi anggota dari CCSBT merupakan momentum bagi Indonesia untuk memperbaiki manajemen perikanan tuna Indonesia agar menjadi lebih tertata dan optimal. CCSBT menerapkan aturan penangkapan ikan yang ketat sehingga memiliki keuntungan berupa citra Indonesia sebagai negara produsen perikanan yang ramah lingkungan dan berbasis perikanan yang berkelanjutan. Sehingga citra baik ini mendukung Indonesia untuk dapat meraih kepercayaan dari negara-negara tujuan ekspor perikanan Indonesia, khususnya tuna sirip biru selatan.

3. Indonesia Melakukan Kerjasama Dengan Seafood Savers WWF-Indonesia

WWF pertama kali bekerja dan masuk di Indonesia sebagai kantor program dari WWF Internasional pada tahun 1961 di bawah pengawasan Kementerian Kehutanan Republik Indonesia dalam melakukan penelitian dan survei terhadap spesies mamalia terutama badak dan harimau yang statusnya terancam punah. Namun pada tahun 1990-an, WWF mengembangkan strategi untuk konservasi kelautan. Sehingga pada tahun 1998 WWF Internasional yang beroperasi di Indonesia

telah bertransformasi menjadi WWF-Indonesia yang tetap sebagai bagian dari WWF Global Network.

Adanya tekanan terhadap sumber perikanan dunia yang semakin meningkat dan menyebabkan 53% sumber daya ikan telah dimanfaatkan secara maksimal (fully exploited), 28% dimanfaatkan secara berlebihan (overexploited), 3% habis (depleted) dan 1% dalam pemulihan. Hal ini lah yang melatar belakangi WWF-Indonesia melakukan modifikasi atas strategi intervensi di bidang perikanan sejak tahun 2008. WWF-Indonesia mengintensifkan upaya perubahan di kelompok pelaku perikanan yang tidak berkelanjutan dan memberi sorotan kepada pelaku industri yang menjalankan aktivitas perikanan dengan tanggung jawab melalui program Seafood Savers (Rahman, 2012).

Gambar 4
Logo Seafood Savers



Sumber: www.seafoodsavers.org

Seafood Savers dibentuk pada tahun 2009 yang merupakan landasan relasi antarusaha (business-to-business platform) yang melibatkan produsen perikanan, ritel dan kelompok institusi keuangan bersama-sama dalam upaya menggalakkan bisnis dan praktik perikanan yang ramah lingkungan dan berkelanjutan. Inisiatif dari WWF-Indonesia ini ditujukan untuk perbaikan aktivitas perikanan yang lebih bertanggung jawab sebagai upaya untuk memberantas kegiatan IUU Fishing yang marak terjadi di wilayah perairan Indonesia. Seafood Savers

mengacu pada sertifikasi perikanan berkelanjutan dan bertanggung jawab, yakni Marine Stewardship Council (MSC) untuk perikanan tangkap dan Aquaculture Stewardship Council (ASC) untuk perikanan budidaya yang merupakan standar perikanan berkelanjutan yang mandiri dan diakui secara global (Anggita Sakti, 2018).

Dalam melaksanakan program ini untuk meningkatkan produktivitas dengan mendorong praktik perikanan yang berkelanjutan. Secara spesifik, Seafood Savers bertujuan sbb:

- (1) Apresiasi : Memberikan apresiasi kepada para pelaku usaha yang melaksanakan praktik-praktik perikanan yang bertanggungjawab.
- (2) Asistensi : Memberikan asistensi teknis kepada perusahaan anggota untuk mendapatkan sertifikasi Marine Stewardship Council (MSC) dan Aquaculture Stewardship Council (ASC) melalui kegiatan perikanan tangkap dan budidaya.
- (3) Penghubung : Memfasilitasi pengadaan produk perikanan yang bertanggungjawab melalui hubungan bisnis yang terjalin antara produsen, buyer, retailer, wholesaler, restaurant, hotel dan institusi keuangan yang menjadi anggota Seafood Savers.
- (4) Advokasi : Mengadvokasi kebijakan nasional yang mendukung industri perikanan yang berkelanjutan.
- (5) Edukasi : Mengedukasi konsumen mengenai pentingnya memilih dengan bijak produk-produk

Seafood Savers memiliki standarisasi untuk menjalankan kegiatan perikanan yakni berdasarkan Code of Conduct for Responsible Fisheries (CCRF) yang dikeluarkan oleh Food and Agriculture Organization pada tahun 1995. Sertifikasi ekolabel MSC dan ASC merupakan bagian yang mengacu pada code of conduct tersebut dengan tujuan sebagai standar keberlanjutan maksimum dalam praktik-praktik perikanan. Ssertifikasi MSC dan

ASC merupakan sertifikasi pihak ketiga yang dibuat oleh WWF yang diakui secara global.

Pemerintah mendorong industri perikanan Indonesia untuk ikutserta dalam keanggotaan Seafood Savers agar mendapatkan sertifikasi ekolabel MSC sehingga dapat melakukan perdagangan komoditas perikanan khususnya tuna yang lebih mudah. Hal ini dikarenakan negara-negara importir tuna dari Indonesia sudah mulai menerapkan kebijakan sertifikasi MSC sebagai salah satu syarat dalam melakukan ekspor ke negara-negara tersebut. Dalam menjadi anggota Seafood Savers terdapat 8 proses mekanis yakni aplikasi, uji kepatuhan, identifikasi, MoU dan perjanjian kerjasama pra-anggota, pemenuhan syarat minimum, evaluasi dan perencanaan, pengesahan keanggotaan, program perbaikan dan budidaya atau rantai kepemilikan awal dan lanjutan.

Saat ini tercatat terdapat 19 perusahaan yang tergabung dalam keanggotaan Seafood Savers, yaitu Sea Delight LLC, PT Samudera Eco Anugrah (SEA) Indonesia, PT Satu Enam Delapan Benoa, PT Hatindo Makmur, PT Mustika Minanusa Aurora, UD Pulau Mas, PT Celebes Seaweed Group, PT Cassanatama Naturindo, PT Bumi Menara Internusa, PT Bogatama Marinusa, PT Balinusa Windumas, PT Kemilau Bintang Timur, PT Primo Indo Ikan, PT Sekar Laut Tbk, PT Mega Marine Pride, PT IAMBEU Mina Utama, Natura Seafood, PT Pahala Bahari Nusantara dan PT Iroha Sidat Indonesia. Seafood Savers membantu para anggota memberikan pendampingan dalam memperbaiki aktivitas perikanan tangkap dan budidaya di Indonesia agar menjadi perikanan yang berkelanjutan sehingga para anggota lebih berkomitmen dan bertanggung jawab dalam perkembangan perbaikan praktik perikanan.

Gambar 5
Wilayah Kerja Seafood Savers



Sumber: www.seafoodsavers.org

Berdasarkan gambar wilayah kerja Seafood Savers diatas, terdapat beberapa daerah di Indonesia yang menjadi fokus wilayah kerja Seafood Savers. Terlihat bahwa kegiatan perikanan tangkap lebih mendominasi wilayah kerja Seafood Savers yang tersebar di wilayah perairan pulau Sulawesi dan sebagian kecil di wilayah perairan pulau Kalimantan, Papua, Jawa dan Sumatera. Dalam wilayah-wilayah tersebut, Seafood Savers dan para anggota berkontribusi dalam mengurangi berbagai macam dampak lingkungan maupun sosial.