

IMPLEMENTASI NATIONAL ACTION PROGRAMME (NAP) OLEH INDONESIA DALAM MENANGGULANGI ILLEGAL FISHING DI LAUT ARAFURA DAN LAUT TIMOR

Rizky Fahrozy¹
NIM. 1002045136

Abstract

Illegal fishing at Arafura and Timor Seas causes complex problems for the region, ranging from unsustainable fish resources, marine habitat destruction to marine pollution impacting ecosystem and community welfare. Arafura and Timor Seas Expert Forum (ATSEF) consists of Indonesia, Australia and Timor Leste then created a real work program called Arafura and Timor Seas Ecosystem Action (ATSEA) Program to resolve these problems. ATSEA then made Strategic Action Programme (SAP) which adopted by each country that participate in ATSEF into National Action Programme (NAP). This research was made with purpose to describe the implementation of NAP by Indonesia to deter illegal fishing at Arafura and Timor Seas. This research uses descriptive analytic case study to describe the form of the implementation of NAP. It uses data qualitative analysis technique to describe a situation or event that occurred. The theory used in this research is the Illegal, Unreported and Unreported (IUU) Fishing and the concept of implementation. Result from this research showed that the illegal fishing can't be eliminated by just a single country. It is necessary to cooperate with the other adjacent countries due to complexity of the problems.

Keywords: NAP, Illegal Fishing, Arafura and Timor Seas

Pendahuluan

Laut Arafura dan Laut Timor merupakan perairan Indonesia yang berbatasan langsung dengan Timor Leste dan Australia. Wilayah yang berbatasan langsung dengan negara lain dan beragamnya pemanfaatan laut ini maka dituntut adanya pengaturan yang tegas guna menghindari konflik kepentingan pengelolaan dan pemanfaatannya. Selain itu juga, Laut Arafura dan Laut Timor juga termasuk ke dalam ALKI III. Keberadaan ALKI III memiliki dampak yang sangat positif karena di sepanjang perairan tersebut dapat dibangun fasilitas pelabuhan untuk melayani kapal-kapal asing seperti perbaikan, pengisian bahan bakar, dan hal lainnya. Akan tetapi, keberadaan ALKI dapat menjadi suatu hal yang rawan jika tidak disertai dengan kemampuan aparat keamanan untuk fungsi pengawasan sepanjang jalur ALKI

¹ Mahasiswa Program S1 Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman, Email: rfahrozy08@gmail.com

tersebut karena dapat dijadikan sebagai sarana untuk melakukan *illegal fishing* maupun tindak kriminal lainnya.

Illegal fishing merupakan kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan tidak bertanggung jawab dan bertentangan oleh kode etik penangkapan bertanggung jawab. *Illegal fishing* termasuk kegiatan malpraktek dalam pemanfaatan sumber daya perikanan yang merupakan kegiatan pelanggaran hukum. Tindakan *illegal fishing* umumnya bersifat merugikan bagi sumber daya perairan yang ada. Tindakan ini hanya akan memberikan dampak yang kurang baik bagi ekosistem perairan, akan tetapi memberikan keuntungan yang besar bagi nelayan. Kegiatan yang umumnya dilakukan nelayan dalam melakukan penangkapan, dan termasuk ke dalam tindakan *illegal fishing* adalah penggunaan alat tangkap yang dapat merusak ekosistem seperti penangkapan dengan pemboman, penangkapan dengan racun, serta penggunaan alat tangkap *trawl* pada daerah karang.

Angka kegiatan pencurian ikan atau *illegal fishing* di Indonesia masih bersifat fluktuatif, namun rata-rata mencapai 100 kasus setiap tahunnya. *Food and Agriculture Organization* (FAO) memperkirakan kerugian yang dialami Indonesia akibat *illegal fishing* mencapai Rp 300 Triliun pertahun. Nilai tersebut hanya dihitung dari kerugian sumber daya ikan yang dicuri (belum termasuk kerugian pajak).

Padahal ada lebih dari 8 ribu kapal yang diperkirakan melakukan tindak *illegal fishing* di Laut Arafura. Kapal-kapal tersebut mampu menampung bobot 2,02 juta ton. Para peneliti memperkirakan kerugian yang dialami Indonesia akibat *illegal fishing* di Laut Arafura saja mencapai Rp 40 Triliun (<http://octopuss.org>)

Sebenarnya sudah ada *Arafura and Timor Seas Expert Forum* (ATSEF) yang bisa membantu negara, masyarakat, organisasi atau para pemangku kepentingan di Laut Arafura dan Laut Timor dalam mengatasi masalah-masalah yang ada di kawasan tersebut. Akan tetapi forum ini belum dapat difungsikan secara maksimal dikarenakan minimnya anggaran untuk melakukan penanggulangan *illegal fishing*.

Untuk mengelola sumberdaya yang luas serta mengatasi masalah yang ada, ATSEF kemudian mengeluarkan program *Arafura and Timor Seas Action* (ATSEA) melalui bantuan anggaran dari *Global Environment Facility* (GEF) dengan tujuan untuk membantu para pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) atau pihak yang hidupnya bergantung pada ATS untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan untuk mendukung kehidupan mereka yang lebih baik. ATSEA merupakan bentuk nyata ATSEF dalam menanggulangi masalah-masalah yang ada di kawasan ATS, khususnya *illegal fishing*.

ATSEA kemudian menghasilkan *Transboundary Diagnostic Analysis* (TDA) yang kemudian menjadi dasar dalam pembuatan *Strategic Action Programme* (SAP) *for the Arafura and Timor Seas*. SAP kemudian diadaptasi oleh para negara anggota yang tergabung dalam ATSEF yakni Indonesia, Australia dan Timor Leste dalam bentuk *National Action Programme* (NAP). Tulisan ini akan menjelaskan bentuk implementasi NAP oleh Indonesia dalam menanggulangi *illegal fishing* di Laut Arafura dan Laut Timor.

Kerangka Dasar Teori dan Konsep

Konsep Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing

Illegal, Unreported and Unregulated Fishing atau yang biasanya disebut *illegal fishing* adalah kegiatan penangkapan ikan yang tidak sah, tidak dilaporkan, dan tidak sesuai dengan aturan. Berdasarkan *International Plan of Action to prevent, Deter and Eliminate IUU Fishing (IPOA-IUU Fishing)* tahun 2001, yang dimaksud dari tiga kegiatan tersebut diartikan masing-masing sebagai berikut. Pertama, kegiatan perikanan yang dianggap melakukan *illegal fishing* adalah kegiatan perikanan oleh orang atau kapal asing di perairan yang menjadi yurisdiksi suatu negara, tanpa izin dari negara tersebut, atau bertentangan dengan hukum dan peraturan perundang-undangan. kegiatan perikanan yang dilakukan oleh kapal yang mengibarkan bendera suatu negara yang menjadi anggota dari satu organisasi pengelolaan perikanan regional, akan tetapi dilakukan melalui cara yang bertentangan dengan pengaturan mengenai pengelolaan dan konservasi sumber daya yang diadopsi oleh organisasi tersebut, dimana ketentuan tersebut mengikat bagi negara-negara yang menjadi anggotanya, ataupun bertentangan dengan hukum internasional lainnya yang relevan. kegiatan penangkapan ikan yang melanggar hukum yang paling umum terjadi di WPP-RI adalah pencurian ikan oleh kapal penangkap ikan berbendera asing, khususnya dari beberapa negara tetangga. Kedua, kegiatan yang dianggap melakukan *Unreported Fishing* adalah kegiatan perikanan yang tidak dilaporkan atau dilaporkan secara tidak benar, kepada otoritas nasional yang berwenang, yang bertentangan dengan hukum dan peraturan perundang-undangan. Kegiatan perikanan yang dilakukan di area kompetensi *Regional Fisheries Management Organization (RFMO)* yang belum dilaporkan atau dilaporkan secara tidak benar, yang bertentangan dengan prosedur pelaporan dari organisasi tersebut. Ketiga, kegiatan yang dianggap melakukan *Unregulated Fishing* adalah kegiatan perikanan yang dilakukan di wilayah perairan atau untuk ketersediaan ikan di mana belum ada pengaturan konservasi dan pengelolaan yang dapat diterapkan, yang dilakukan melalui cara yang bertentangan dengan tanggung jawab negara untuk melakukan konservasi dan pengelolaan sumber daya alam hayati laut sesuai dengan ketentuan hukum internasional. kegiatan perikanan yang dilakukan di wilayah perairan atau untuk ketersediaan ikan di mana belum ada pengaturan konservasi dan pengelolaan yang dapat diterapkan, yang dilakukan melalui cara yang bertentangan dengan tanggung jawab negara untuk melakukan konservasi dan pengelolaan sumber daya alam hayati laut sesuai dengan ketentuan hukum internasional. (<http://kkp.go.id>).

Pada prakteknya keterlibatan pihak asing dalam pencurian ikan dapat digolongkan menjadi dua, yaitu pertama, pencurian semi-legal, yaitu pencurian ikan yang dilakukan oleh kapal ikan asing dengan memanfaatkan surat ijin penangkapan legal yang dimiliki oleh pengusaha lokal, dengan menggunakan bendera 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. Praktek ini sering disebut sebagai praktek “pinjam bendera” atau *Flag of Convenience (FOC)*. Kedua, Pencurian murni ilegal, yaitu proses penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan asing dan kapal asing tersebut menggunakan benderanya sendiri untuk menangkap ikan di wilayah negara lain.

Praktek *illegal fishing* tidak hanya dilakukan oleh pihak asing, tetapi juga oleh para nelayan/pengusaha lokal. Praktek *illegal fishing* yang dilakukan oleh para nelayan/pengusaha dapat digolongkan menjadi beberapa golongan. Pertama, Kapal ikan berbendera Indonesia bekas kapal ikan asing yang dokumennya palsu atau bahkan tidak memiliki dokumen ijin. Kedua, Kapal Ikan Indonesia (KII) dengan menggunakan dokumen palsu (pejabat yang mengeluarkan bukan yang berwenang, atau dokumen palsu). Dan yang ketiga, KII yang tanpa dilengkapi dokumen sama sekali, artinya menangkap ikan tanpa ijin. (<http://kkp.go.id>)

Permasalahan *illegal fishing* yang terjadi di Laut Arafura dan Laut Timor dapat digolongkan ke dalam konsep yang telah dijabarkan di atas, karena seperti yang sudah dijelaskan di latar belakang, banyak kapal ikan baik itu milik Indonesia atau asing yang tidak memiliki izin tangkap dan melakukan penangkapan dengan cara yang tidak diizinkan di Laut Arafura dan Laut Timor. Selain itu, masalah *illegal fishing* merupakan masalah yang begitu kompleks dan tidak dapat ditanggulangi oleh satu negara saja sehingga perlu adanya kerjasama antar negara dalam mengatasi atau paling tidak mengurangi jumlah praktek *illegal fishing* di suatu kawasan, terlebih sebagai laut yang bersifat semi-tertutup seperti Laut Arafura dan Laut Timor. Dalam UNCLOS pasal 61, 122, dan 123 sudah ditetapkan bahwa negara pantai diwajibkan untuk bekerjasama dalam konservasi dan pemeliharaan sumber kekayaan hayati di zona ekonomi eksklusif. Hal ini yang menjadi dasar terbentuknya ATSEF.

Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar terkait dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh sesuatu dari kebijakan. Oleh karena itu tidak salah jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. (Solichin Abdul Wahab, 2005)

Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, ataupun dekrit presiden).

Ada beberapa model atau teori yang telah dikembangkan untuk membahas tentang implementasi kebijakan, salah satunya adalah model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier yang disebut *A frame Work for Implementation Analysis* (Kerangka Analisis Implementasi). Kedua ahli ini berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan negara adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan model implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud adalah mudah tidaknya masalah yang akan diatasi; kemampuan keputusan kebijakan untuk menstruktur secara tepat proses implementasi tersebut; dan pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu program akan bergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk diantaranya kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah. Tingkat keberhasilan dari kebanyakan program akan mempengaruhi pula tersedianya atau telah dikembangkan teknologi tertentu. Tidak tersedianya teknologi yang diperlukan guna melaksanakan program-program baru akan menimbulkan berbagai hambatan terhadap keberhasilan pelaksanaan pencapaian tujuan yang telah digariskan dalam undang-undang/peraturan.

Semakin beragam perilaku yang diatur atau semakin beragam pelayanan yang diberikan, semakin sulit upaya untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas, dengan demikian semakin besar kebebasan bertindak yang harus diberikan kepada pejabat lapangan. Sebaliknya, Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran perilakunya akan diubah, maka semakin besar pula peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap program dan dengan demikian akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan.

Pengimplementasian NAP oleh Indonesia dilakukan melalui legalisasi dan ratifikasi berbagai peraturan dan undang-undang serta kerjasama yang berkaitan dengan *illegal fishing*. Pengimplementasian ini akan dijalankan oleh pemerintah Indonesia dan dipantau secara langsung oleh ATSEF agar dapat terorganisir dengan baik oleh negara lain yang tergabung dalam ATSEF itu sendiri untuk sama-sama mencegah dan menanggulangi *illegal fishing* di Laut Arafura dan Laut Timor. Langkah ini diambil oleh Indonesia karena adanya kesadaran bahwa *illegal fishing* tidak dapat ditanggulangi oleh satu negara saja melainkan harus ada kerjasama dengan negara lain yang berbatasan langsung dengan wilayah perairan yang bersangkutan.

Tujuan dari penerapan NAP ini adalah untuk mencegah dan menanggulangi kegiatan *illegal fishing* sebagai upaya mendukung terciptanya pembagunan dalam sektor perikanan yang teratur, bertanggung jawab dan berkelanjutan.

Metode Penelitian

Penulis menggunakan tipe penelitian deskriptif analitis yang menjelaskan bentuk implementasi NAP oleh Inonesia dalam menanggulangi illegal fishing. Jenis data yang dipakai yaitu jenis data sekunder yaitu data yang berasal dari hasil interpretasi data primer baik berupa buku, artikel dan akses media elektronik. Teknik pengumpulan data dari penelitian ini adalah studi literature yaitu mencari dan membaca buku-buku, laporan jurnal, artikel, tabloid, koran, dan data-data internet baik nasional maupun internasional. Sedangkan teknik analisis data dalam penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif yaitu dengan menganalisis data sekunder dan kemudian menggunakan teori sehingga dapat digunakan untuk menjelaskan kejadian yang sedang diteliti.

Hasil Penelitian

Indonesia sebagai negara maritim memiliki laut seluas 6,8 juta km² yang terdiri dari perairan pedalaman dan ZEE. 75% wilayah Indonesia adalah lautan termasuk ZEE seluas sekitar 5,8 juta km² dengan garis pantai sepanjang 81,000 km. Perairan

Indonesia menyimpan kekayaan sumberdaya hayati baik kuantitas dan diversitasnya maupun sumberdaya nir-hayati serta ekosistem yang sangat kaya sehingga merupakan wilayah megabiodiversitas di dunia. Letaknya yang strategis menyebabkan perairan ini secara geopolitik sangat berperan penting bagi kawasan Asia Pasifik dan global. Walaupun harus diingat juga bahwa laut dapat berperan sebagai penyebar bencana alam. (ATSEA, 2010).

Usaha penangkapan ikan di Laut Arafura dan Laut Timor sudah sejak lama dilakukan, dimulai oleh perusahaan patungan antara Indonesia dan Jepang yang berpangkalan di Sorong dan Ambon tahun 1968. Lebih satu dekade terakhir, basis penangkapan ikan berkembang ke daerah Merauke, Tual, Benjina, Kendari dan Bitung. Sejak tahun 1984 tingkat pengusahaan udang di perairan ini sudah menunjukkan kecenderungan yang tinggi dan memberikan kontribusi sekitar 30% dari total nilai ekspor udang Indonesia setiap tahunnya. (Balitbang.go.id)

Tabel Besar Potensi Sumberdaya Laut Arafura dan Laut Timor.

No	Kelompok Sumber Daya Ikan	Laut Arafuru - Laut Timor
		WPP 718
1	Ikan Pelagis Besar	50.9
2	Ikan Pelagis Kecil	468.7
3	Ikan Demersal	284.7
4	Udang Paneid	44.7
5	Ikan Karang Konsumsi	3.1
6	Lobster	0.1
7	Cumi-cumi	3.4
Total Potensi (1.000 ton/tahun)		855.5

Sumber: KEPMEN No 45 Tahun 2011

Tidak ada angka pasti mengenai tindak kasus *illegal fishing* di Laut Arafura setiap tahunnya, namun *Vessel Monitoring System* (VMS) milik Indonesia memperkirakan ada sekitar 12.120 kapal yang beroperasi namun 8.484 kapal adalah illegal. Kapal yang beroperasi di Laut Arafura mampu menampung bobot 2,02 juta ton, sehingga apabila harga ikan \$2,00 per kilogram, maka kerugian akibat *illegal fishing* di Laut Arafura setiap tahunnya mencapai US\$ 4 Milyar atau sekitar Rp 56 Triliun (Kurs Rp 14.000/Dollar US). Dengan demikian, kerugian yang diakibatkan oleh *illegal fishing* di Laut Arafura sejak tahun 2001 sampai 2013 mencapai Rp 560 triliun. (<http://octopuss.org>)

Problema penangkapan udang secara komersial dengan kapal *trawl* di beberapa negara Asia Tenggara adalah banyaknya ikan demersal sebagai Hasil Tangkapan Sampingan (HTS) yang dibuang percuma. Disebutkan pula adanya asosiasi yang erat antara stok udang dengan ikan demersal. Banyaknya HTS di Laut Arafura

diperkirakan mencapai 80% dari hasil tangkapan keseluruhan atau rata-rata 19 kali lebih besar dari hasil tangkapan udang. (<http://octopuss.org>) Selain kerugian akibat *illegal fishing*, habitat dan ekosistem suatu perairan lama kelamaan bisa rusak apabila tidak langsung ditangani. Selain itu, ada banyak cara lain yang dilakukan kapal penangkap ikan asing untuk melakukan kegiatan *illegal fishing*, di antaranya adalah pemalsuan nomer izin, melakukan Teknik penangkapan yang dilarang, menggunakan bendera negara yang tidak sesuai, menggunakan awak kapal warga negara Indonesia.

Tidak berbeda dengan Laut Arafura, Laut Timor juga mengalami kerugian yang signifikan setiap tahunnya walaupun tidak ada data pastinya karena kajian dan penelitian yang dilakukan di kawasan tersebut masih sangat terbatas. Hal ini terjadi karena adanya musim tangkapan yang dipengaruhi oleh iklim dan migrasi sumberdaya ikan dari Laut Arafura ke Laut Timor dan sebaliknya dalam kurun waktu satu tahun. Pada bulan April sampai Oktober, daerah penangkapan yang berpotensi dengan jumlah tangkapan yang relatif banyak adalah Laut Timor. Sedangkan pada bulan November sampai bulan Mei, daerah penangkapan yang berpotensi adalah Laut Arafura. Rendahnya kelimpahan sumberdaya ikan pada bulan April sampai Oktober disebabkan oleh kondisi suhu air yang relatif dingin pada sebagian besar wilayahnya yang berbatasan langsung dengan Australia. Kondisi lingkungan yang demikian kemudian menyebabkan sumberdaya ikan yang ada di Laut Arafura bermigrasi ke Laut Timor. Sebaliknya juga yang terjadi pada Laut Timor. (<http://balitbang.go.id>)

Dari sini bisa dilihat bahwa permasalahan *illegal fishing* bukan masalah percurian ikan saja, melainkan masalah yang kompleks mulai dari masalah perijinan, pengawasan, perbatasan, kurangnya koordinasi dalam negeri maupun luar dan masalah lainnya yang tentunya tidak dapat diselesaikan oleh hanya satu negara. Untuk itu diperlukan perencanaan yang matang dalam menanggulangi *illegal fishing* agar tepat sasaran dan lebih efisien.

Sesuai dengan poin pertama fokus ATSEF yakni mencegah, merintang dan menghapuskan Penangkapan Ikan yang Ilegal, Tidak Dilaporkan dan Tidak Diatur di Laut Arafura dan Laut Timor (*preventing, deterring, and eliminating illegal, unreported and unregulated fishing in the Arafura and Timor Seas*), ATSEF kemudian membuat program bernama *Arafura and Timor Seas Action (ATSEA)* dengan tujuan terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hayati pesisir dan laut yang secara ekologi berkelanjutan, termasuk perikanan dan keanekaragaman hayati di wilayah ATS, serta meningkatkan kondisi sosial ekonomi dan peluang yang berkelanjutan bagi masyarakat pesisir di wilayah tersebut.

Hal pertama yang dilakukan ATSEA setelah terbentuk adalah mengumpulkan data mulai dari bio-fisika, sosial ekonomi, hingga data analisis pemerintahan negara-negara yang tergabung dalam ATSEF. Data bio-fisika kawasan ATS dikumpulkan melalui ATSEA Cruise 1 dan 2. ATSEA *cruise* yang pertama berlangsung hingga bulan Desember 2010. Dengan menggunakan kapal RV Baruna Jaya VIII, tim gabungan peneliti (pemerintah dan dari universitas masing-masing negara) dari Indonesia, Timor Leste dan Australia berlayar ke 23 stasiun yang tersebar di kawasan ATS. Hal ini dilakukan sebagai dasar dalam pembentukan TDA sebagaimana yang sudah ditetapkan dalam kerangka kerja ATSEA. Fokus dari observasi ini adalah pada

aspek fisik dan biologis di kawasan ATS, seperti endapan permukaan laut, keanekaragaman hayati, penarikan sampel plankton, dan sumberdaya ikan. Hasil dari observasi ini sendiri akan bermanfaat bagi para komunitas pantai. Selain itu, informasi yang di dapat oleh ATSEA *Cruise* juga akan menjadi penting bagi para *stakeholder* termasuk ilmuwan, pembuat dan pengambil kebijakan, dan para komunitas pantai tingkat internasional.

Observasi lapangan seperti ATSEA *Cruise* ini terbukti bermanfaat baik itu untuk data dan informasi untuk kepentingan secara berkelanjutan maupun untuk patroli laut. Hal ini terbukti dengan adanya temuan 92 kapal namun hanya 26 yang terdaftar ke dalam radar *Vessel Monitoring System* (VMS) milik Indonesia. Menurut Keputusan Menteri No. 05/MEN/2008 tentang Perikanan, pasal 8 ayat (1) seluruh kapal ikan yang berbendera asing harus memasang dan mengaktifkan VMS, ayat (2) seluruh kapal yang berbendera Indonesia yang melebihi 30 Gross Tonnage (GT) harus memasang dan mengaktifkan VMS. Yang berarti selain kapal cargo atau kapal komersil, kapal-kapal tersebut diduga kuat melakukan tindak *illegal fishing*.

Data sosial ekonomi di kawasan ATS dikumpulkan melalui pertukaran informasi oleh negara-negara anggota pada pertemuan yang diselenggarakan di Bogor, Indonesia pada Oktober 2010. Pertemuan ini kemudian menghasilkan *socio-economic and livelihoods Focus Group Discussion* (FGD). FGD memiliki tiga tujuan utama, yaitu pertama untuk mengidentifikasi dan mendiskusikan kunci prioritas masalah sosial dan ekonomi di kawasan ATS; kedua membuat daftar masalah sosial ekonomi di kawasan ATS; dan yang ketiga mengidentifikasi kemungkinan adanya timbal balik dan kontribusi dari masyarakat. Selanjutnya dilakukan pertemuan di Dili, Timor Leste pada bulan Maret 2011 yang dihadiri oleh ahli dari masing-masing negara anggota dan beberapa dari NGO dan para *stakeholder*. Diskusi ini dilakukan untuk menambah dan melengkapi data-data yang sudah diperoleh pada pertemuan pertama yang kemudian menghasilkan laporan keadaan sosial ekonomi Laut Arafura dan Laut Timor berdasarkan pada dokumentasi program ATSEA yang sudah ada, seperti laporan keadaan tingkat nasional masing-masing dari Indonesia dan Timor Leste dengan tujuan untuk mengetahui sampai mana informasi yang sudah dimiliki oleh masing-masing negara tersebut. Selain itu ada juga kumpulan data sosial ekonomi yang diperoleh dari riset pribadi oleh para kontributor yang ikut berpartisipasi dalam ATSEF.

Karakteristik sosial ekonomi di dalam dan di antara negara-negara yang berbatasan langsung dengan ATS sangatlah berbeda namun memiliki beberapa masalah yang sama, seperti daerah yang terpencil, keberagaman budaya dan bahasa, kemiskinan pada masyarakat pantai, perpindahan penduduk, dan pemanfaatan sumberdaya laut yang bersifat *shared*.

Empat negara yang berbatasan langsung dengan ATS memiliki sistem pemerintahan dan kebijakan yang berbeda dalam mengatur dan melindungi sumberdaya hayati maupun non-hayati. Kecuali Australia, ketiga negara lainnya masih berstatus negara berkembang. Sektor perikanan Australia sangat teratur baik itu mengenai perijinan, alat pancing, dan hal-hal lain yang berhubungan dengan perikanan. Peraturan yang ada di Indonesia, Timor Leste, dan Papua Nugini masih tidak sebaik Australia yang

kemudian menghasilkan tantangan tambahan. Laporan *governance analysis* ini disusun berdasarkan data yang diperoleh langsung dari negara-negara anggota, kecuali Australia yang didapatkan melalui data-data yang memang sudah dipublikasi sebelumnya.

Hasil dari data yang sudah dikumpulkan kemudian diolah menjadi *Transboundary Diagnostic Analysis* (TDA). TDA menyediakan lima masalah utama yang ada di Laut Arafura dan Laut Timor, yakni pertama penangkapan ikan yang tidak ramah lingkungan serta degradasi dan hilangnya sumberdaya hayati dan kelautan atau *illegal fishing*. Kedua Penurunan keanekaragaman hayati dan punahnya spesies laut yang penting. Ketiga Modifikasi, degradasi dan hilangnya habitat laut dan pesisir. Keempat Pencemaran yang berasal dari darat dan laut, dan yang kelima dampak dari perubahan iklim.

TDA kemudian dikembangkan menjadi *Strategic Action Programme* yang berisikan tentang rencana kebijakan dan kelembagaan, pengembangan kapasitas, dan investasi yang diperlukan untuk mengatasi masalah utama yang berhasil diidentifikasi melalui TDA yang terjadi di Laut Arafura dan Laut Timor. Dukungan untuk menegakkan kegiatan memancing yang ramah lingkungan di Laut Arafura dan Laut Timor, termasuk menanggulangi *illegal fishing* dating dari forum-forum terkait dan akan dilakukan melalui *Regional Plan of Action* (RPOA). SAP akan mendukung upaya ini lewat data dan informasi yang sudah ada. SAP menyebutkan upaya ini paling tidak mampu mengurangi tindak *illegal fishing* sebanyak 15-20%.

Selanjutnya, negara-negara anggota akan mengimplementasikan SAP dengan bentuk *National Action Plan* (NAP) yang juga berisikan tentang rencana kebijakan dalam penanggulangan *illegal fishing* dan masalah lainnya di ATS hanya saja disesuaikan dengan kondisi dalam negeri masing-masing negara tersebut.

Setelah melalui serangkain kegiatan ATSEA tersebut, pada November 2013 dikeluarkan *National Action Programme Indonesia for the Arafura and Timor Seas Region* yang di dalamnya terdapat berbagai macam masalah yang dihadapi Indonesia khususnya di kawasan Laut Arafura dan Laut Timor serta tindakan yang diambil oleh pemerintah Indonesia dalam menanggulangi *illegal fishing* dan kerusakan alam.

Di dalam NAP, ada beberapa program yang dijalankan untuk mengatasi *illegal fishing* dan kerusakan alam. Program-program tersebut terbagi dalam 5 bentuk tujuan meningkatkan kualitas lingkungan, yaitu (1) Memulihkan dan Melestarikan Sumberdaya Ikan; (2) Memulihkan Habitat yang Terdegradasi untuk Ketersediaan Ekosistem Berkelanjutan; (3) Mengurangi Sumber Pencemaran Berbasis Darat dan Laut; (4) Mengurangi Sumber Pencemaran Berbasis Darat dan Laut; (5) Membantu Masyarakat untuk Beradaptasi Terhadap Perubahan Iklim.

Illegal fishing merupakan penyebab utama rusaknya ekosistem dan kelangkaan sumberdaya ikan yang ada di kawasan Laut Arafura dan Laut Timor. Oleh karena itu, masalah ini menjadi fokus utama dalam NAP Indonesia. Tindakan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia adalah dengan memperketat hukum yang berkaitan dengan penangkapan ikan di Indonesia melalui legalisasi dan implementasi berbagai

peraturan dan kerjasama bilateral, multilateral maupun regional yang menyangkut *illegal fishing*.

Kemudian, penulis akan menjelaskan bentuk implementasi NAP oleh Indonesia dalam menganggulangi *illegal fishing* di Laut Arafura dan Laut Timor serta factor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung pengimplementasian kebijakan tersebut. Bentuk implementasi NAP ini terbagi atas dua lingkup yaitu dalam dan luar negeri. Kebijakan yang akan diterapkan melalui NAP bersifat nasional bahkan internasional. Jadi tidak sebatas Laut Arafura dan Laut Timor saja. Beberapa di antaranya perlu koordinasi antar lembaga atau instansi terkait yang berhubungan dengan tindak *illegal fishing*. Bentuk kebijakan yang diterapkan adalah sebagai berikut:

Implementasi NAP dalam Lingkup Internasional

- a. Melanjutkan proses ratifikasi *Food and Agriculture Organization (FAO) Compliance Agreement of 1993*
- b. Melanjutkan proses keanggotaan Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC).
- c. Melanjutkan proses ratifikasi *Port State Measures Agreement (PSMA)*.
- d. Melanjutkan proses integrasi resolusi RFMOs ke dalam legislasi nasional.
- e. Memperbaharui perizinan.
- f. Menerapkan ketentuan CITES untuk perdagangan spesies ikan yang terancam punah.

Implementasi NAP dalam Lingkup Nasional

- a. Harmonisasi hukum dan kebijakan yang berkaitan dengan upaya penanggulangan *illegal fishing* oleh kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan sesuai dengan ketentuan internasional.
- b. Meningkatkan *Monitoring, Controlling and Surveillance (MCS)*.
- c. Meningkatkan konsistensi dan transparansi dalam pemberian sanksi.
- d. Memperkenalkan mata pencaharian alternatif untuk masyarakat khususnya di kawasan Laut Arafura dan Laut Timor.
- e. Meningkatkan kesadaran publik mengenai sampah laut melalui gerakan membersihkan laut dan mengedukasi masyarakat mengenai sampah dan cara pengolahannya.
- f. Mencegah dan mengurangi tumpahan minyak di laut.
- g. Penerbitan Surat Keterangan Asal (SKA) sebagai persyaratan untuk memperoleh Izin Ekspor agar para pelaku *illegal fishing* tidak bisa menjual hasil tangkapannya karena tidak disertai dengan SKA.
- h. Pelaksanaan Sertifikat Hasil Tangkapan Ikan (SHTI) sesuai dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.13/MEN/2012.

Adapun faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dari implementasi NAP adalah sebagai berikut:

Faktor penghambat implementasi NAP

- a. Keragaman Perilaku Kelompok Sasaran, maksudnya adalah Sebagaimana yang telah dipaparkan pada uraian implementasi kebijakan sebelumnya bahwa setiap

kelompok masyarakat ataupun lingkungan masyarakat memiliki kebutuhan dan kepentingan yang berbeda. Dalam pelaksanaan kebijakan, para pelaksana harus menyesuaikan kebutuhan/kepentingan dengan ketentuan yang diinginkan oleh setiap kelompok sasaran. Tidak semua para nelayan di wilayah ATS mau mengikuti program pemerintah seperti mengganti profesi atau mencari penghidupan alternatif selain menangkap ikan khususnya terhadap suku bajo, karena menangkap ikan sudah menjadi budaya turun-temurun dari nenek moyang mereka. Oleh karena itu pemerintah harus melakukan kajian dan persuasi serta memberikan edukasi terhadap kelompok masyarakat tersebut yang tentunya memerlukan waktu yang cukup lama untuk mencapai kesepakatan antara pemerintah dan kelompok sasaran.

- b. Adanya Oknum yang Melakukan Kecurangan. Kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah ini pada dasarnya bertujuan baik yaitu guna memulihkan sumberdaya ikan dan laut yang sudah dalam status *over exploited* dan beberapa spesies-spesies ikan sudah terancam punah. Namun dalam implementasinya ada beberapa persoalan yang terjadi, salah satunya adalah adanya oknum-oknum tertentu dari pemerintah yang membantu pihak asing untuk melakukan tindak *illegal fishing* di wilayah Indonesia. Meskipun pemerintah sudah membenahi instansi terkait termasuk meningkatkan kualitas para pegawainya, namun pemerintah mencurigai masih ada oknum-oknum tertentu yang melakukan kecurangan untuk kepentingan pribadi. Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Susi Pudjiastuti mengatakan bahwa mafia atau para pelaku *illegal fishing* melibatkan atau merekrut oknum-oknum dalam negeri, mulai dari tingkat kementerian hingga aparat penegak hukum yang bertugas mengawasi langsung di lapangan. Hal ini tentu akan menghambat proses pengimplementasian NAP mengingat para pelaku *illegal fishing* bekerjasama dengan para petugas yang seharusnya mengatasi permasalahan tersebut.
- c. Fasilitas di Pelabuhan-Pelabuhan Kurang Memadai. *Port State Measure Agreement* (PSMA) merupakan salah satu agenda yang terdapat dalam rencana aksi nasional Indonesia dalam menanggulangi *illegal fishing*. Namun hal ini tidak dibarengi dengan kesiapan Indonesia dalam mengimplementasikan perjanjian tersebut. Hal ini dapat terlihat dari infrastruktur dan pegawai yang ada di pelabuhan-pelabuhan Indonesia khususnya yang termasuk di kawasan Laut Arafura dan Laut Timor. Kesadaran dan pengetahuan aktor-aktor domestik (seperti pengawas pelabuhan) terhadap perjanjian ini sangat penting, namun masih banyak yang belum memahami PSMA. Salah satu pelabuhan yang menjadi sampel pengembangan ialah pelabuhan Nizam Zachman di Jakarta. Pelabuhan ini dipilih karena menyandang status sebagai pelabuhan perikanan samudera terbesar di Indonesia dan menjadi tempat industri perikanan dalam maupun luar negeri.

Faktor Pendukung Implementasi NAP

- a. Rekrutmen dan Komitmen serta Kemampuan Kepemimpinan Pejabat-Pejabat Pelaksana. Komitmen Presiden Joko Widodo untuk menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia jelas mendukung penerapan atau pengimplementasi NAP di Indonesia. Berbeda dengan presiden-presiden sebelumnya, Presiden Joko Widodo lebih fokus terhadap laut Indonesia. Beberapa visi presiden RI ke 7 ini sejalan dengan visi dari NAP itu sendiri seperti mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan

sumberdaya maritim dan mencerminkan negara kepulauan, dan diplomasi maritim yang mengajak semua mitra Indonesia untuk bekerja sama pada bidang kelautan.

- b. Kejelasan dan Konsistensi Tujuan dan Sumber Dana.
- c. Akses Formal Pihak Luar. Pemerintah memberikan peluang bagi masyarakat atau kelompok sasaran serta siapa pun yang ingin ikut berpartisipasi pada pelaksanaan kebijakan *National Action Programme for the Arafura and Timor Seas Region*. Akses ini dimaksudkan agar masyarakat atau kelompok sasaran dapat mengawasi dan melakukan kontrol terhadap pelaksanaan program-program dari kebijakan yang sudah ditetapkan. Pelaksanaan kebijakan dengan sistem terbuka seperti ini tentunya selain membantu meringankan tugas pemerintah tetapi juga dapat menimbulkan rasa kepercayaan masyarakat terhadap program-program pemerintah

Kesimpulan

Illegal fishing yang terjadi di kawasan Laut Arafura dan Laut Timor menyebabkan kerugian yang besar bagi negara-negara pantai yang berbatasan langsung dengan kawasan tersebut. Tidak hanya dalam sektor ekonomi, melainkan juga dalam sektor sosial, budaya, habitat laut, polusi, sampai ke dampak perubahan iklim. Hal ini menunjukkan bahwa masalah *illegal fishing* merupakan masalah yang serius dan kompleks. *Illegal fishing* menyebabkan kerusakan habitat, sumberdaya ikan yang tidak berkelanjutan, polusi laut, kelangkaan keanekaragaman hayati, dan dampak perubahan iklim. Perlu adanya kerjasama antar negara pantai yang berbatasan langsung dengan wilayah Laut Arafura dan Laut Timor agar bisa mengatasi atau paling tidak mengurangi *illegal fishing* dan masalah lain yang ada di kawasan tersebut. Negara-negara pantai yang berbatasan langsung dengan kawasan ini kemudian menyadari bahwa *illegal fishing* bukanlah masalah yang bisa diselesaikan oleh satu negara saja. Berdasarkan hasil penelitian maka dapat disimpulkan dibutuhkan kerjasama saling menguntungkan yang terkoordinasi dengan baik untuk mengatasi masalah *illegal fishing*.

Daftar Pustaka

Buku

- Alghifari, Fadhil. *Analisis Faktor-Faktor Penghambat Ratifikasi Port State Measures Agreement Oleh Indonesia Periode 2009-2014*. Semarang : Universitas Diponegoro, 2016
- Anggraeni, Prameswari Surya. *Politik Luar Negeri Indonesia Menuju Poros Maritim Dunia di Era Pemerintahan Joko Widodo*. Samarinda : Universitas Mulawarman, 2015.
- Chomariyah. *Hukum Pengelolaan Konservasi Ikan*. Surabaya : Setara Press. 2014.
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP.45/MEN/2011 tentang Estimasi Potensi Sumber Daya Ikan di Wilayah Perairan Indonesia.
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor KEP.54/MEN/2014 tentang Rencana Pengelolaan Perikanan di Wilayah Pengelolaan Perikanan 718.

- Kusumohamidjojo, Budiono, *Kerangka Internasional-Kerangka Studi Analisis*, Jakarta : Binacipta. 1987
- Mas'oeed, Mohtar. *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*. Jakarta : Pustaka LP3ES, 1994
- Poernomo, Achmad. *National Action Programme Indonesia for the Arafura and Timor Seas Region*. Jakarta : ATSEA Program, 2013.
- Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofyan. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta : Pustaka LP3ES, 1998
- R. Soeprapto. *Hubungan Internasional : system interaksi dan perilaku*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 1997.
- Wahab, Solichin Abdul. *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara. 2005.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan.

Makalah Seminar

- Asisten Operasi KASAL, “Kebijakan Pemerintah dalam Hal Pemberantasan Kegiatan *Illegal Fishing* adalah bagian dari Tekat dan Tugas Pokok TNI-AL”, Makalah, disampaikan pada RAKERNAS Departemen Kelautan dan Perikanan, Jakarta, 2005.
- Dirjen P2SDKP, “Kebijakan Pengawasan dalam Penanggulangan *Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*”, Makalah, disampaikan dalam pertemuan pembahasan penangan *illegal fishing* dengan Tim *Illegal Fishing* dan BMKT pada Komisi IV DPR RI, Jakarta, Maret, 2006.
- Forum Hukum*. “Target Baru *Illegal Fishing*”. Volume: 2 no. 2, 2005
- Wagey, Tonny, “*Sustainable Management of Living Resources: Lesson Learned from the Arafura and Timor Seas Cooperation*” Makalah disampaikan pada pertemuan The CPLP and The Seas: *Challenges and Opportunities in a globalized world*, Dili, 2016.

Internet

- ATSEA Book. 2011. *ATSEA Cruise Ship No. 2*. ATSEA Program diunduh pada <http://atsea-program.org/publication>
- ATSEA Book. 2011. *Governance of the Arafura and Timor Seas*. ATSEA Program diunduh pada <http://atsea-program.org/publication>

- ATSEA Book. 2011. *Transboundary Diagnostic Analysis for the Arafura and Timor Seas*. ATSEA Program <http://atsea-program.org/publication>
- ATSEA Book. 2012. *Strategic Action Programme for the Arafura and Timor Seas*. ATSEA Program <http://atsea-program.org/publication>
- ATSEF Book. 2006. *Menuju Pembangunan Berkelanjutan di Laut Arafura dan Laut Timor*. <http://atsea-program.org/publication>
- Australia Second National Plan of Action to Deter, Prevent and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing dalam [http://www.agriculture.gov.au/SiteCollectionDocuments /fisheries/iuu/aus-second-npoa-iuu-fishing.pdf](http://www.agriculture.gov.au/SiteCollectionDocuments/fisheries/iuu/aus-second-npoa-iuu-fishing.pdf) diakses pada tanggal 12 Juni 2017.
- Apa yang Dimaksud dengan Illegal, Unreported dan Unregulated Fishing dalam http://www.djpt.kkp.go/index.php/profil/c/15/Apa-yang-dimaksud-IUU-Fishing/?category_id=12 diakses pada tanggal 2 Februari 2015
- Arafura and Timor Seas Ecosystem Action (ATSEA) Program dalam http://atsea-program.org/?page_id=6 diakses pada tanggal 28 Agustus 2016
- Illegal Fishing, Kementerian Kembali Berhasil Menangkap 22 Kapal Asing dalam <http://video.liputan6.com/tv/illegal-fishing-kementerian-kelautan-kembali-tangkap-22-kapal-as-2144873> diakses pada tanggal 10 November 2015
- Kiara. 2016 *100 Kapal Asing Curi Ikan di Indonesia Tiap Tahunnya*. <http://www.kiara.or.id/100-kapal-asing-curi-ikan-di-indonesia-tiap-tahun/>
- Penegakan Hukum Laut Terhadap Illegal Fishing dalam* http://www.academia.edu/13120162/PENEGAKAN_HUKUM_LAUT_TERHADAP_ILLEGAL_FISHING diakses pada tanggal 1 September 2016
- Rahardjo, Priyanto. 2016. *Kerugian akibat Illegal Fishing di Laut Arafuru 2001-2013*. <http://www.octopuss.org/downloads/008FishResLab~Analisis%20Kerugian%20Akibat%20Illegal%20Fishing%20di%20Arafura%202001-2013%20.pdf>