

## **ILLEGAL FISHING DI KEPULAUAN RIAU: “ASET BERSAMA” NEGARA-NEGARA SEKITAR**

**Novi Winarti, M.A**

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Maritim Raja Ali Haji  
Tanjungpinang

### **ABSTRAK**

Kasus *illegal fishing* yang terjadi di Kepulauan Riau selama ini merupakan permasalahan keamanan yang masih berakar, sumber daya perikanan di Kepulauan Riau masih dijadikan “aset bersama” oleh negara sekitar. Kerugian negara yang disebabkan oleh *illegal fishing* yaitu sebesar Rp. 30 Triliun per tahun, dari kerugian tersebut 10 persen berasal dari Kepulauan Riau. Poin yang menjadi kajian ini yaitu bagaimana solusi keamanan kelautan yang menyangkut *illegal fishing* di wilayah perbatasan Kepulauan Riau dengan beberapa Negara disekitar. Kajian yang menggunakan metode wawancara dan data skunder berupa dokumentasi negara serta pemberitaan di media massa ini menemukan bahwa mayoritas *illegal fishing* yang terjadi di Kepulauan Riau berada di kawasan ZEE dan mulai meluas ke sektor ekonomi dan lingkungan, sehingga *illegal fishing* yang terjadi di Kepulauan Riau tidak hanya mengacu pada keamanan tradisional, melainkan sudah meluas ke arah keamanan nontradisional. Visi kelautan bangsa Indonesia yang masih rendah, overlap kewenangan antar aktor dan prasarana yang tidak memadai sangat berpotensi untuk melanggengkan *illegal fishing* di Kepulauan Riau, sehingga memerlukan aktor nonnegara yang ikut menangani *illegal fishing*. Penguatan masyarakat pesisir (nelayan) akan menjadi aktor kunci dalam penanganan kasus *illegal fishing*, bahkan juga dibutuhkan koordinasi dan pengerucutan kewenangan aktor negara serta kerjasama multilateral dengan negara sekitar yang terlibat.

**Kata Kunci:** *illegal fishing*, aktor negara, aktor nonnegara

### **PENDAHULUAN**

Wilayah Indonesia merupakan wilayah yang terdiri dari beribu pulau yang berbatasan langsung dengan wilayah negara lain baik berupa perbatasan laut dan darat. Konfigurasi wilayah nasional Indonesia yang sejak tanggal 17 Agustus 1945 diproklamasikan sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 ini telah diperkuat oleh pengakuan masyarakat internasional melalui Konvensi

Hukum Laut Internasional 1982 sebagai satu Negara Kepulauan (*archipelagic state*), dengan batas teritorial selebar 12 mil laut dari garis dasar ditambah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia selebar 200 mil laut yang mengelilingi seluruh NKRI . Sehingga dengan kondisi seperti ini, wilayah Indonesia yang berada di perbatasan kerap mengalami ancaman keamanan. Seiring berjalannya waktu, ancaman keamanan yang terjadi bukan lagi ancaman kedaulatan Negara seperti pada masa awal kemerdekaan, melainkan melebar kearah ancaman transnasional, misalnya bajak laut, perdagangan wanita dan *illegal fishing*.

Perairan yang berada dalam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia serta laut lepas mengandung sumber daya ikan yang potensial dan sebagai lahan pembudidayaan ikan. Perbatasan laut (maritim) wilayah Indonesia yaitu dengan 10 negara di antaranya India, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, Filipina, Republik Palau, Australia, Timor Leste dan Papua Nugini (PNG). Wilayah perbatasan laut pada umumnya berupa pulau-pulau terluar yang berjumlah 92 pulau dan termasuk pulau-pulau kecil. Beberapa diantaranya masih perlu penataan dan pengelolaan yang lebih intensif karena mempunyai kecenderungan permasalahan dengan negara tetangga.

Provinsi Kepulauan Riau berada pada koordinat 0°40' Lintang Selatan hingga 7°19' Lintang Utara serta antara 103°30' Bujur Timur hingga 110°00' Bujur Timur. Dengan luas wilayah 251.810 km<sup>2</sup>, provinsi Kepulauan Riau lebih didominasi oleh lautan (96% atau setara dengan ± 241.215 km<sup>2</sup>), sedangkan sisanya oleh daratan (4% atau setara dengan ± 10.594 km<sup>2</sup>). Provinsi Kepulauan Riau terdiri dari 2.408 pulau besar dan kecil, 394 pulau di antaranya sudah dihuni, dan 1.350 pulau yang sudah bernama, sedangkan 1.058 pulau yang belum bernama. Wilayah Kepulauan Riau yang merupakan salah satu titik kepulauan terluar, pada tahun 2010-2011 mencapai kenaikan

rata-rata tertinggi sebesar 109.03 dalam Produksi Tangkap Perikanan per Provinsi. Namun, jika mengamati kasus *illegal fishing* di Indonesia, maka jumlah kasus *illegal fishing* di Kepulauan Riau berbanding lurus dengan produksi perikanan yang dihasilkan. Sesuai dengan yang diberitakan oleh beberapa media, berbagai penangkapan yang menyangkut *illegal fishing* masih sering terjadi di wilayah perbatasan. Kemudian, 2.408 pulau di Provinsi Kepulauan Riau, 19 pulau di antaranya berupa pulau-pulau kecil terluar yang tersebar dan berbatasan dengan 4 negara, Singapura, Malaysia, Kamboja, dan Vietnam. Sehingga faktor keamanan wilayah Kepulauan Riau dengan jalinan 19 pulau terluar sebagai “katup pengaman” menjadi penting untuk diperjuangkan.

Berdasarkan data dari PSDKP Batam, menyatakan bahwa angka kasus *illegal fishing* setiap tahun selalu meningkat. Tahun 2015 tercatat 21 kasus Kapal Ikan Asing (KIA) yang ditangkap karena melakukan *illegal fishing*. Tahun 2016, kapal asing yang melakukan *illegal fishing* di wilayah Indonesia meningkat menjadi 28 kasus. Sementara itu, tujuh bulan pertama tahun 2017, telah terjadi 30 kasus *illegal fishing* yang dilakukan oleh KIA. Bahkan sejak tahun 2015, PSDKP Batam telah menangkap nelayan asing bersama kapalnya sebanyak 801 orang, yang berasal dari negara Vietnam, Thailand dan Malaysia.

Melihat kerugian Negara pada tahun 2012, kasus *illegal fishing* menyebabkan Indonesia mengalami kerugian Negara sebesar 30 Triliun Rupiah per tahun dengan jumlah ikan yang hilang sebangak 1 juta ton per tahun dari 6,5 juta ton ikan yang dimiliki oleh Indonesia. Hingga tahun 2015, kerugian negara Indonesia yang disebabkan kasus *illegal fishing* melebihi 101 Triliun Rupiah per tahun. Sementara itu, kerugian yang dialami oleh Kepulauan Riau dari kasus *illegal fishing* yaitu sebesar Rp. 3 Triliun per tahun , atau dengan kata

lain kerugian negara akibat *illegal fishing* sebanyak 10 persen berasal dari Kepulauan Riau. Jumlah tersebut bukan jumlah yang sedikit, angka kerugian yang dialami oleh Kepulauan Riau sendiri lebih besar dari APBD Kepulauan Riau. Sementara angka 10 persen kerugian yang berasal dari Kepulauan Riau merupakan angka yang paling besar dibandingkan dengan kerugian yang diakibatkan *illegal fishing* dibandingkan daerah perbatasan lainnya.

Dibandingkan dengan keseluruhan wilayah di Kepulauan Riau, *illegal fishing* yang kerap terjadi yaitu di wilayah utara provinsi Kepulauan Riau, yaitu di Kabupaten Natuna. Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP) memetakan wilayah perairan Natuna hingga Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) di Laut China Selatan sebagai wilayah yang paling rawan pencurian ikan oleh kapal asing. Berdasarkan data yang dimiliki oleh DKP pada tahun 2008, dari 242 kapal asing yang tertangkap melakukan *illegal fishing* di wilayah perairan Indonesia, separuh lebih ditangkap di perairan Natuna hingga ZEEI di Laut China Selatan. Selanjutnya, pada enam bulan pertama tahun 2009, dari 67 kapal asing yang tertangkap saat melakukan *illegal fishing* di wilayah perairan Indonesia, 60 persennya ditangkap di perairan Natuna hingga ZEEI di Laut China Selatan. Kapal-kapal asing yang melakukan *illegal fishing* tersebut sudah dilengkapi dengan peralatan yang canggih, sehingga sangat mudah untuk mengeruk sumber daya ikan yang ada di wilayah tersebut. Sementara kapal-kapal penduduk setempat hanya dilengkapi dengan peralatan sederhana. Sehingga ketika gelombang laut di Natuna mencapai ketinggian delapan meter, penduduk setempat hanya menjadi penonton kapal asing yang mengeruk sumber daya ikan dengan sesuka hati.

Berdasarkan hasil wawancara dengan anggota Dit Pol Air Polda Kepulauan Riau juga mengatakan bahwa adanya *illegal fishing* di Kepulauan Riau selama ini dilakukan oleh warga negara Thailand, Malaysia dan Filipina. Sementara

itu, di wilayah Laut Natuna, tindak *illegal fishing* merupakan tindak pelanggaran hukum di laut yang paling menonjol. Melihat beberapa kasus di atas, dapat dilihat bahwa *illegal fishing* yang terjadi di wilayah Kepulauan Riau masih terus berjalan walaupun pemerintah telah mengambil kebijakan untuk menenggelamkan kapal asing yang melakukan *illegal fishing* di perairan Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini akan membahas solusi keamanan kelautan yang menyangkut *illegal fishing* di wilayah perbatasan Kepulauan Riau dengan beberapa Negara disekitar.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif yang menggunakan metode case study. Data diperoleh melalui wawancara dan studi literatur yang berkaitan dengan praktik *illegal fishing* di Kepulauan Riau. Data yang diperoleh kemudian dianalisis dengan metode analisis deskriptif. Metode analisis deskriptif dilakukan dengan cara mendeskripsikan fakta-fakta yang kemudian disusul dengan analisis.

## **PEMBAHASAN**

### **1. *Illegal fishing* dalam Perluasan Agenda Keamanan**

Wacana tentang *illegal fishing* muncul bersama-sama dalam kerangka IUU (*Illegal, Unreported and Unregulated*) *fishing practices* pada saat diselenggarakannya forum CCAMLR (*Commission for Conservation of Atlantic Marine Living Resources*) pada 27 Oktober – 7 Nopember 1997. Pada saat itu dibahas mengenai kerugian akibat praktek penangkapan ikan yang dilakukan oleh negara bukan anggota CCAMLR. Dari forum ini kemudian masalah *illegal fishing* ini dijadikan isu utama di tingkat global oleh FAO dengan alasan kuat, bahwa saat ini cadangan ikan dunia menunjukkan trend menurun dan salah satu faktornya penyebabnya adalah praktek *illegal fishing*.

Dalam mengkaji *illegal fishing* akan merujuk kepada pengertian yang dikeluarkan oleh *International Plan of Action (IPOA) – Illegal, Unreported, Unregulated (IUU) Fishing* dengan diprakarsai FAO dalam konteks implementasi *Code of Conduct for Responsible Fisheries (CCRF)*. *Illegal fishing* yaitu:

1. Kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh suatu negara tertentu atau kapal asing di perairan yang bukan merupakan yuridiksinya tanpa izin dari negara yang memiliki yuridiksi atau kegiatan penangkapan ikan tersebut bertentangan dengan hukum dan peraturan negara itu.
2. Kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh kapal perikanan berbendera salah satu negara yang tergabung sebagai anggota organisasi pengelolaan perikanan regional, *Regional Fisheries Management Organization (RFMO)* tetapi pengoperasian kapal-kapalnya bertentangan dengan tindakan-tindakan konservasi dan pengelolaan perikanan yang telah diadopsi oleh RFMO. Negara RFMO wajib mengikuti aturan yang ditetapkan itu atau aturan lain yang berkaitan dengan hukum internasional.
3. Kegiatan penangkapan ikan di perairan wilayah atau ZEE suatu negara yang tidak dilaporkan baik operasionalnya maupun data kapal dan hasil tangkapannya.

Lebih jauh menurut Dahuri, di dalam prakteknya keterlibatan pihak asing-dalam pencurian ikan dapat digolongkan menjadi dua. *Pertama*, pencurian semi-legal, yaitu pencurian ikan yang dilakukan oleh kapal asing dengan memanfaatkan surat izin penangkapan legal yang dimiliki oleh pengusaha lokal, dengan menggunakan kapal berbendera lokal atau bendera negara lain. Praktek ini tetap dikategorikan sebagai *illegal fishing*, karena selain menangkap ikan di wilayah perairan yang bukan haknya, pelaku *illegal fishing* ini tidak jarang juga langsung mengirim hasil tangkapan tanpa melalui proses

pendaratan ikan di wilayah yang sah. Praktek ini sering disebut sebagai praktek “pinjam bendera” (*Flag of Convenience*; FOC). Kedua, adalah pencurian murni illegal, yaitu proses penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan asing dan kapal asing tersebut menggunakan benderanya sendiri untuk menangkap ikan di wilayah kita. Kegiatan ini jumlahnya cukup besar, berdasarkan perkiraan FAO ada sekitar 1 juta ton per tahun dengan jumlah kapal sekitar 3000 kapal. Kapal-kapal tersebut berasal dari Thailand, Vietnam, Malaysia, RRC, Pilipina, Taiwan, Korea Selatan, dan lainnya.

Selain hal di atas, praktek *illegal fishing* yang terjadi di laut Indonesia tidak hanya merugikan Negara dalam sektor ekonomi, tetapi juga dalam sektor lingkungan. Hal ini dikarenakan sebagian besar pelaku *illegal fishing* melakukan prakteknya dengan menggunakan bahan peledak, bius dan pukat harimau/*trawl*. Hal ini tentu akan merusak ekosistem laut yang ada di Indonesia.

Beberapa tahun yang lalu, melalui kerangka *ASEAN Security Community*, organisasi regional ini menciptakan mekanisme Forum Maritim ASEAN. Forum Maritim ASEAN dirancang sebagai forum untuk membahas langkah untuk memberikan respon terhadap ancaman-ancaman keamanan maritim. Ancaman keamanan maritim yang disebut itu adalah (1) pembajakan, (2) perampokan bersenjata, (3) lingkungan kelautan, (4) penangkapan ikan yang ilegal, (5) penyeludupan barang, manusia, senjata dan *drug trafficking*.

Di luar kerangka Forum Maritim ASEAN itu, pembicaraan tentang keamanan maritim juga telah diadakan melalui mekanisme kedua yaitu melalui ASEAN Regional Forum. Beranggotakan sekitar lebih dari 26 negara, konsep paper ARF menekankan adanya 6 poin dalam kerjasama keamanan maritim yaitu (1) kerjasama multilateral tentang pencegahan kecelakaan kapal baik yang berlaku untuk kapal lokal maupun kapal eksternal (2) sistem pemantauan

iklim dan Permukaan Laut (3) pembentukan ASEAN *Relief and Assistance Force* dan Unit Keselamatan Maritim (atau Pengintaian) untuk menjaga keselamatan perairan di kawasan (3) Konvensi-konvensi tentang Lingkungan Laut (pembuangan zat-zat beracun dan sumber-sumber polusi kelautan yang berasal dari daratan (5) pengintaian maritim dan (6) menggali gagasan penelitian ilmiah bersama tentang kelautan.

Beberapa forum di atas memperlihatkan bahwa *illegal fishing* telah masuk ke dalam salah satu aspek keamanan maritim. Cakupan keamanan maritim ini lebih luas dari dialog-dialog yang dilakukan sebelumnya dalam ICP PBB yang dilakukan sejak tahun 2001. Dimana di dalam dialog ICP PBB tidak terdapat konsep *illegal fishing* yang dimasukkan dalam keamanan maritim. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi pergeseran konsep keamanan dari tradisional yang melebar ke arah konsep keamanan non tradisional.

Mengutip analisis sektor keamanan yang dikemukakan oleh Barry Buzan, terdapat tiga unit yang dilibatkan di dalam sekuritisasi, yaitu:

1. *Referent object*, merupakan hal-hal yang terlihat terancam sehingga memiliki legitimasi untuk bertahan ataupun dipertahankan.
2. *Securitizing actors*, merupakan aktor-aktor yang melakukan sekuritisasi dan mendeklarasikan bahwa sesuatu sedang terancam.
3. *Functional actors*, merupakan aktor yang memberikan efek terhadap suatu sektor keamanan. Aktor yang bukan *referent object* ataupun *securitizing actors*, tetapi justru menjadi aktor yang memberikan pengaruh sangat signifikan dalam sekuritisasi.

Pada awalnya, melemahnya pertahanan-keamanan batas teritorial Negara (*porous territorial boundaries*) dan degradasi lingkungan menjadi dua faktor berikutnya yang memicu aktivitas global aktor non negara dan akhirnya menambah dimensi ancaman dalam pembentukan stabilitas keamanan



global. Di lain pihak, jejaring saling ketergantungan ekonomi dan kecenderungan fragmentasi wilayah geografis dunia menjadi blok-blok dominasi korporasi membuka celah ancaman baru yang berakar dari sektor perekonomian global.

Kajian Barry Buzan dkk. dalam *Security: A New Framework for Analysis* (1998), konsep keamanan maritim berada di antara dua interaksi pemikiran yang berbeda yaitu antara kelompok yang menggunakan kerangka tradisional tentang keamanan dan kelompok yang menggunakan kerangka non-tradisional. Kelompok tradisional cenderung untuk membatasi konsep keamanan (*de-securitization*) sedangkan kelompok non-tradisional memiliki kecenderungan untuk memperluasnya (*securitization*). Jika fokus dari kelompok tradisional tentang referent object (tentang apa yang terancam) adalah pada kedaulatan dan identitas negara (kedaulatan negara dan bangsa), maka kelompok non-tradisional cenderung untuk memperluasnya. Jika kelompok non-tradisional cenderung memiliki bentangan keamanan (*security landscape*) yang sangat luas tentang apa yang dimaksud dengan masalah-masalah keamanan (*security problems*), maka kelompok tradisional cenderung untuk membatasinya pada konflik kekerasan.

Menurut Timothy D. Hoyt yang dikutip oleh Keliat, terdapat perbedaan tentang dua mazhab keamanan. Mazhab tradisional mendefinisikan masalah-masalah keamanan sebagai kegiatan pencarian keamanan oleh negara dan kompetisi antar negara untuk keamanan. Pencarian dan kompetisi itu diwujudkan misalnya melalui konfrontasi, perlombaan senjata (*arms race*) dan perang. Karena itu bentangan keamanan (*security landscape*) menurut mazhab ini pada dasarnya adalah masalah antarnegara (*interstate problem*). Mazhab yang kedua, yang non-tradisional, menyatakan bahwa bentangan keamanan semacam itu tidak mencukupi. Tetapi bentangan keamanan itu

harus memasukkan masalah keamanan intranegara (*intrastate security problem*) dan masalah keamanan lintas-nasional (*transnational security problem*).

Selanjutnya, yang dimaksud dengan masalah keamanan intra-negara misalnya dapat muncul dari kekacauan (*disorder*) dalam negara dan masyarakat karena etnik, rasial, agama, linguistik atau strata ekonomi. Sedangkan yang dimaksud dengan masalah keamanan lintas-nasional misalnya adalah ancaman-ancaman keamanan yang berasal dari isu-isu kependudukan seperti migrasi, lingkungan hidup dan sumber daya yang ruangnya tidak dapat dibatasi pada skala nasional. Bahkan ada yang menyatakan bahwa fokus kepedulian harus dialihkan dari unit analisis negara ke arah unit analisis kelompok dan individu dengan berbagai isu yang sifatnya non-militer, misalnya keamanan ekonomi, keamanan pangan, keamanan kesehatan, keamanan lingkungan dan keamanan politik. Keamanan merupakan suatu fenomena yang berhubungan, oleh karenanya seseorang tidak bisa memahami keamanan nasional suatu negara tanpa memahami pola internasional yang melekat dalam kesalingtergantungan keamanan yang ada. Artinya, semakin lama kajian mengenai keamanan mengalami perluasan ke arah sektor lainnya dengan penambahan aktor keamanan yang berasal dari non negara.

Menurut Barry Buzan dalam bukunya yang berjudul *People State and Fear: An Agenda for International Security Studies in Post Cold War Era*, bahwa keamanan juga berkaitan dengan lima sektor utama, yaitu keamanan militer, politik, ekonomi, sosial dan lingkungan seperti yang dipaparkan sebagai berikut:

1. Keamanan militer, mencakup interaksi antar dua tingkat dan kekuatan yaitu kemampuan defensif dan persepsi militer mengenai intensi masing-masing pihak.

2. Keamanan politik, mencakup kesinambungan dan stabilitas organisasi suatu negara atau sistem pemerintahan serta ideologi yang melegitimasi kedua hal tadi.
3. Keamanan ekonomi, mencakup akses pada sumber daya finansial maupun pasar yang diperlukan untuk mempertahankan tingkat kesejahteraan dan kekuatan negara.
4. Keamanan sosial, mencakup kemampuan untuk mempertahankan dan menghasilkan pola-pola tradisional dalam bidang bahasa, kultur, agama, dan identitas nasional.
5. Keamanan lingkungan, mencakup pemeliharaan lingkungan lokal sebagai pendukung utama kelangsungan hidup manusianya.

Meskipun masing-masing sektor tersebut mempunyai titik-titik vokal dalam kerangka masalah-masalah keamanan, dan merumuskan cara-cara sendiri dalam menentukan prioritas kebijakan utama suatu negara namun sektor-sektor itu sendiri saling terkait dalam operasinya. Masalah-masalah keamanan yang muncul salah satunya bisa berupa tindakan peningkatan kekuatan militer suatu negara, dan pendekatan yang demikian apabila dilakukan secara terus menerus pada gilirannya dapat menimbulkan apa yang disebut dilema keamanan. Dilema keamanan ini dapat terjadi apabila peningkatan kapabilitas pertahanan dan keamanan dipersepsikan sebagai ancaman dan petunjuk sikap bermusuhan oleh pihak lain. Hal tersebut tentu saja merupakan perspektif keamanan tradisional, demikian suatu reaksi atas aksi yang dilakukan suatu pihak akan menimbulkan reaksi yang baru dari pihak lain. Sementara itu, di dalam kasus *illegal fishing* yang terjadi di Kepulauan Riau, terdapat juga dua sektor yang terancam, yaitu sektor ekonomi dan lingkungan. Kerugian yang dialami oleh Kepulauan Riau yang diakibatkan oleh *illegal fishing* yaitu sebesar 3 Triliun Rupiah, sementara kapal asing yang melakukan *illegal fishing* tersebut menggunakan alat-alat tangkap yang

merusak ekosistem laut, misalnya yaitu bahan peledak dan pukat harimau/*trawl*.

Kasus *illegal fishing* yang melibatkan negara tetangga antara lain Malaysia, Filipina, Thailand dan Vietnam telah menjadi perhatian nasional bahkan internasional dapat terlihat sebagai kasus yang mengalami perluasan agenda di dalam aspek keamanannya. *Illegal fishing* yang pada awalnya disekuritisasi oleh aktor state dengan pengerahan beberapa personel keamanan untuk melakukan patroli di laut Kepulauan Riau. Seiring dengan berjalannya kasus *illegal fishing* yang tidak pernah terlepas sebagai salah satu kasus maritim, aktor yang mensekuritisasi dari state semakin meluas, tidak hanya melibatkan TNI AL saja, tetapi juga melibatkan peran Polisi Perairan dan Udara, Dinas Perhubungan Laut, KPLP, Bea Cukai, DKP, P2SDKP serta instansi sipil lainnya. Beberapa stakeholder tersebut kemudian dikoordinasikan dalam satu badan, yaitu Bakorkamla.

Penanganan kasus *illegal fishing* yang skuritisasi oleh state juga dilakukan dengan perjanjian bilateral bersama Malaysia, pada tanggal 27 Januari 2012 dilakukan MoU antara Republik Indonesia dan pemerintah Malaysia mengenai pedoman umum tentang penanganan terhadap nelayan oleh lembaga penegak hukum di laut Republik Indonesia dan Malaysia. Sementara itu, beberapa aktor non-state yang melakukan skuritisasi atas kasus *illegal fishing* ini yaitu dari beberapa lembaga kajian, dan organisasi non pemerintah seperti Indonesia *Maritime Institute*. Hal ini menjadikan kasus *illegal fishing* mengalami perluasan space keamanan, dari keamanan tradisional beralih kepada keamanan non tradisional.

## **2. Penanganan *Illegal fishing* oleh Negara**

Beralih sedikit ke arah utara provinsi Kepulauan Riau, maka terdapat sebuah

kabupaten yang juga kaya dengan sumber daya ikan, namun juga bernasib sama dengan daerah-daerah lainnya karena hanya menjadi penonton ketika kapal asing illegal mengeruk sumber daya ikan di daerah tersebut. Satu atau dua kali dalam satu bulan kapal-kapal nelayan asing akan berkumpul dan berlabuh di tengah laut pada malam hari berpesta dengan lampu yang terang benderang, bak sebuah kota tengah malam di tengah laut di wilayah kedaulatan NKRI. Praktik *illegal fishing* yang dilakukan oleh nelayan asing dengan menggunakan bendera Indonesia ini juga sudah sangat melampaui batas, karena nelayan asing tersebut menangkap ikan di bawah jarak 4 mil dan sehingga merusak alat tangkap rawai yang dipasang nelayan Natuna.

Upaya nyata yang dilakukan oleh pemerintah pusat dalam memberantas *illegal fishing* diantaranya yaitu dengan cara menenggelamkan kapal pelaku *illegal fishing* melalui Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Pasal 69 ayat (1) UU Perikanan menentukan bahwa kapal pengawas perikanan berfungsi melaksanakan pengawasan dan penegakan hukum di bidang perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia. Pasal 69 ayat (4) menyatakan bahwa dalam melaksanakan fungsi sebagai mana ayat (1) penyidik dan atau pengawas perikanan dapat melakukan tindakan khusus berupa pembakaran dan atau penenggelaman kapal perikanan berbendera asing berdasarkan bukti permulaan yang cukup.

Selain upaya di atas, proses skuritisasi kasus *illegal fishing* yang dilakukan oleh Negara juga melibatkan beberapa aktor. Badan koordinir dibentuk untuk mengatasi kasus illegal fishing, yaitu Bakorkamla yang membawahi 12 lembaga lainnya. Dari jumlah lembaga yang begitu banyak dalam menskuritisasi kasus *illegal fishing* justru menjadi hambatan dalam pelaksanaannya. Hal ini terjadi dalam hal koordinasi dan kerjasama

antarinstansi, sehingga pelaksanaan operasi tidak mendapatkan hasil yang optimal. Permasalahan tidak terjalinnya koordinasi dengan baik dalam pelaksanaan operasi pengamanan laut, karena masing-masing instansi merasa lebih berwenang berdasarkan aturan perundangan yang menaunginya. Satuan pelaksana lapangan mengacu pada induk organisasi mereka masing-masing yang telah menentukan titik berat pelaksanaan tugas, fungsi, wewenang dan tanggung jawabnya. Akibat dari ego sektoral tersebut, membawa dampak pada penyelesaian hukum yang tidak seragam.

Selain terjadi permasalahan koordinasi yang menjadi kendala yang serius dalam pengelolaan perbatasan dan ego sektoral dari para pemangku kepentingan (*stakeholders*), ada pula indikasi terhadap kekurangtaatan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku justru oleh elemen pemerintah sendiri. Banyaknya oknum petugas yang terkait (sipil dan militer) menjadi backing para pelaku *illegal fishing* dengan modus member izin para pelaku dengan cara membelokkan aturan yang ada, misalnya penangkapan ikan dan ekspor hasil laut tidak melalui pelabuhan, padahal menurut Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, setiap kapal harus merapat dulu ke pelabuhan Indonesia untuk diolah ikannya. Selain itu, juga banyak terjadi pembiaran beberapa kasus *illegal fishing* di Kepulauan Riau (wilayah Tambelan, Natuna) yang dilakukan oleh pihak keamanan. Beberapa kali nelayan Tambelan menangkap dan melaporkan pelaku *illegal fishing* kepada pihak keamanan, namun tidak pernah diproses secara hukum dan dilepaskan begitu saja, sehingga masih banyak kapal-kapal asing yang berkeliaran di wilayah Tambelan. Dalam melakukan patroli keamanan laut, kapal-kapal asing tidak terlihat, seolah terjadi kontak antara aparat patroli dengan kapal asing (Thailand) sehingga diindikasikan adanya pemberian jalan kapal asing agar tidak bertemu dengan kapal patroli.

Di luar hal di atas, berkenaan dengan kapal patroli untuk mengatasi kasus illegal fishing, kemampuan kapal patroli yang tidak sebanding antara luas laut dan kekuatan yang ada di perairan Kepulauan Riau, menimbulkan banyak celah-celah bagi pelaku illegal untuk melakukan aktivitasnya, sehingga pelaku bisa dengan cepat lari menghilang ke laut lepas yaitu Laut China Selatan sementara saat ini Indonesia hanya memiliki 35 kapal patroli perikanan di bawah pengelolaan KKP (Kementerian Kelautan dan Perikanan). Padahal, seharusnya untuk mengawasi wilayah laut Indonesia yang sangat luas (5,8 juta km<sup>2</sup>) dibutuhkan 90 kapal patroli perikanan. Dari jumlah tersebut, dapat dilihat bahwa jumlah kapal patroli yang ada hanya mencapai 30 persen dari kebutuhan kapal patroli. Masih lemahnya pengawasan terhadap sumber daya laut di Kepulauan Riau juga disebabkan kurangnya sarana prasarana yang dimiliki sehingga berdampak pada pencurian ikan oleh kapal-kapal asing dengan menggunakan kapal besar dan peralatan yang canggih untuk menangkap hasil laut perairan Kepri.

Pada tahun 2005, dibentuk Ditjen Pengawasan dan Pengendalian Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (P2SDKP) DKP yang mempunyai fungsi melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan dengan *system monitoring, control, dan surveillance* (MCS). Kemudian, salah satu metode pengawasan terhadap operasional kapal-kapal perikanan adalah dengan melalui VMS, yaitu system pengawasan kapal yang berbasis satelit. Namun, terdapat kendala dalam pengimplementasian VMS ini, yaitu kurangnya pemahaman bagi para nelayan mengenai VMS, sehingga *Transmitter* (*instrument* dari VMS) tersebut tidak dipasang di kapal nelayan; adanya keterbatasan dalam penyediaan *Transmitter*; banyaknya kapal yang sudah tidak memiliki izin operasi namun belum mengembalikan *Transmitter*. Dari kendala-kendala tersebut mengakibatkan VMS tidak berjalan secara optimal.

### 3. Pemberdayaan Aktor Non-Negara

Dalam upaya menjadikan wilayah perbatasan antar Negara sebagai wilayah yang aman, tertib, menjadi pintu gerbang terdepan dan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, sudah semestinya dilakukan berbagai upaya untuk menghilangkan ancaman *illegal fishing* di perbatasan. Solusi yang dapat dilakukan di antaranya yaitu memfokuskan skuritisasi pada daerah-daerah perbatasan yang rentan terhadap kegiatan *illegal fishing*. Dalam hal penguatan masyarakat pesisir, hal tersebut dilakukan karena sebenarnya masyarakat pesisir yang bekerja sebagai nelayan itulah yang mengetahui konteks kelautan wilayahnya, dalam hal ini Kepulauan Riau. Penguatan ini juga sebagai salah satu cara untuk memperpanjang jangkauan “patroli” pihak keamanan, atau dengan kata lain, nelayan-nelayan yang diberi pemberdayaan berupa penguatan SDM maupun alat tangkapan dan kapalnya ini dijadikan mata-mata terhadap pelaku *illegal fishing*.

Berkenaan dengan keamanan (*illegal fishing*), maka akan menyangkut tindakan aktor negara dan non negara. Kementerian Kelautan dan Perikanan dan keduabelas lembaga lainnya yang tergabung dalam Bakorkamla terlibat dalam keamanan kelautan. Aktor-aktor keamanan negara dalam mengatasi *illegal fishing* seperti yang dijelaskan di dalam bab sebelumnya memang sangat banyak, sehingga ego sektoral pun muncul diantaranya. Dari hal tersebut sangat diperlukan koordinasi yang dilakukan oleh Bakorkamla secara sinergis, sehingga tidak terjadi kelalaian yang dilakukan oleh aktor-aktor keamanan negara yang bertugas dalam mengatasi *illegal fishing*. Untuk menghindari terjadinya *overlap* kewenangan antara aktor-aktor tersebut, dibutuhkan pengkerucutan aktor-aktor negara dalam penanganan *illegal fishing* ini.

Dalam menghadapi dilema keamanan yang menyangkut *illegal fishing* di



Kepulauan Riau, negara sebagai aktor keamanan tradisional juga hendaknya melakukan pemberdayaan masyarakat sebagai *securitizing actors*. Dimana *securitizing actors* yaitu aktor yang melakukan sekuritisasi dan mendeklarasikan bahwa sesuatu sedang terancam, Lebih jauh menurut Buzan, aktor yang melakukan sekuritisasi dapat dilakukan secara perorangan atau kelompok, baik dari birokrasi, pemerintah, kelompok kepentingan, *Non-Governmental Organization*, komunitas epistemik, individu, dan beberapa pelaku non-negara lainnya. Artinya, aktor yang melakukan sekuritisasi dapat berasal dari negara atau non negara.

Pandangan di atas menjelaskan bahwa ada keterkaitan erat antara aktor Negara dan nonnegara dalam melakukan sekuritisasi. Dengan kata lain, dalam memberantas *illegal fishing*, masyarakat juga memiliki peran sebagai *securitizing actors* yang mengagendakan isu *illegal fishing* sebagai ancaman negara.

## **PENUTUP**

Kasus *illegal fishing* yang melibatkan sektor ekonomi dan lingkungan ini akan terus berkembang jika aktor yang mensekuritisasi hanya berasal dari negara, sektor lingkungan yang mulai terancam karena penggunaan bahan peledak, bus dan pukat harimau/rawl dalam melakukan *illegal fishing* akan tetap berkembang jika semua stakeholder tidak terlibat dalam pelaksanaan penanganan kasus *illegal fishing* ini. Sehingga pemberdayaan aktor nonnegara seperti yang dikatakan oleh Barry Buzan sebagai *securitizing actors* memang benar-benar harus ditingkatkan demi terjaganya sumber daya laut provinsi Kepulauan Riau.

Dari poin diatas, akan lebih menguntungkan jika di wilayah perbatasan tersebut dibentuk *securitizing actors* secara kelembagaan, sehingga

kebocoran ekonomi wilayah dapat dihindari dan tentunya kasus *illegal fishing* dapat diminimalisir, bahkan sumber daya ikan di Kepulauan Riau dapat benar-benar didaulat seutuhnya oleh bangsa Indonesia sebagai kepemilikan negara tanpa dijadikan “aset bersama” negara sekitar.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku:

- Buzan, Barry dkk. 1998. “*Security: a new framework for analysis*”. Colorado: Lynne Rienner Publisher
- Buzan, Barry. 1991. “*People, States and Fear: An Agenda For International Security Studies in the Post-Cold War Era*”. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf
- Madu, Ludiro (Ed.). 2010. *Mengelola Perbatasan Indonesia di Dunia Tanpa Batas: Isu, Permasalahan, dan Pilihan Kebijakan*

##### Jurnal:

- Adi, Suprpto. “Peran Komando Armada RI Kawasan Barat Dalam Operasi Keamanan Mengatasi *Illegal fishing* Di Laut Natuna.” Jurnal pertahanan edisi ke III. Di akses tanggal 1 Januari 2013, dari Universitas Pertahanan Nasional
- Ary Wahyono, “Konflik-Konflik Kenelayanan di Kepulauan Riau”, tersedia di [www.elib.pdii.lipi.go.id/katalog/index.php/searchkatalog/.../7065.pdf](http://www.elib.pdii.lipi.go.id/katalog/index.php/searchkatalog/.../7065.pdf), diakses 1 Januari 2013
- Irewati, Awani. “Potret Pulau-Pulau Kecil Terdepan.” Jurnal Pertahanan Volume 2 Nomor 3, September 2012. Di akses tanggal 1 Januari 2013, dari LIPI
- Keliat, Makmur. “Keamanan Maritim dan Implikasi Kebijakannya Bagi Indonesia.” Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Volume 13, Nomor 1, Juli 2009 (111-129) ISSN 1410-4946

##### Artikel dalam Koran:

- Rokhmin Dahuri. 7 Juni 2012. *Anatomi Permasalahan Illegal fishing dan Solusinya*. Kompas

**Tulisan/Berita dalam Koran:**

- Antara. 21 April, 2012. Derita Nelayan Natuna di Tengah Limpahan SDA  
Jawa Pos. 29 Juli, 2017. Perairan Kepri Sangat Rawan *Illegal Fishing*, Ini Faktanya  
KKP News. 22 September, 2015. Kerugian Negara Akibat *Illegal Fishing*, 101 Triliun Rupiah  
Kompas. 24 Juni, 2009. Perairan Natuna Paling Rawan Pencurian Ikan oleh Kapal Asing  
Lingga Pos. 3 Februari, 2012. Akibat *Illegal Fishing*, Kepri Kehilangan Rp. 3 Triliun Per Tahun  
Riau Pos. 21 Desember, 2012. 4200 Kapal Ikan Asing Masuk Indonesia

**Dokumen Resmi:**

- BPK. 2012. Lampiran Siaran Pers mengenai Audit IUU *Fishing*. Jakarta  
Departemen Pertahanan RI. 2007. "Optimalisasi Penanganan Wilayah Perbatasan RI-RDTL dalam Rangka Menjaga Keutuhan NKRI", Jakarta  
Departemen Pertahanan RI. 2007. "Optimalisasi Penanganan Wilayah Perbatasan RI-RDTL dalam Rangka Menjaga Keutuhan NKRI". Jakarta  
Kepolisian Daerah Kepulauan Riau Biro Sumber Daya Manusia. 2012. Rancangan Rencana Kerja Biro Sdm Kepolisian Daerah Kepulauan Riau Tahun 2013, Kepulauan Riau

**Skripsi/Tesis:**

- Pamilih, Ajeng Dwi. 2009. "Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menangani Masalah *Illegal fishing* Oleh Kapal-Kapal Asing Di Perairan Indonesia (2005-2007)". Skripsi dipublikasikan, Jurusan Hubungan Internasional Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta  
Pulu, Jeti. 2011. "*Fishery Development Policy in Boundary Area of Kepulauan Talaud Regency*". Tesis dipublikasikan, Institut Pertanian Bogor