



INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

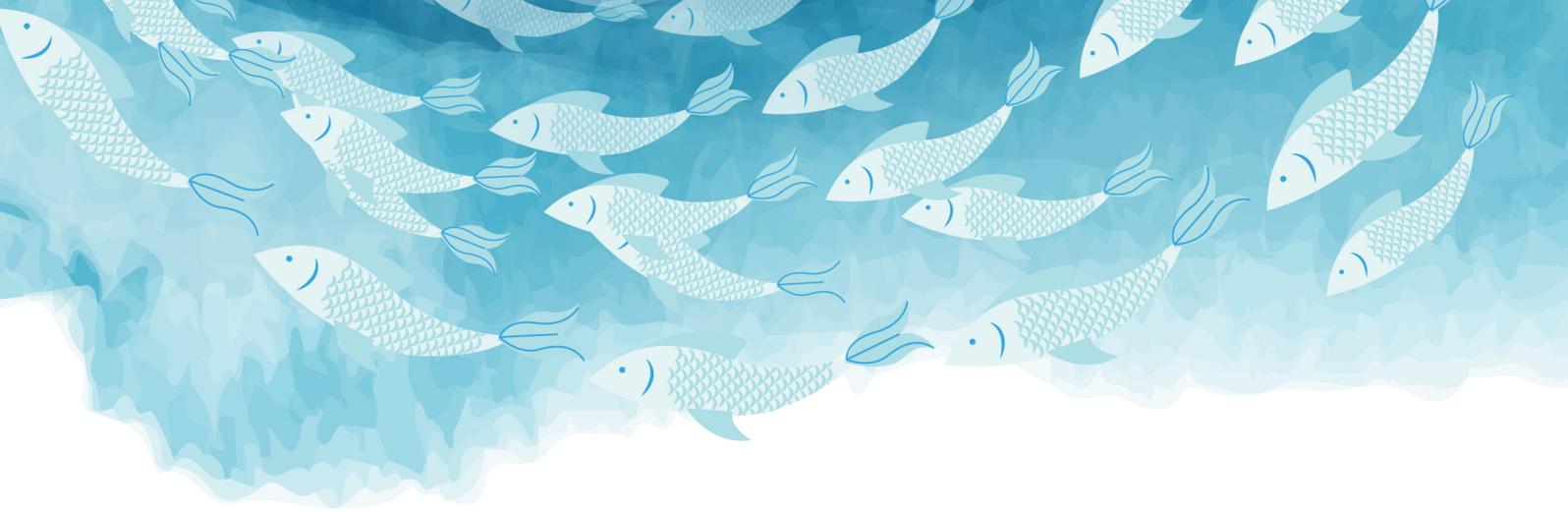
REKAM JEJAK KEBIJAKAN KELAUTAN 2021 & PROYEKSI 2022

INDONESIA OCEAN JUSTICE INITIATIVE (IOJI)



Daftar Isi

| | | |
|----------|---|-----------|
| A | PENDAHULUAN | 05 |
| B | Pengelolaan Laut Berkelanjutan dan Berkeadilan di Indonesia | 08 |
| C | Pengelolaan Ekosistem Karbon Biru (EKB) | 14 |
| C.1 | Penguatan Data EKB di Indonesia | 16 |
| C.2 | Pengaturan Tata Ruang belum Mengakomodir Perlindungan EKB | 17 |
| C.3 | Pengaturan Tata Ruang Pasca UUCK: Tantangan dan Peluang bagi Perlindungan EKB | 19 |
| C.4 | Tumpang Tindih Kewenangan dalam Pengelolaan Mangrove | 20 |
| C.5 | Menjamin Hak Tenurial dan Distribusi Manfaat EKB bagi Masyarakat | 21 |
| D | Keamanan Laut (<i>Maritime Security</i>) | 26 |
| D.1 | Ancaman Hak Berdaulat oleh Kapal Ikan Vietnam di Laut Natuna Utara | 27 |
| D.2 | Ancaman Hak Berdaulat oleh Kapal - Kapal Tiongkok di Laut Natuna Utara | 31 |
| D.3 | Penanganan Sampah Plastik di Laut dari Aktivitas Kapal | 38 |



| | | |
|----------|--|-----------|
| E | Pelindungan HAM terhadap Pekerja Migran Pelaut Perikanan Indonesia | 43 |
| E.1 | Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia | 45 |
| E.2 | Penguatan Pelindungan Pelaut Perikanan di Korea Selatan melalui Penempatan G to G | 47 |
| E.3 | Problematika Penegakan Hukum atas Dugaan Pelanggaran HAM terhadap ABK Indonesia di Kapal Ikan Tiongkok | 49 |
| F | Kebijakan Pengelolaan Penangkapan Ikan | 52 |
| F.1 | Sistem Kontrak dalam Pemanfaatan Sumber Daya Ikan | 52 |
| F.2 | Pelibatan Asing (PMA) dan Badan Usaha Asing Dalam Pelaksanaan Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur | 60 |
| G | Perlindungan Nelayan Kecil | 63 |

H Epilog: Refleksi 2021 dan Proyeksi 2022 71

Refleksi 2021 71

Pengelolaan dan Pemanfaatan Laut secara Berkelanjutan dan Berkeadilan di Indonesia 71

Pengelolaan Ekosistem Karbon Biru 71

Keamanan Laut (*Maritime Security*) 73

Pelindungan HAM terhadap Pekerja Migran Pelaut Perikanan Indonesia 74

Kebijakan Pengelolaan Penangkapan Ikan Terukur 75

Perlindungan Nelayan Kecil 75

Proyeksi 2022 76

Pengelolaan dan Pemanfaatan Laut secara Berkelanjutan dan Berkeadilan di Indonesia 76

Pengelolaan Ekosistem Karbon Biru 76

Keamanan Laut (*Maritime Security*) 77

Pelindungan HAM terhadap Pekerja Migran Pelaut Perikanan Indonesia 78

Kebijakan Pengelolaan Penangkapan Ikan Terukur 79

Perlindungan Nelayan Kecil 80

A. Pendahuluan

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan panjang garis pantai 108.000 km serta jumlah pulau yang mencapai 17.504 pulau, laut serta sumber daya alamnya telah menjadi penopang hidup bagi mayoritas masyarakat Indonesia (Kemenko Marves, 2018). Dalam menopang kehidupan masyarakat Indonesia, keadilan laut menjadi hal yang penting untuk diperhatikan. Keadilan laut merupakan bagian penting yang tidak dapat dipisahkan dalam mewujudkan ekonomi kelautan yang berkelanjutan.

Dalam kerangka ekonomi kelautan yang berkelanjutan, mewujudkan keadilan laut berarti mewujudkan akses keadilan bagi masyarakat terhadap sumber daya laut, pemerataan manfaat, dan perlindungan bagi masyarakat yang termarginalkan. (Österblom, H., C.C.C. Wabnitz, D. Tladi et al., 2020). Dalam mewujudkan keadilan laut, ada beberapa tantangan berupa 10 bentuk ketidakadilan (*ocean injustices*) yang banyak terjadi di berbagai negara di dunia di saat negara tersebut mengembangkan ekonomi biru (*blue economy*) atau pertumbuhan ekonomi biru (*blue growth*) seperti: 1) Perampasan ruang laut; 2) Keadilan lingkungan hidup terkait pencemaran laut; 3) Degradasi lingkungan hidup dan berkurangnya ketersediaan jasa ekosistem; 4) Mata pencaharian yang berdampak pada nelayan kecil; 5) Hilangnya akses ke sumber daya laut yang dibutuhkan untuk ketahanan dan kesejahteraan pangan; 6) Distribusi manfaat ekonomi yang tidak merata; 7) Dampak sosial dan budaya dari pembangunan laut; 8) Marginalisasi perempuan; 9) Pelanggaran HAM dan pelanggaran hak masyarakat adat; 10) Pengucilan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan/penetapan kebijakan oleh pemerintah (Bennett et al., 2020).

Selain ancaman ketidakadilan, kekayaan sumber daya laut pada saat yang bersamaan juga menghadapi ancaman perubahan iklim. Dalam laporan yang dikeluarkan oleh OECD, disebutkan bahwa laut dan wilayah pesisir diperkirakan menjadi wilayah yang paling terdampak sebagai akibat dari adanya perubahan iklim yang disebabkan oleh aktivitas manusia. Adapun dampak perubahan iklim terhadap laut dan wilayah pesisir dapat terjadi melalui berbagai peristiwa, antara lain (1) kenaikan permukaan laut (*sea-level rise/SLR*); (2) gelombang badai pantai (*coastal storm surges*); (3) pemanasan dan pengasaman air laut (*ocean warming and acidification*); (4)

perubahan siklus hidrologi (*alterations in the hydrological cycle*). (OECD, 2021) Dengan lautan yang sangat luas (luas 6,4 juta km² dan garis pantai 108.000 km) yang kaya akan sumber daya, laut Indonesia dapat menghasilkan manfaat ekonomi yang sangat besar dari laut bagi masyarakat, jika dikelola dengan baik dan berkelanjutan. Indonesia merupakan negara kedua di dunia yang memiliki sektor perikanan terbesar dengan PDB USD 27 miliar serta menyediakan 7 juta pekerjaan. Lautan Indonesia juga merupakan aset utama bagi industri pariwisata Indonesia yang diperkirakan bernilai US 21 miliar terhadap PDB pada tahun 2019. Selain itu, OECD memperkirakan beberapa industri berbasis laut di Indonesia memberikan kontribusi sebesar USD 31,7 miliar terhadap global value Indonesia pada tahun 2015. Namun, belum ada estimasi nilai kekayaan laut Indonesia yang diterima secara formal. Perlu ada data aktual tentang kekayaan laut Indonesia untuk menghasilkan rencana pengelolaan laut terbaik.

Dengan lautan yang sangat luas (luas 6,4 juta km² dan garis pantai 108.000 km) yang kaya akan sumber daya, laut Indonesia dapat menghasilkan manfaat ekonomi yang sangat besar dari laut bagi masyarakat, jika dikelola dengan baik dan berkelanjutan. Indonesia merupakan negara kedua di dunia yang memiliki sektor perikanan terbesar dengan PDB USD 27 miliar serta menyediakan 7 juta pekerjaan (Bank Dunia, 2021). Lautan Indonesia juga merupakan aset utama bagi industri pariwisata Indonesia yang diperkirakan bernilai US 21 miliar terhadap PDB pada tahun 2019 (Bank Dunia, 2021). Selain itu, OECD memperkirakan beberapa industri berbasis laut di Indonesia memberikan kontribusi sebesar USD 31,7 miliar terhadap global value Indonesia pada tahun 2015 (OECD, 2021). Namun, belum ada estimasi nilai kekayaan laut Indonesia yang diterima secara formal. Perlu ada data aktual tentang kekayaan laut Indonesia untuk menghasilkan rencana pengelolaan laut terbaik.

Saat ini kesehatan laut Indonesia dihadapi oleh tekanan-tekanan dari dampak perubahan iklim, eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan, perusakan habitat biota laut, dan pencemaran/polusi plastik di laut. Berdasarkan Ocean Health Index, Indonesia menempati peringkat 137 dari 221 negara dengan skor 65 yang berada di bawah rata-rata global. Sementara, ekonomi kelautan sangat bergantung pada tingkat kesehatan laut yang perlu dijaga.

Meskipun Presiden Joko Widodo dalam periode kedua pemerintahannya tidak lagi mencantumkan visi dan misi Indonesia sebagai poros maritim dunia, tetapi masih banyak kebijakan yang dimiliki Indonesia memberikan dukungan kepada perwujudan pembangunan laut berkelanjutan. Meskipun demikian, komitmen Indonesia dalam melakukan pembangunan ekonomi kelautan secara berkelanjutan sebenarnya juga telah termuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 dan selanjutnya dipertegas kembali Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan Indonesia. Selain itu, Presiden Joko Widodo sebagai salah satu anggota G20 dalam pertemuan di Roma, Italia pada 2021 turut berkomitmen untuk mencapai target perlindungan tersebut dan memastikan konservasi, perlindungan dan penggunaan sumber daya alam yang berkelanjutan, termasuk mendorong penguatan *Marine Protected Area* (MPA), pemberantasan *Illegal, Unreported and Unregulated fishing* (IUUF), dan penanganan sampah plastik laut. Presiden Joko Widodo sebagai anggota dari HLP SOE juga telah berkomitmen “untuk menjalankan transformasi yang tegas dan lugas menuju ekonomi laut berkelanjutan di mana perlindungan dan konservasi lingkungan, serta produksi ekonomi dan kesejahteraan rakyat berjalan beriringan”. Komitmen-komitmen tersebut menunjukkan arah *political will* dan kebijakan yang kuat dari pemerintah untuk membangun laut yang berkelanjutan dan mewujudkan *ocean equity* di Indonesia.

Melihat arah *political will* dan kebijakan Indonesia saat ini, *Indonesia Ocean Justice Initiative* selama 2 (dua) tahun terakhir ini telah melakukan kajian mendalam atas isu-isu kelautan dan perikanan strategis yang terjadi, antara lain: (1) Status pengarusutamaan pembangunan ekonomi kelautan berkelanjutan; (2) Pengelolaan ekosistem karbon biru; (3) Keamanan maritim yang terdiri dari ancaman kedaulatan dan hak berdaulat kapal ikan asing di Laut Natuna Utara dan Penanganan Sampah Plastik di Laut yang berasal dari aktivitas kapal; (4) Pelindungan HAM terhadap pekerja migran pelaut perikanan Indonesia; (5) Kebijakan pengelolaan penangkapan ikan terukur; dan (6) Perlindungan nelayan kecil.

B. Pengelolaan Laut Berkelanjutan dan Berkeadilan di Indonesia

“*Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development*” adalah target bersama negara-negara di dunia untuk melakukan pembangunan kelautan secara berkelanjutan sebagaimana tercantum dalam Goal 14 UN *Sustainable Development Goals* (UN SDG).

SDG 14 adalah kesepakatan global dari seluruh dunia untuk melestarikan dan memanfaatkan secara berkelanjutan sumber daya kelautan untuk pembangunan berkelanjutan.¹ Dalam Goal 14 tersebut, di tahun 2020 negara-negara di dunia harus mengelola dan melindungi ekosistem laut dan pesisir secara berkelanjutan untuk menghindari *significant adverse impacts*, termasuk memperkuat resiliensi, dan melakukan aksi restorasi agar mencapai kelautan yang sehat dan produktif. Pada tahun 2021, kinerja Indonesia untuk mencapai Goal 14 mengalami penurunan, dari sebelumnya pada tingkatan “*significant challenges remain*” menjadi “*major challenges remain*”. Namun demikian, Indonesia tengah berusaha meningkatkan kinerja pembangunan kelautan secara berkelanjutan dengan mendorong pelaksanaan paradigma pembangunan ekonomi laut secara berkelanjutan (*Sustainable Ocean Economy*).

Sustainable Ocean Economy merupakan paradigma pemanfaatan sumber daya kelautan untuk pembangunan ekonomi yang memperhatikan aspek keberlanjutan. Paradigma ini merupakan solusi untuk mewujudkan keseimbangan antara perlindungan ekosistem laut, pembangunan ekonomi kelautan, dan kesejahteraan masyarakat, terutama masyarakat pesisir dan nelayan kecil. Paradigma yang diusung oleh *High Level Panel for a Sustainable Ocean Economy* (HLP SOE) saat ini telah didukung oleh 14 kepala negara dan pemerintahan² yang mewakili masyarakat di sekitar kawasan laut, 40% dari keseluruhan garis pantai, serta 30% dari Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) dunia untuk melakukan tindakan yang mendukung kemampuan laut

1 Sekretariat Nasional SDGs Bappenas, “Tujuan 14 Pembangunan berkelanjutan”, <http://sdgs.bappenas.go.id/tujuan-14/>

2 Negara-negara anggota HLP SOE adalah Australia, Kanada, Chile, Fiji, Ghana, Indonesia, Jamaika, Jepang, Kenya, Meksiko, Namibia, Norwegia, Palau, dan Portugal. Selengkapnya di <https://www.oceanpanel.org>

untuk beregenerasi guna memberi nilai ekonomi, lingkungan, dan sosial serta menghadapi tantangan iklim global. Keanggotaan Presiden Republik Indonesia Joko Widodo dalam HLP SOE merupakan manifestasi komitmen pemerintah Indonesia untuk mewujudkan pembangunan ekonomi laut yang berkelanjutan (*sustainable ocean economy*).

Pada tanggal 3 Desember 2020, negara-negara yang tergabung dalam HLP SOE secara bersama-sama meluncurkan sebuah agenda pembangunan ekonomi laut yang berkelanjutan melalui dokumen “Transformasi untuk Ekonomi Laut Berkelanjutan: Visi untuk Perlindungan, Produktivitas, dan Kesejahteraan” (*Transformations for a Sustainable Ocean Economy: A Vision for Protection, Production and Prosperity*). Dalam dokumen transformasi tersebut, Indonesia telah berkomitmen, bersama ke-13 negara lainnya, yang salah satunya diwujudkan dalam pernyataan: **“Kami berkomitmen untuk menjalankan transformasi yang tegas dan lugas menuju ekonomi laut berkelanjutan di mana perlindungan dan konservasi lingkungan, serta produksi ekonomi dan kesejahteraan rakyat berjalan beriringan. Transformasi ini harus mengungkap kekuatan penuh inovasi lintas sektor dalam teknologi, keuangan, dan tata kelola ...”**

Berdasarkan Dokumen Transformasi, terdapat 5 (lima) aspek yang perlu dijadikan fokus dalam implementasi *sustainable ocean economy*. Kelima aspek tersebut adalah ketersediaan data yang akurat tentang *ocean wealth* (kekayaan laut), *ocean health* (kesehatan laut), *ocean equity* (keadilan dalam pendistribusian manfaat laut), *ocean knowledge* (pengetahuan tentang laut), dan *ocean finance* (pembiayaan untuk perencanaan dan pelaksanaan ekonomi laut berkelanjutan). HLP SOE telah berkomitmen untuk mengelola wilayah laut secara berkelanjutan di bawah yurisdiksi nasional berlandaskan Rencana Laut Berkelanjutan pada tahun 2025, dengan target mendesak semua negara pesisir dan samudera untuk bergabung dalam komitmen ini sehingga pada tahun 2030 semua wilayah laut di bawah yurisdiksi nasional diharapkan dapat dikelola secara berkelanjutan.

Berdasarkan Dokumen Transformasi, Rencana Laut Berkelanjutan harus (i) sejalan dengan Agenda SDG 2030, (ii) dibangun berdasarkan pengelolaan laut terintegrasi (*integrated ocean management*) dan pengetahuan ekosistem laut (*ecosystem knowledge*), (iii) mampu mengatasi tekanan dari semua sumber berbasis darat dan laut, serta (iv) memperhitungkan perkiraan dampak perubahan iklim. Perencanaan laut berkelanjutan ini harus dikembangkan dan dilaksanakan melalui proses yang inklusif, partisipatif, terbuka, serta dapat dipertanggungjawabkan demi mendukung target global untuk melindungi 30% laut pada tahun 2030.

Komitmen untuk melindungi 30% laut dunia di tahun 2030 ditegaskan kembali dalam *G20 Leaders Declaration 2021* di Roma, Italia (30-31 Oktober 2021). Dalam deklarasi tersebut, negara anggota G20 mendorong negara-negara di dunia secara bersama-sama berkomitmen mencapai target perlindungan tersebut dan memastikan konservasi, perlindungan dan penggunaan sumber daya alam yang berkelanjutan. G20 berkomitmen untuk meningkatkan aksi melestarikan, melindungi, memulihkan, dan menggunakan keanekaragaman hayati laut secara berkelanjutan. Selain itu, G20 mendorong penguatan *Marine Protected Area* (MPA) dan penguatan komitmen pelarangan subsidi perikanan yang berkontribusi pada *overfishing and overcapacity*, penguatan komitmen menghentikan praktik *Illegal, Unreported and Unregulated fishing* (IUUF), dan penanganan sampah plastik laut.

Prinsip pengelolaan dan pemanfaatan laut secara berkelanjutan sesungguhnya telah diperkenalkan dalam kebijakan nasional Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan Indonesia. Perpres ini menegaskan bahwa pemanfaatan sumber daya kelautan tidak boleh mengorbankan (kualitas dan kuantitas) kebutuhan generasi yang akan datang, dan pemanfaatan sumber daya kelautan yang belum diketahui dampaknya harus dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*) dengan dukungan *scientific evidence* yang terpercaya. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 juga telah memuat penegasan arah pembangunan ekonomi kelautan yang dilaksanakan secara terpadu dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya laut secara berkelanjutan.³ Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia perlu menindaklanjuti

3 Misi Pembangunan Nasional ke-7 RPJP 2005-2025: Mewujudkan Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional adalah menumbuhkan wawasan bahari bagi masyarakat dan pemerintah agar pembangunan Indonesia berorientasi kelautan; meningkatkan kapasitas sumber daya manusia yang berwawasan kelautan melalui pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi kelautan; mengelola wilayah laut nasional untuk mempertahankan

komitmen yang telah disampaikan dalam HLP SOE, yaitu menyusun Rencana Laut Berkelanjutan yang terintegrasi dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN).

Dalam melaksanakan *sustainable ocean economy* di Indonesia, IOJI telah mengidentifikasi 5 (lima) tantangan, yaitu:

1. Indonesia masih dihadapkan dengan berbagai permasalahan yang mengancam kesehatan lautnya. Berdasarkan *Ocean Health Index*⁴, skor Indonesia masih di bawah rata-rata skor dunia, yaitu 65 dari skor rata-rata 71⁵. Lima krisis utama yang mengancam kesehatan laut meliputi perusakan habitat dan degradasi fungsi ekosistem pesisir, *overexploitation* sumber daya kelautan dan perikanan, spesies invasif, perubahan iklim, dan polusi laut dimana laut dijadikan sebagai tempat akhir pembuangan sampah;
2. Institusi dan lembaga pemerintah yang merupakan *scientific arm* untuk melakukan valuasi potensi kelautan di Indonesia seperti Badan Pusat Statistik (BPS) dan Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) dihadapkan pada kendala ketiadaan/tidak memadainya data yang tersedia dan tersebarnya data di berbagai kementerian dan lembaga. Kendala lain yang dihadapi adalah terbatasnya anggaran dan kapasitas sumber daya manusia di bidang statistika dan ilmu kelautan⁶;
3. Dalam kaitannya dengan literasi kelautan, Indonesia dihadapkan pada beberapa permasalahan⁷, antara lain:
 - a. Sumber daya manusia yang belum menguasai IPTEK untuk beradaptasi dengan kemajuan riset dan teknologi;
 - b. data yang belum terintegrasi dengan baik, tidak diperbaharui, dan sulit diperoleh;

ankan kedaulatan dan kemakmuran; dan membangun ekonomi kelautan secara terpadu dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber kekayaan laut secara berkelanjutan.

4 *Ocean Health Index* ('OHI') merupakan suatu kerangka ilmiah yang digunakan untuk mengukur tingkat kesehatan laut. Asesmen OHI dilakukan oleh kelompok-kelompok independen di wilayah, negara dan komunitas mereka. Selengkapnya di <https://oceanhealthindex.org>

5 Indonesia menempati ranking 137 dari 221 Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) di dunia. Selengkapnya di <http://stage.ohi2.linesof-php.com/region-scores/scores/indonesia>

6 Presentasi Duta Besar Arif Havas Oegroseno, S.H., LL.M., Dr. Laksamana Tri Handoko, dan Etjih Tasriah, M.P.P dalam Webinar dan Focus Group Discussion dengan tema "*Menuju Sustainable Ocean Economy di Indonesia*" yang diselenggarakan oleh Indonesia Ocean Justice Initiative, 31 Maret 2021.

7 Presentasi Prof. Zuzy Anna, S.Si., M.Si. (SDG Centre, Universitas Padjajaran) dalam Webinar dan Focus Group Discussion dengan tema "*Menuju Sustainable Ocean Economy di Indonesia*" yang diselenggarakan oleh Indonesia Ocean Justice Initiative, 31 Maret 2021.

- c. rendahnya kemampuan literasi umum masyarakat Indonesia; dan
 - d. kurangnya *monitoring* dan observasi terhadap kondisi laut, termasuk data historis sehingga menjadi penyebab lemahnya data dan analisis untuk menjawab permasalahan yang terjadi di laut;
4. Masih terdapat ketimpangan/ketidakadilan dalam pendistribusian manfaat sumber daya kelautan yang disebabkan oleh tantangan yang terkait dengan pengakuan hak-hak sipil dan politik (*civil and political rights*) dan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (*economic, social and cultural rights*) sehingga menghambat pemenuhan keadilan dari masyarakat pesisir dan nelayan kecil (*ocean dependent people*) yang selama ini termarjinalkan. Tantangan lainnya adalah ketidakjelasan fungsi dan tugas dari kementerian/lembaga (K/L) dan pemerintahan daerah (Pemda), serta tumpang tindih kewenangan antar K/L dan Pemda terkait pengelolaan ekonomi laut berkelanjutan (*institutional failure*). Faktor lainnya yang juga merupakan tantangan serius adalah, ketiadaan dukungan masyarakat dikarenakan proses pengambilan keputusan yang tidak inklusif (*weak social support*), serta ketiadaan mekanisme pendistribusian manfaat dari sumber daya kelautan (*lack of mechanism for wealth redistribution*).⁸
5. Jumlah investasi di sektor kelautan yang diperlukan dalam rangka transisi menuju ekonomi kelautan yang berkelanjutan (*sustainable ocean economy*) masih sangat rendah dan jauh dari optimal⁹, yang disebabkan oleh kurangnya informasi tentang potensi ekonomi kelautan yang sesungguhnya, ketiadaan akurasi dan transparansi data, belum adanya definisi mengenai *blue finance*, dan adanya persepsi bahwa *ocean financing*

8 Presentasi Dr. Mas Achmad Santosa, S.H., LL.M., Prof. Ir. La Sara, M.S., Ph.D., dan Prof. Budy Resosudarmo dalam Webinar dan Focus Group Discussion dengan tema "Menuju Sustainable Ocean Economy di Indonesia" yang diselenggarakan oleh Indonesia Ocean Justice Initiative, 31 Maret 2021.

9 Sumaila, U.R., M. Walsh, K. Hoareau, A. Cox, et al., *Ocean Finance: Financing the Transition to a Sustainable Ocean Economy*, (Washington DC: World Resources Institute, 2020); *The Ocean 100: Transnational corporations in the ocean economy*, Virdin et al., Sci. Adv. 2021. Di industri sektor kelautan, 100 perusahaan transnasional (TNCs) teratas (*the Ocean 100*) menghasilkan US\$1,1 Triliun pendapatan pada tahun 2018, yang mewakili 60% dari total pendapatan seluruh perusahaan di dunia pada industri ini. 10 TNCs terbesar di 8 (delapan) industri ekonomi kelautan rata-rata menghasilkan 45% dari total pendapatan industri ini pada tahun 2018. Industri terbesar pada *the Ocean 100* adalah pertambangan (*offshore oil and gas*) sebesar 65% dari total pendapatan industri ini, diikuti dengan industri perkapalan (*shipping*) sebesar 12%, pembangunan dan perbaikan kapal (*shipbuilding and repair*) sebesar 8%, alat dan konstruksi maritim (*maritime equipment and construction*) sebesar 5%, produksi makanan laut (*seafood production*) sebesar 4%, pariwisata kapal pesiar (*cruise tourism*) sebesar 3%, dan kegiatan kepelabuhanan (*port activities*) sebesar 2%. Hanya 1 TNC di industri energi angin laut lepas (*offshore wind industry*) yang masuk ke *the Ocean 100*, menghasilkan <1% dari total pendapatan di industrinya.

adalah industri “*high-risk but low-return*”.¹⁰

Berangkat dari tantangan di atas, Indonesia perlu melakukan langkah-langkah strategis untuk mengakselerasi pelaksanaan *sustainable ocean economy* berdasarkan komitmen yang disampaikan oleh Presiden Jokowi bersama 13 kepala negara lainnya, yaitu:

1. Mengarusutamakan prinsip *sustainable ocean economy* yang berbasis pada perlindungan ekosistem yang efektif (*effective protection*), produksi/pemanfaatan ekonomi kelautan secara berkelanjutan (*sustainable production*), dan pendistribusian manfaat laut untuk kesejahteraan rakyat secara adil dan merata (*equitable prosperity*), di setiap kebijakan kelautan dan perikanan di Indonesia, baik di tingkat pusat maupun daerah;
2. Melakukan kajian ilmiah untuk mengetahui status terkini mengenai *ocean health, ocean wealth, ocean equity, ocean knowledge*, dan *ocean finance*, beserta berbagai peluang dan tantangannya untuk diintegrasikan dalam strategi pembangunan ekonomi laut berkelanjutan (*sustainable ocean economy strategy*). Strategi pembangunan ini akan terintegrasi dan memperkuat target-target yang ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN);
3. Memperbaiki kualitas dan memperkuat integrasi data, mengingat hal tersebut menjadi faktor kunci untuk mengukur status *ocean health, ocean wealth, ocean equity, ocean knowledge*, dan *ocean finance* di Indonesia, dengan memanfaatkan penguatan peran BRIN;
4. Mengintensifkan *engagement* antara penentu kebijakan (*policy maker*), kelompok pakar, dan masyarakat sipil untuk mengembangkan kebijakan yang berorientasi pada *science and evidence-based policies*, yang difasilitasi oleh Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, BAPPENAS, BRIN serta Kementerian Kelautan dan Perikanan;

¹⁰ Presentasi Prof. Rashid Sumaila (*Director of the Fisheries Economics University of British Columbia*) dalam Webinar dan Focus Group Discussion dengan tema “*Menuju Sustainable Ocean Economy di Indonesia*” yang diselenggarakan oleh *Indonesia Ocean Justice Initiative*, 30 Maret 2021.

5. Melakukan upaya-upaya perbaikan secara terus-menerus terhadap tata kelola pemerintahan yang baik agar implementasi *sustainable ocean economy* tidak terhambat oleh permasalahan lemahnya *governance, rule of law*, dan pelaksanaan hak-hak asasi yang terkait dengan kebebasan sipil warga negara (*civil liberties*) sebagai dasar pelibatan masyarakat secara hakiki dalam proses perumusan kebijakan.

Melaksanakan prinsip *sustainable ocean economy* secara konsisten akan menghasilkan manfaat “*triple win*” yaitu untuk manusia (*people*), lingkungan hidup (*nature*), dan ekonomi (*economy*). Artinya, dalam setiap pengambilan keputusan terhadap kebijakan dan/atau pelaksanaan kebijakan, perlu dipertimbangkan ketiga kepentingan tersebut (*people, nature, economy*) secara sama dan seimbang. Pembangunan ekonomi laut yang berkelanjutan merupakan pintu masuk untuk menjawab peluang dan memenuhi tanggung jawab bersama untuk menjaga dan memulihkan kesehatan laut Indonesia, serta membangun ekonomi laut berkelanjutan untuk mewujudkan keadilan bagi generasi saat ini (*intragenerational equity*) dan generasi mendatang (*intergenerational equity*).

C. Pengelolaan Ekosistem Karbon Biru (EKB)

Sejalan dengan Dokumen Transformasi yang diterbitkan oleh HLP SOE, salah satu upaya dalam menjaga dan memperbaiki kesehatan laut, serta meningkatkan kekayaan laut adalah dengan melindungi ekosistem pesisir, termasuk ekosistem karbon biru (*blue carbon ecosystem*) terutama mangrove dan lamun¹¹. Selain itu, perlindungan dan restorasi ekosistem karbon biru (EKB) juga memberikan kontribusi pada upaya komunitas global dalam mengurangi emisi gas rumah kaca¹². Selain sebagai alat yang penting dalam mitigasi perubahan iklim, EKB juga meningkatkan potensi sosial-ekonomi masyarakat – terutama masyarakat pesisir, mencegah risiko bencana, sebagai penyangga alami (*natural buffer*) dan memberikan perlindungan terhadap risiko yang berkaitan dengan perubahan iklim di wilayah pesisir (*climate-related coastal risks*)¹³.

11 Beberapa ahli berpendapat bahwa terumbu karang tidak ditetapkan sebagai ekosistem karbon biru. Walau terumbu karang berkontribusi pada adaptasi perubahan iklim tetapi tidak dalam mitigasi gas rumah kaca karena proses kalsifikasi dari ekosistem ini melepaskan CO₂ dan karenanya ekosistem cenderung menjadi sumber CO₂ daripada sebagai sinks. *Dimensions of Blue Carbon and emerging perspectives* (Lovelock CE, Duarte CM., 2019)

12 Hoegh-Guldberg, O., et al., *The Ocean as a Solution to Climate Change*, 2019

13 OECD, Adapting to a changing climate in the management of coastal zones, Environment Policy Paper no. 24, 2021

Pada umumnya, pengelolaan EKB di Indonesia masih sangat terfokus pada ekosistem mangrove dan sedikit ditemukan kebijakan terkait perlindungan lamun. Salah satu kebijakan terkini terkait pengelolaan ekosistem mangrove adalah kebijakan yang terdapat dalam Peraturan Presiden No. 120 Tahun 2020 tentang Badan Restorasi Gambut dan Mangrove (BRGM). Peraturan ini mengatur mandat BRGM untuk melaksanakan percepatan rehabilitasi mangrove dengan target luasan 600.000 hektar sampai dengan 2024 di 9 (sembilan) provinsi. Program ini dilakukan dengan pendekatan padat karya sebagai bagian dari upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). Dalam rangka PEN, Pemerintah juga memperluas target rehabilitasi mangrove di 32 Provinsi untuk tahun 2020-2021 seluas 34.250 hektar¹⁴. Secara politik, pengembangan ekosistem mangrove ini juga telah dinyatakan melalui komitmen yang dinyatakan dalam sambutan Presiden Jokowi pada hari pertama di COP26 di Glasgow tahun 2021. Dalam pidato tersebut, Presiden Jokowi menyatakan komitmen Indonesia dalam merehabilitasi hutan mangrove seluas 600.000 hektar sampai 2024 dan merupakan target rehabilitasi terluas di dunia.¹⁵

Sebelum COP26 di Glasgow, Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden No. 98 Tahun 2021 tentang Nilai Ekonomi Karbon untuk Pencapaian Target Kontribusi yang Ditetapkan secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca dalam Pembangunan Nasional. Peraturan Pemerintah No. 98 Tahun 2021 merupakan penegasan atas upaya pemerintah mewujudkan komitmennya dalam mengurangi emisi gas rumah kaca sebesar 29% dengan usaha sendiri atau 41% dengan kerjasama internasional.¹⁶ Secara umum peraturan ini mengatur terkait dengan:

14 Direktorat Jenderal Pengendalian Daerah Aliran Sungai dan Hutan Lindung KLHK, "Presiden Republik Indonesia Menanam Mangrove di Pulau Terdepan Bengkalis", <http://pdashl.menlhk.go.id/newsdetail.php?id=351-Presiden-Republik-Indonesia-Menanam-Mangrove-di-Pulau-Terdepan-Bengkalis>

15 Tempo.co, "Pidato Lengkap Jokowi dalam KTT Perubahan Iklim COP 26 di Glasgow", <https://nasional.tempo.co/read/1523732/pidato-lengkap-jokowi-dalam-ktt-perubahan-iklim-cop26-di-glasgow>

16 Indonesia, *Peraturan Presiden Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon untuk Pencapaian Target Kontribusi yang Ditetapkan Secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Dalam Pembangunan Nasional*, PP No. 98 Tahun 2021, LN tahun 2021 Nomor 249.

1. Upaya pencapaian target NDC melalui penyelenggaraan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim;
2. Tata laksana penyelenggaraan NEK melalui mekanisme perdagangan karbon, pembayaran berbasis kinerja, pungutan atas karbon, dan mekanisme lainnya yang ditetapkan oleh Menteri;
3. Kerangka transparansi;
4. Pemantauan dan evaluasi aksi mitigasi dan adaptasi perubahan iklim;
5. Pembinaan dan pendanaan; dan
6. Pembentukan komite pengarah pelaksanaan instrumen NEK yang diketuai oleh Menteri Koordinator bidang Kemaritiman dan Investasi.

Peraturan ini juga telah mengakui peran dari *blue carbon* dalam rangka pencapaian target NDC.¹⁷ Peraturan Pemerintah No. 98 Tahun 2021 mewujudkan kewajiban Pemerintah dalam kontribusi pengurangan emisi gas rumah kaca melalui aksi mitigasi dan adaptasi sebagaimana diatur dalam *Paris Agreement* yang telah diratifikasi oleh pemerintah. Peraturan ini mengatur mengenai nilai ekonomi terhadap nilai jasa ekosistem yang berada di darat maupun laut dalam pengurangan emisi gas rumah kaca.

C.1. Penguatan Data EKB di Indonesia

Terdapat beberapa upaya perbaikan dalam data sebaran mangrove di Indonesia. Salah satunya dengan diluncurkannya Peta Mangrove Nasional (PMN) pada November 2021 yang melibatkan KLHK, KKP, BRGM, Badan Informasi Geospasial, dan Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) dalam Kelompok Kerja Rehabilitasi Mangrove. PMN ini sejalan dengan kebijakan *One Map Policy* (OMP), yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000. Berdasarkan hasil pemutakhiran PMN, luas mangrove di Indonesia adalah 3.364.076 hektar dimana 2% dari luasan tersebut kerapatannya jarang¹⁸.

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 8

¹⁸ Peta Mangrove Nasional, 2021

Sedangkan untuk lamun, hingga saat ini belum ada satu peta yang dinilai akurat dan representatif terhadap kondisi aktual padang lamun. Secara nasional, luasan lamun yang tervalidasi di Indonesia sebesar 293.464 hektar. Namun, luasan tersebut diperkirakan hanya menggambarkan 16-35% dari potensi luasan yang ada.¹⁹ Kondisi kesehatan lamun di Indonesia secara umum dikategorikan “kurang sehat” berdasarkan penelitian LIPI tahun 2018²⁰.

Keberadaan data yang terintegrasi penting untuk mewujudkan tata kelola EKB yang transparan dan efisien. Pada dasarnya, pengelolaan EKB dalam pengaturan tata ruang yang mengacu pada peta *baseline* terintegrasi dapat memastikan tidak terjadinya tumpang tindih pemanfaatan dan perizinan kegiatan ekonomi lain pada kawasan EKB²¹. Kebijakan pembangunan kemudian perlu mempertimbangkan lokasi-lokasi dimana EKB berada, sebagai ekosistem pesisir kritis (*critical natural capital*²²) yang perlu dilindungi.

C.2. Pengaturan Tata Ruang belum Mengakomodir Perlindungan EKB

Sebagai kerangka normatif, pengaturan tentang rencana tata ruang, pengawasan, serta penegakan hukum berperan sebagai instrumen perencanaan dan perlindungan yang sangat penting bagi perlindungan EKB. Rencana tata ruang dapat mengendalikan aktivitas-aktivitas yang berpotensi merusak ekosistem karena rencana tata ruang merupakan acuan dan dasar bagi pemberian konsesi terhadap kegiatan-kegiatan ekonomi termasuk sebagai acuan dasar kegiatan analisis mengenai dampak lingkungan dan persetujuan lingkungan.

Indonesia sendiri telah mengatur tata ruang dalam Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Undang-Undang 26

19 Pusat Penelitian Oseanografi LIPI, Status Padang Lamun Indonesia, 2018

20 *Ibid.*

21 Nurwadjadi et al., “Developing One Map of National Marine Resources of Indonesia”, 2018

22 Secara umum *critical natural capital* didefinisikan sebagai bagian dari yang memiliki fungsi penting dan tak tergantikan. *Critical natural capital: a socio-cultural perspective* (Chiesura and de Groot, 2001)

Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengamanatkan bahwa dalam pembentukan RTRW Nasional dan Provinsi, harus memuat kawasan lindung/konservasi di dalamnya.²³

Di dalam UU Penataan Ruang, terdapat ketentuan bahwa setiap orang yang tidak mematuhi aturan terkait pemanfaatan ruang diancam dengan hukuman pidana penjara. Bahkan, dalam hal tindak pidana dilakukan oleh suatu badan hukum (korporasi) selain pidana penjara atau denda terhadap pengurusnya, korporasi tersebut dapat juga dijatuhi tindak pidana tambahan berupa pencabutan perizinan berusaha dan /atau pencabutan status badan hukum.

Demikian pula dalam UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP3K), mengamanatkan perlunya memuat kawasan konservasi dan kawasan lindung dalam Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K).²⁴ Rencana Zonasi pesisir dan laut menjadi penting dalam upaya perlindungan EKB sebab rencana zonasi akan menentukan arah pemanfaatan EKB. Sebagai konsekuensi hukum dari pelanggaran UU PWP3K ini terhadap ekosistem mangrove dengan *modus operandi* antara lain; (1) Menggunakan cara dan metode yang merusak ekosistem mangrove; (2) Melakukan konversi ekosistem mangrove; (3) Menebang mangrove untuk kegiatan industri dan permukiman, dapat dikenakan sanksi administratif sampai dengan pencabutan izin, dan ancaman hukuman pidana penjara maupun denda pidana.

UU Penataan Ruang dan UU WP3K jo. UU Cipta Kerja jo. PP 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang telah mengatur mengenai sanksi, baik itu administratif maupun pidana terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang. Namun demikian, fakta di lapangan menunjukkan penegakan hukum terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang masih sangat lemah. Masih banyak kegiatan-kegiatan ilegal maupun legal yang melanggar ketentuan pemanfaatan ruang dan mengakibatkan kerusakan pada EKB yang kebal terhadap upaya penegakan hukum.

23 Indonesia, *Undang-Undang tentang Penataan Ruang*, UU No. 26 Tahun 2007, LN No. 68 Tahun 2007, TLN. 4725, Ps. 23 dan Ps. 20

24 Indonesia, *Undang-Undang tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil*, UU No. 27 Tahun 2007 jo. UU No. 1 Tahun 2014, LN. No. 84 Tahun 2007, Ps. 28

Sebagai contoh, di Provinsi Bangka Belitung, ditemukan banyak kawasan ekosistem mangrove yang dimanfaatkan sebagai tambang timah inkonvensional.²⁵ Pertambangan ini tidak memiliki izin dan menjadi ancaman utama pada ekosistem mangrove karena seringkali membabat kawasan mangrove. Selain itu, di Provinsi Kepulauan Riau, praktik reklamasi di ruang laut juga kerap terjadi melalui pengambilan wilayah mangrove dan lamun sehingga luasan mangrove dan lamun berkurang, mengganggu ekosistem perairan²⁶, dan terjadi pelepasan karbon dengan jumlah yang besar²⁷.

C.3. Pengaturan Tata Ruang Pasca UUCK: Tantangan dan Peluang bagi Perlindungan EKB

Berdasarkan Pasal 245 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 (PP 21/2021) tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, RZWP3K diintegrasikan ke dalam RTRW Provinsi. Hal yang perlu diperhatikan dari ketentuan ini bahwa penyelarasan antara pengaturan rencana ruang darat dan laut bukan sekedar menggabungkan dua dokumen yang berbeda. Melainkan penggabungan ini seharusnya dapat menjadi titik awal penyelarasan antara ruang laut dan darat. Pengintegrasian RTRW dengan RZWP3K menjadi tantangan bagi pemerintah dalam upaya konsolidasi kembali kepentingan-kepentingan dan penyelarasan muatan teknis secara rinci dari dua ruang.

Pengintegrasian diharapkan memberikan peluang bagi perlindungan dan pengelolaan EKB yang lebih komprehensif, mempertimbangan keterkaitan erat ekosistem tersebut dengan aktivitas di ruang darat maupun laut. Penggabungan ini akan memberikan manfaat bagi perlindungan EKB jika terdapat dua prasyarat penting, (i) tersedianya data inventarisasi Daya Dukung dan Daya Tampung Lingkungan Hidup (DDDLTH) yang akan menjadi tolak ukur bagi pengambilan keputusan, apakah EKB ini merupakan *critical natural capital* atau sumber daya alam

25 Arthur Muhammad Faraby, "Kajian Awal Kondisi Hutan Mangrove di Desa Kurau Timur Kabupaten Bangka Tengah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung", 2019

26 Basuki Wasis, "Dampak Reklamasi Pantai terhadap Vegetasi dan Sifat Tanah di Hutan Mangrove Kelurahan Galang Kecamatan Galang Kota Batam Provinsi Kepulauan Riau", 2015

27 Slamet et al., "Mangrove vulnerability and potential carbon stock loss from land reclamation in Jakarta Bay, Indonesia", 2020

yang *replaceable/substitutable*; (ii) memastikan integritas dari proses penggabungannya melalui pengembangan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas prosesnya (*due process*).

Pengintegrasian antara RTRW (darat) dan RZWP3K (laut) sebagaimana dinyatakan oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, membutuhkan satu pedoman sebagai turunan dari PP 21/2021 tentang Penyelenggaraan Tata Ruang yang sifatnya mendesak diterbitkan.²⁸ Semakin lama, pedoman pengintegrasian tersebut diterbitkan, semakin tertunda kebijakan-kebijakan konservasi dan perlindungan sumber daya alam yang ada di daratan maupun di lautan, termasuk pesisir, yaitu EKB.

C.4. Tumpang Tindih Kewenangan dalam Pengelolaan Mangrove

Saat ini kewenangan untuk mengelola EKB berada di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) dan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Hal ini diakibatkan oleh mangrove yang masuk ke dalam definisi hutan berdasarkan UU Kehutanan, dan masuk pula ke dalam kelompok sumber daya perairan dan pesisir sebagaimana diatur oleh UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Kewenangan KKP terhadap pengelolaan mangrove dapat dilihat dalam UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dan Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2015 tentang Kementerian Kelautan dan Perikanan. Lebih lanjut, dalam Permen KP No. 24 Tahun 2016 tentang Tata Cara Rehabilitasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ditegaskan bahwa KKP memiliki kewenangan untuk melakukan rehabilitasi mangrove, pengawasan dan penegakan hukum terhadap perusakan ekosistem mangrove.

Sedangkan kewenangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam pengelolaan mangrove dapat dilihat dalam UU 41/1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Pres No. 92 Tahun 2020 tentang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Lebih lanjut, berdasarkan Permen LHK No. P.105/MENLHK/SETJEN/KUM.1/12/2018 tentang Tata Cara

²⁸ Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian ATR/BPN, "Implementasi PP Penyelenggaraan Penataan Ruang: Integrasikan RZWP3K pada RTRW Provinsi", <https://tataruang.atrbpn.go.id/Berita/Detail/3991>

Pelaksanaan, Kegiatan Pendukung, Pemberian Insentif, Serta Pembinaan dan Pengendalian Kegiatan Rehabilitasi dan Lahan mengatur bahwa KLHK memiliki kewenangan dalam rehabilitasi mangrove. Implikasi dari benturan kewenangan ini mengakibatkan ketidakpastian dan ketidakefektifan pengelolaan EKB, yang akan mengancam keberadaan ekosistem EKB itu sendiri.

Sekalipun Pemerintah telah mengeluarkan Surat Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi No. B0290/MENKO/MARVES/HK.01.01/II/2020 tanggal 7 Februari 2020 perihal Penunjukan Penanggung Jawab Nasional Isu Kelautan (*Oceans*) pada Perubahan Iklim, yang menjelaskan bahwa KKP memiliki tugas untuk memformulasikan materi submisi sekaligus mengkoordinasikan pelaksanaan aksi adaptasi dan mitigasi lingkup kelautan. Namun demikian, surat ini tidak memiliki kekuatan hukum apapun untuk mengabaikan kewenangan yang ada yang bersumberkan dari UU, baik UU tentang kehutanan dan UU WP3K beserta turunannya. Dengan demikian, penyelesaian duplikasi kewenangan ini perlu diselesaikan dengan mengamandemen UU Kehutanan maupun UU WP3K ataupun mengaturnya dalam peraturan perundang-undangan baru seperti UU tentang Perlindungan Ekosistem Karbon Biru atau UU tentang Perubahan Iklim.

C.5. Menjamin Hak Tenurial dan Distribusi Manfaat EKB bagi Masyarakat

Aspek resiliensi sosial dan ekologis perlu dimasukkan dalam upaya pengelolaan dan perlindungan EKB yang berkelanjutan. Resiliensi sosial tercapai apabila EKB mampu memberikan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang selama ini hidupnya tergantung dari EKB. Sedangkan, resiliensi ekologis tercapai apabila fungsi dan jasa ekosistem mangrove dan lamun tetap terjaga sebagai upaya melakukan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim.

Untuk mencapai resiliensi sosial dan ekologis, perlindungan EKB dapat didorong melalui pemanfaatan dan pengelolaan ekosistem mangrove dan lamun oleh masyarakat setempat. Pulau Bintan di Provinsi Kepulauan Riau, merupakan salah satu lokasi dengan *best practices* dalam pemanfaatan EKB. Di mana kesadaran masyarakat desa untuk melindungi EKB terlihat

cukup baik. Salah satu penyebab yang mendorong tingginya kesadaran masyarakat adalah kehadiran Pemerintah sejak tahun 2004 dengan program COREMAP²⁹ dan Trikora *Seagrass Management Demonstration Sites* (TRISMADES)³⁰. Kesadaran masyarakat yang kuat di Desa Pengudang dan Desa Berakit di Kabupaten Bintan, Provinsi Kepulauan Riau, berhasil mendorong masyarakat untuk aktif mengembangkan kegiatan-kegiatan pengelolaan ekosistem, seperti kegiatan ekowisata berbasis masyarakat.

Di 4 (empat) Kabupaten di Kepulauan Riau terdapat berbagai pola pemanfaatan EKB dengan skema penetapan perhutanan sosial/Hutan Kemasyarakatan (HKM) melalui pengembangan kegiatan masyarakat seperti ekowisata, *silvofishery*, budidaya lebah madu, dan pengolahan produk kecap & sirup.³¹ *Silvofishery* atau Wanamina adalah kegiatan budidaya ikan atau udang yang terintegrasi dengan kegiatan penanaman, pemeliharaan, pengelolaan, dan pelestarian hutan mangrove. Pada sistem *silvofishery*, penanaman dan pemeliharaan mangrove dapat meningkatkan daya dukung tambak dengan menjaga kualitas air serta mendukung kehidupan ikan dan udang yang dibudidayakan.³² *Silvofishery* perlu dikembangkan oleh masyarakat dan pemerintah dengan bantuan pendampingan dari perguruan tinggi, seperti yang ditemukan di Kepulauan Bangka Belitung, Kepulauan Riau, dan Kalimantan Timur.

Selain itu, kegiatan ekonomi yang berpotensi merusak ekosistem mangrove seperti arang bakau juga dilarang di Pulau Bintan yang pada awalnya dimulai dengan pemberlakuan kebijakan tebang tanam. Sekalipun penebangan bakau dilarang, tetapi beberapa kegiatan arang bakau masih dilakukan oleh unit usaha Hasil Hutan Kayu Arang Bakau dengan skema Hutan Tanaman Rakyat (HTR) yang ditemukan di Kabupaten Lingga dan Kabupaten Karimun, Kepulauan Riau.³³ Sistem penebangan yang diizinkan menggunakan metode tebang pilih, dimana

29 Rehabilitasi dan Pengelolaan Terumbu Karang Prakarsa Segitiga Karang (COREMAP-CTI) dimulai pada tahun 1998, program COREMAP dilaksanakan oleh Bappenas dengan dana dari *Global Environmental Facility* (GEF) yang dikelola oleh Bank Dunia dan Asian Development Bank.

30 Trismades merupakan proyek konservasi dugong dan padang lamun pertama di Indonesia dan dilaksanakan pada tahun 2007-2010 oleh Pusat Penelitian Oseanografi LIPI dengan dukungan finansial dari UNEP-GEF.

31 Wawancara Tim IOJI dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Kepulauan Riau, 2021

32 Perwitasari et al., "Silvofishery as an alternative system of sustainable aquaculture in mororejo village, kendal regency", 2020

33 *Ibid.*

pohon bakau yang dapat ditebang berdiameter di atas 10 cm dan penebangan hanya pada cabang-cabang pohon. Selain itu, pemegang HTR juga diwajibkan untuk menjamin pasokan bahan baku tersedia setiap tahunnya melalui penanaman.

Pemanfaatan EKB juga terlihat dari program penanaman mangrove dalam rangka PEN yang memberikan dampak positif bagi desa target penanaman. Program penanaman mangrove menjadi sumber pendapatan yang baru bagi masyarakat melalui pembelian bibit mangrove dan pemberian upah penanaman. Melalui PEN, terlihat juga kerjasama yang baik dilakukan oleh BRGM dengan beberapa perguruan tinggi³⁴ dalam pendampingan masyarakat di program penanaman.

Walaupun telah ditemukan beberapa *best practices* terhadap pemanfaatan EKB oleh masyarakat yang mendukung upaya perlindungannya, beberapa wilayah di Indonesia mengalami tantangan dalam pemanfaatannya. Apabila EKB direncanakan menjadi bagian dari primadona mitigasi perubahan iklim global, sebagaimana komitmen yang disampaikan Presiden Jokowi di Glasgow, dan menjaga ekosistem pesisir di seluruh Indonesia, serta menjaga dan meningkatkan ekonomi masyarakat yang selama ini tergantung pada kawasan mangrove, maka ekosistem karbon biru merupakan bagian dari *critical natural capital* yang menjadi prioritas untuk dilindungi.

Keterbatasan kapasitas Pemerintah dalam menjaga EKB dan ancaman kerusakan EKB yang terjadi di seluruh wilayah Indonesia, maka upaya perlindungannya perlu melibatkan masyarakat yang kehidupan sehari-harinya tergantung pada EKB. Insentif ekonomi perlu dikembangkan bagi masyarakat yang secara aktif menjaga EKB ini, antara lain melalui pengembangan insentif ekonomi terhadap upaya-upaya konservasi karbon biru, khususnya mangrove dan lamun. Insentif dapat dimulai dari pembelian bibit, penanaman bibit dan perawatan mangrove sampai EKB berfungsi dalam menyerap dan menyimpan karbon.

34 Dalam pelaksanaan percepatan rehabilitasi dan restorasi mangrove, BRGM bekerja sama dengan beberapa perguruan tinggi di antaranya adalah Universitas Maritim Raja Ali Haji, Universitas Gadjah Mada, Institut Pertanian Bogor, Universitas Tanjungpura, Universitas Riau, dan Universitas Mulawarman

Mengenai pendistribusian manfaat konservasi EKB ini, Pemerintah Indonesia baru saja mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon untuk Pencapaian Target Kontribusi yang Ditetapkan Secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca (GRK) dalam Pembangunan Nasional. Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon (NEK) tidak hanya dilaksanakan oleh Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, maupun pelaku usaha, tetapi masyarakat pun dapat menyelenggarakan NEK melalui antara lain perdagangan karbon maupun pembayaran berbasis kinerja.

Pembayaran berbasis kinerja atau *results-based payment* dilakukan terhadap kinerja atau manfaat pengurangan emisi GRK yang dapat memberikan manfaat tidak hanya saja kepada Pemerintah, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pelaku Usaha, tetapi juga masyarakat. Masyarakat yang dimaksudkan dalam hal ini adalah masyarakat sebagai penerima manfaat. Masyarakat sebagai penerima manfaat didasarkan dari peran dan kontribusi mereka ikut memenuhi capaian kinerja aksi mitigasi perubahan iklim dan atau aksi adaptasi perubahan iklim.

Sumber pendanaan yang diperlukan dalam penyelenggaraan NEK ini berasal dari APBN, APBD, usaha atau kegiatan yang menghasilkan emisi GRK, dan sumber lain yang sah yang tidak mengikat sesuai ketentuan yang berlaku. Sebagai contoh, KLHK menandatangani perjanjian pembayaran berbasis kinerja program pengurangan emisi GRK melalui Fasilitas Kemitraan Karbon Hutan (*Forest Carbon Partnership Facility Carbon Fund*) bersama Bank Dunia di Provinsi Kalimantan Timur. Provinsi Kalimantan Timur mendapatkan kompensasi sekitar Rp1,5 Triliun dari Bank Dunia dalam program penurunan emisi karbon³⁵. Kompensasi finansial terhadap restorasi mangrove sepertinya belum pernah terjadi di Indonesia.

35 Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, "Kalimantan Timur merupakan satu-satunya Provinsi Penerima Kompensasi World Bank untuk Penurunan Emisi Karbon, 2021", <https://kaltimprov.go.id/berita/kaltim-satu-satunya-provinsi-penerima-kompensasi-world-bank-untuk-penurunan-emisi-carbon>

Di negara lain, restorasi mangrove yang menghasilkan insentif ekonomi bagi masyarakat lokal adalah di India melalui proyek Sundarbans *Mangrove Restoration Project* yang merupakan program penanaman 16 juta mangrove sejak diluncurkan tahun 2011 dan ditargetkan menyimpan 700.000 ton CO₂ sampai dengan periode 20 tahun³⁶. Proyek ini diprakarsai oleh LSM India, *Nature Environment, Wildlife Society*, dan *Livelihoods, international impact investor*. Proyek ini pada tahun 2015 divalidasi oleh *Voluntary Carbon Standard (VCS)*³⁷.

Proyek Sundarbans ini diawali dengan penyediaan sejumlah dana bagi masyarakat lokal yang dikenal dengan nama *forest friends*, dimana masyarakat tersebut membantu menjaga kawasan hutan mangrove dari aktivitas yang merusak EKB. Masyarakat yang tergabung dalam *forest friends* ini mendapatkan imbalan dari pelaksanaan penanaman dan perawatan *mangrove* sebesar USD45 per bulannya yang kemudian di tahap berikutnya meningkat menjadi USD50-56 setiap bulannya³⁸. Pendapatan yang didapatkan oleh masyarakat, belum merupakan bagian dari *benefit sharing* sebagai imbalan dari keberhasilan menurunkan emisi GRK dan memperkuat penyimpanan karbon dalam ekosistem mangrove. Upaya pengendalian GRK ini membutuhkan waktu selama 20 tahun untuk sampai kepada fungsi mangrove sebagai penyerap dan penyimpan karbon.

36 Blue Ventures, "Identifying Mangrove Blue Carbon Barriers: Key Consideration for Policy Makers", 2021

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*

D. Keamanan Laut (*Maritime Security*)

Kebijakan keamanan laut yang komprehensif diperlukan Pemerintah Indonesia untuk melaksanakan komitmennya tentang *sustainable ocean economy*. *Effective protection* dalam paradigma *sustainable ocean economy*³⁹ perlu diterjemahkan dalam kebijakan pengelolaan aktivitas manusia di laut yang **melindungi keanekaragaman hayati dan habitat kritis, serta menjaga dan memulihkan kesehatan laut**⁴⁰. Laut yang sehat menopang pelaksanaan *sustainable ocean economy* dan sebaliknya, pelaksanaan *sustainable ocean economy* berkontribusi positif terhadap kesehatan laut. Maka, Pemerintah Indonesia **perlu menetapkan kebijakan keamanan laut** yang efektif untuk **melindungi kesehatan laut** (*ocean health*), seperti pengurangan pencemaran laut dan perlindungan ekosistem laut dan pesisir, serta **mendukung dan/atau menjaga kekayaan laut yang berkelanjutan** (*ocean wealth*), khususnya pemberantasan *Illegal Unreported and Unregulated Fishing* (IUUF) serta industri energi laut yang terbarukan.⁴¹

Selama tahun 2021, IOJI menelusuri ancaman terhadap keamanan laut Indonesia, baik melalui pendeteksian kapal berdasarkan *Automatic Identification System* (AIS)⁴², citra satelit⁴³, maupun penelusuran literatur. Ancaman terhadap keamanan laut Indonesia ada yang bersifat tradisional (ancaman militer, geopolitik di kawasan Laut Cina Selatan, perlindungan kedaulatan dan hak berdaulat di laut) dan non-tradisional (*illegal fishing*, pembajakan, kerusakan lingkungan laut termasuk sampah plastik, kejahatan di laut, dan dampak perubahan iklim). Pada tahun 2021, IOJI **memfokuskan kajiannya pada ancaman yang dinilai sangat strategis bagi keamanan laut Indonesia**, khususnya ancaman hak

39 *Effective protection* yang difasilitasi oleh keamanan laut memungkinkan laut dapat dikelola secara berkelanjutan (*sustainable production*) dan dikelola dalam suatu sistem yang mendatangkan kemakmuran yang berkeadilan (*equitable prosperity*). Sebaliknya, laut yang dikelola berkelanjutan dan mendatangkan kemakmuran yang berkeadilan akan berkontribusi terhadap perwujudan keamanan laut.

40 Martin R. Stuchtey, et.al., "Executive Summary: Ocean Solutions that Benefit People, Nature, and the Economy"

41 High Level Panel for Sustainable Ocean Economy, Dokumen *Transformations for a Sustainable Ocean Economy: A Vision for Protection, Production, and Prosperity*, (2020)

42 *Automatic Identification System* (AIS) adalah perangkat navigasi keselamatan kapal yang memancarkan (*broadcasting*) informasi navigasi kapal secara terus menerus ke kapal-kapal di sekitarnya dan AIS *receiver* menggunakan gelombang VHF serta ke satelit AIS. AIS bertujuan untuk menghindari tabrakan pelayaran di laut. Informasi navigasi AIS berupa posisi, kecepatan, arah, dan identitas kapal yang terkirim ke satelit dapat dimanfaatkan oleh petugas untuk mendeteksi keberadaan kapal-kapal tersebut di suatu wilayah.

43 Citra Satelit sumber terbuka dari Sentinel-2, *European Space Agency*.

berdaulat oleh kapal ikan asing (KIA) berbendera Vietnam dan Tiongkok, kapal survei Tiongkok, *Coast Guard* Tiongkok di Laut Natuna Utara, serta **ancaman kesehatan ekosistem laut** dari sampah-sampah plastik yang berasal dari aktivitas kapal.

D.1. Ancaman Hak Berdaulat oleh Kapal Ikan Vietnam di Laut Natuna Utara

Sepanjang tahun 2021, ratusan kapal ikan Vietnam terdeteksi melakukan intrusi di Laut Natuna Utara (LNU), Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia baik di wilayah sengketa (*disputed area*) RI-Vietnam maupun non sengketa, yaitu wilayah di bawah garis batas Landas Kontinen Indonesia⁴⁴. Deteksi intrusi KIA Vietnam di LNU mengindikasikan masih maraknya pencurian ikan yang terjadi di wilayah tersebut. Pusat intrusi KIA Vietnam di LNU berada pada zona utara. Kehadiran KIA Vietnam di wilayah sengketa berpotensi berubah menjadi ancaman nyata pencurian ikan di wilayah non sengketa. Di sisi lain, Kapal Ikan Indonesia (KII) tidak hadir di ZEE wilayah sengketa RI-Vietnam.

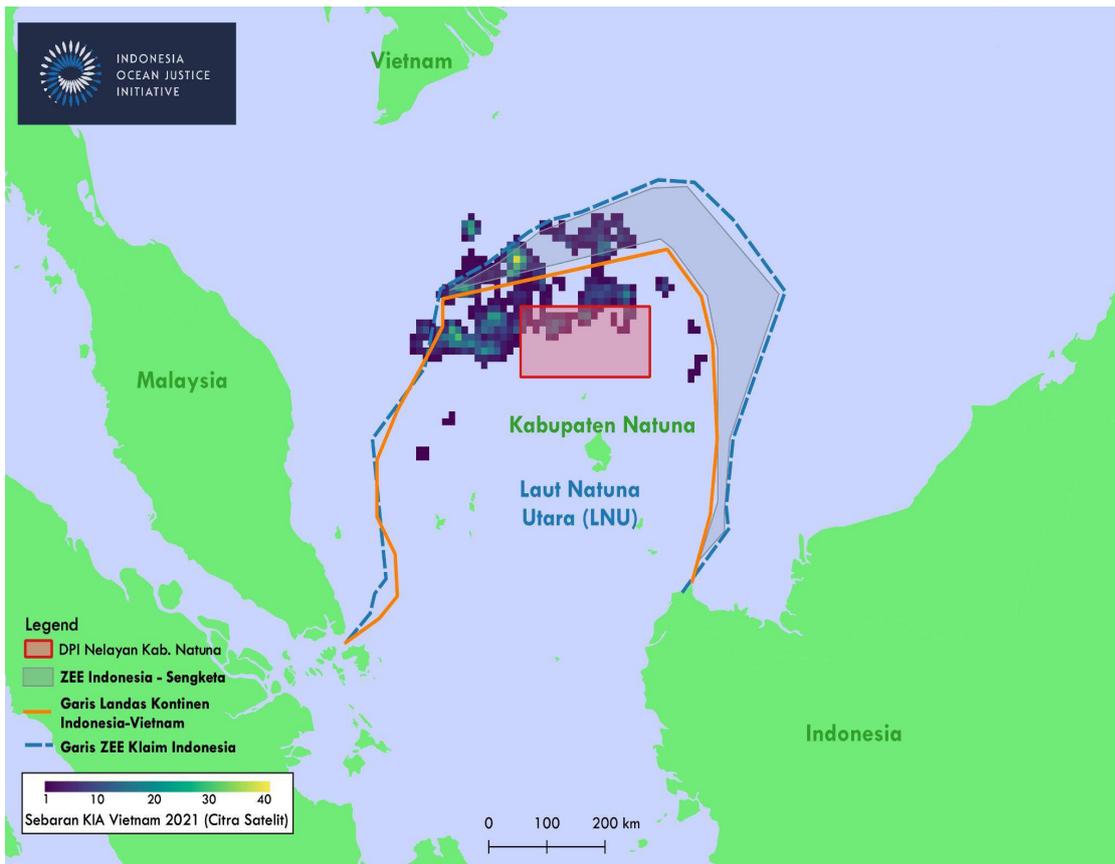
Selain itu, kapal Pemerintah Vietnam, ***Vietnam Fisheries Resource Surveillance (VFRS)*** terdeteksi beroperasi di garis batas Landas Kontinen RI-Vietnam sepanjang tahun dari barat hingga timur. Tidak jarang kapal VFRS masuk ke ZEE Indonesia di bawah garis batas Landas Kontinen. Alih-alih didayagunakan untuk mencegah, menghalangi, dan memberantas *illegal fishing* yang dilakukan oleh KIA Vietnam, Pemerintah Vietnam **malah terlihat mengawal** aktivitas pencurian ikan KIA Vietnam di ZEE Indonesia. Hal ini terlihat dalam insiden pengusiran kapal VFRS yang melanggar batas maritim Landas Kontinen RI-Vietnam dilakukan oleh Badan Keamanan Laut Republik Indonesia (Bakamla RI) pada Januari 2021⁴⁵.

Deteksi sebaran intrusi KIA Vietnam di LNU beririsan dengan daerah penangkapan ikan (DPI) nelayan Kabupaten Natuna sehingga tidak jarang KII yang berasal dari Kabupaten Natuna bertemu dengan KIA Vietnam di LNU. **KII yang berasal dari Kabupaten Natuna merupakan kapal ikan berukuran kecil**, namun mampu melaut hingga wilayah ZEE di atas 12 mil dari daratan. Di sisi lain, KII berskala besar dengan ukuran kapal di atas 30

44 Batas maritim Landas Kontinen RI-Vietnam telah disepakati kedua negara pada tahun 2003.

45 Kumparan, "Bakamla Usir Kapal Pengawas Perikanan Vietnam di Laut Natuna Utara", <https://kumparan.com/kumparannews/bakamla-usir-kapal-pengawas-perikanan-vietnam-di-laut-natuna-1uzlZ2nQ7bx>.

GT jarang beroperasi di zona utara LNU yang menjadi pusat pencurian ikan KIA Vietnam. Kurangnya kehadiran kapal berbendera Indonesia di zona utara LNU merupakan salah satu faktor yang mendukung intrusi kapal asing di LNU marak terjadi. Peta persebaran intrusi KIA Vietnam dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Sebaran Intrusi Kapal Ikan Asing Vietnam di Laut Natuna Utara Tahun 2021 (Sumber: Citra Satelit)

Pencurian ikan yang dilakukan oleh KIA Vietnam di Laut Natuna Utara berdampak buruk terhadap kelestarian sumber daya kelautan dan perikanan Indonesia. Hal ini disebabkan oleh alat tangkap *pair trawl* yang digunakan oleh KIA Vietnam membahayakan kelestarian biota laut dan merusak karang di dasar Laut Natuna Utara⁴⁶. Hasil tangkapan nelayan Kabupaten Natuna mengalami penurunan akibat rusaknya kelestarian sumber daya perikanan di wilayah tangkapan mereka dan terganggunya keamanan ketika bertemu dengan KIA Vietnam di ZEE Indonesia. Bahkan, tidak jarang KIA Vietnam mengusir atau mengintimidasi KII asal Kabupaten Natuna di Laut Natuna Utara⁴⁷.

46 John Brian Jones, "Environmental impact of trawling on the seabed: A review", 1992

47 CNN Indonesia, "Nelayan Natuna soal Kapal Asing Tak Berani Usir Lapor Tak Ditanggapi", <https://www.cnnindonesia.com/>

Mempertimbangkan jumlah kapal dan kemampuan operasional kapal instansi penegak hukum di laut⁴⁸, **sinergi dan koordinasi patroli antar lembaga penegak hukum perlu dilaksanakan secara terus-menerus dan dijamin dalam suatu kebijakan nasional**. Di samping itu, frekuensi kehadiran kapal patroli di zona utara LNU tidak sebanyak jumlah KIA Vietnam yang melakukan intrusi di wilayah hak berdaulat Indonesia di LNU.

Berdasarkan Citra Satelit dan AIS, tren intrusi KIA Vietnam di Laut Natuna Utara ZEE Indonesia di bawah garis batas Landas Kontinen dapat dilihat pada Gambar 2. Angka intrusi⁴⁹ pada Gambar 2 merupakan angka yang berhasil diperoleh dari deteksi KIA Vietnam pada wilayah di bawah garis batas Landas Kontinen (non sengketa). Angka intrusi terbesar KIA Vietnam terjadi pada awal tahun. Puncak intrusi terjadi di bulan April 2021, yaitu sejumlah 100 KIA Vietnam dalam cakupan wilayah 110 km². Periode ini merupakan musim angin utara, yang dapat dimanfaatkan KIA Vietnam untuk mencuri ikan di Laut Natuna Utara⁵⁰.

Berdasarkan data yang berhasil dihimpun dari berbagai sumber terbuka⁵¹, berikut ini rincian jumlah KIA Vietnam yang **berhasil ditangkap** oleh lembaga penegakan hukum keamanan laut Indonesia selama tahun 2021.

| Lembaga | KIA Vietnam Ditangkap |
|---|-----------------------|
| Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) | 25 |
| Badan Keamanan Laut Republik Indonesia (Bakamla RI) | 3 |
| Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) | 8 |
| Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL) | 2 |
| Total | 38 |

Tabel 1. Jumlah KIA Vietnam Ditangkap di LNU Tahun 2021.

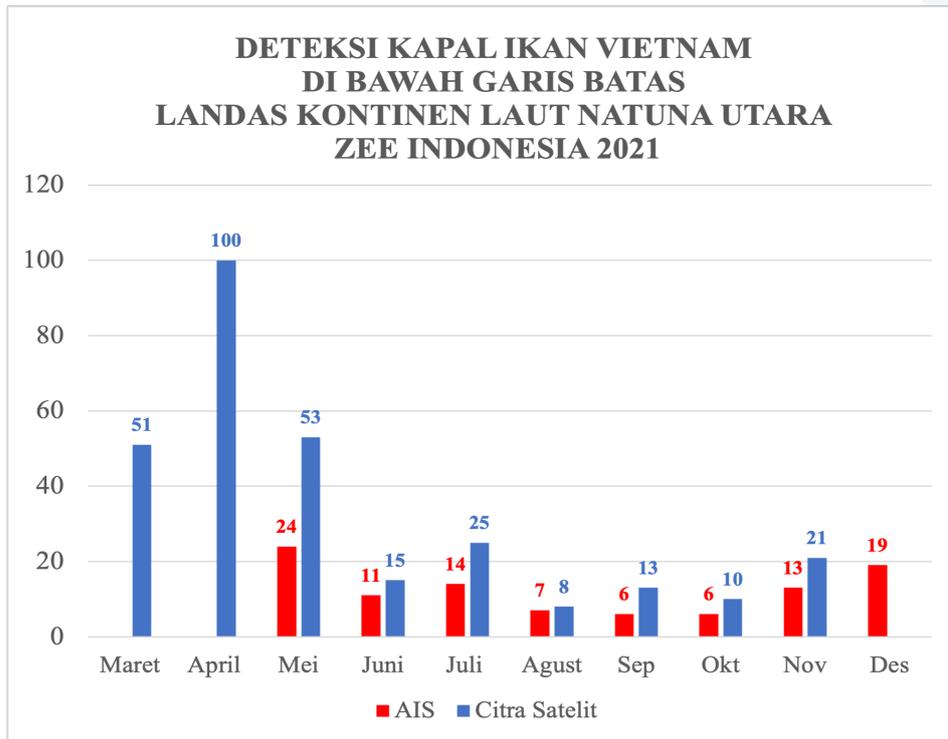
nasional/20211104132747-20-716550/nelayan-natuna-soal-kapal-asing-tak-berani-usir-lapor-tak-ditanggapi

48 Lyle J Morris dan Giacomo Persi Paoli, "A Preliminary Assessment of Indonesia's Maritime Security Threats and Capabilities", 2018, hlm. 40; CNN Indonesia, "Wajah Penjaga Natuna: Minim Armada, Kurang Solar Hingga Kapal Tua" <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211105013211-20-716867/wajah-penjaga-natuna-minim-armada-kurang-solar-hingga-kapal-tua>

49 Angka Intrusi pada bulan tertentu berdasarkan Citra Satelit adalah jumlah terbesar KIA Vietnam terdeteksi pada scene citra satelit yang diperoleh pada bulan tersebut di wilayah ZEE Indonesia non sengketa dalam cakupan wilayah 110 km².

50 Mongabay, "Mengapa Kapal Asing Pencuri Ikan Marak di Perairan Natuna?", <https://www.mongabay.co.id/2021/05/07/mengapa-kapal-asing-pencuri-ikan-marak-di-perairan-natuna/>

51 Data dihimpun dari pemberitaan media, pers rilis dan akun media sosial lembaga penegakan hukum keamanan laut.



Gambar 2. Angka Intrusi KIA Vietnam di LNU Dari Waktu ke Waktu Di ZEE Indonesia di Bawah Garis Batas Landas Kontinen Tahun 2021.

Walaupun angka intrusi KIA Vietnam di Laut Natuna Utara mengalami penurunan sejak Juni hingga Oktober 2021, tren kenaikan angka intrusi kembali terjadi sejak bulan November 2021 (Gambar 2). Hal ini patut diwaspadai oleh patroli keamanan laut Indonesia, sebab kenaikan tersebut **berpotensi terjadi hingga awal tahun 2022** sebagaimana terdeteksi di awal tahun 2021 saat terjadi peningkatan angka intrusi pencurian ikan sampai ke tingkatan kritis pada musim angin utara.

Terdapat beberapa rekomendasi kebijakan strategis untuk diperhatikan oleh Pemerintah Republik Indonesia dalam menangani ancaman *illegal fishing* KIA Vietnam di LNU:

1. Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia (KKP), Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), Badan Keamanan Laut Republik Indonesia (Bakamla RI) dan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) perlu meningkatkan patroli secara terkoordinasi dengan target pelaku *illegal fishing* di Laut Natuna Utara ZEE Indonesia **di bawah garis Landas Kontinen Indonesia**, khususnya di pusat kluster pencurian ikan di zona utara dan timur laut Laut Natuna Utara (WPPNRI 711) pada

musim angin utara. Peningkatan koordinasi dan sinergi patroli ini **perlu diwujudkan melalui penetapan kebijakan nasional tentang keamanan laut** yang diamanatkan oleh Pasal 62 UU Kelautan;

2. Sesuai dengan Pasal 74 (3) UNCLOS dan kewajiban konservasi sumber daya hayati dalam Pasal 61 UNCLOS, Kementerian Luar Negeri **perlu segera menyelesaikan perundingan perjanjian batas ZEE dan provisional arrangement dengan Pemerintah Vietnam;**

D.2. Ancaman Hak Berdaulat oleh Kapal - Kapal Tiongkok di Laut Natuna Utara

Intrusi kapal-kapal Tiongkok di ZEE Indonesia terjadi secara intensif pada tahun 2021. Ancaman hak berdaulat di wilayah ZEE Indonesia oleh kapal-kapal Tiongkok dilakukan oleh berbagai jenis kapal, meliputi kapal ikan, kapal survei atau kapal riset, kapal *China Coast Guard* (CCG), dan kapal militer Tiongkok. Hak berdaulat yang dimaksud merupakan hak atas sumber daya perikanan, eksplorasi sumber daya alam non-hayati, dan penelitian ilmiah kelautan.

Ancaman pertama terdeteksi pada tanggal 22 Mei 2021 oleh kapal ikan Tiongkok **Gui Bei Yu 86968** di ZEE Indonesia dengan dikawal oleh kapal **CCG 5302**⁵². Gui Bei Yu 86968 diduga kuat melakukan kegiatan *illegal fishing* di ZEE Indonesia hingga 30 Juni 2021. **Kapal-kapal Gui Bei Yu merupakan bagian dari China's Maritime Militia**⁵³, armada kapal ikan Tiongkok yang bertujuan menunjukkan kehadiran efektif kapal Tiongkok dalam kegiatan ekonomi di wilayah laut yang diklaim sepihak oleh Tiongkok di Laut Cina Selatan (*nine dash line*). Klaim tersebut jelas **tidak berdasar dalam hukum internasional sebagaimana diputuskan oleh Permanent Court of Arbitration dalam kasus Filipina v Tiongkok (2016)**.

Ancaman kedua dilakukan terhadap kegiatan eksplorasi minyak dan gas (migas) di ZEE Indonesia. Kegiatan eksplorasi migas di Laut Natuna Utara (LNU) mulai dilaksanakan oleh SKK Migas di Wilayah Kerja/Blok Tuna pada awal Juli 2021 dengan perusahaan Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS), **Premier Oil**, sebagaimana terlihat dalam kehadiran **drilling rig Noble Clyde**

52 IOJI, "Kertas Analisis Ancaman Keamanan Laut dan IUUF Mei 2021", <https://oceanjusticeinitiative.org/2021/06/14/iuu-fishing-di-laut-natuna-utara-mei-2021/>.

53 CSIS - Gregory B Poling, "Pulling Back the Curtain on China's Maritime Militia", 2021

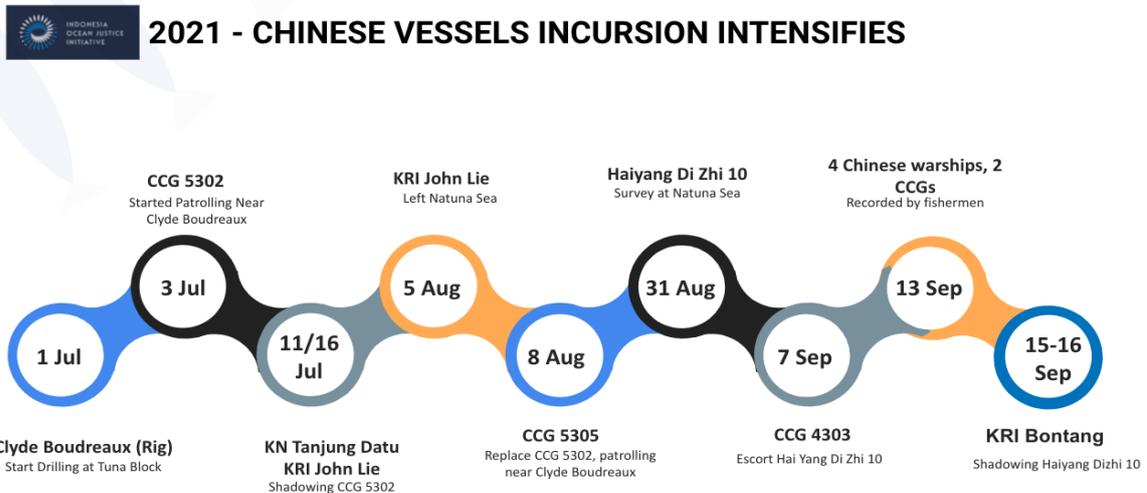
Boudreaux di wilayah tersebut sejak 1 Juli 2021. Mengingat Wilayah Kerja Tuna berlokasi di ZEE Indonesia, Indonesia jelas **memiliki hak berdaulat untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi** sumber daya hayati dan non-hayati yang terkandung di dalamnya.

Atas kegiatan eksplorasi tersebut, **Pemerintah Tiongkok mengajukan nota protes kepada Pemerintah Indonesia untuk menghentikan kegiatan eksplorasi** atas dasar klaim lokasi eksplorasi tersebut termasuk dalam wilayah teritorial Tiongkok⁵⁴. Hal ini menunjukkan **pengabaian Pemerintah Tiongkok terhadap hukum internasional** demi memajukan kepentingannya di Laut Natuna Utara. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia perlu **merespons secara tegas (robust) dan menyampaikannya secara terbuka kepada publik dan komunitas internasional** dalam rangka mempertahankan hak berdaulat dan menunjukkan keberatan yang terus-menerus (*persistent objection*) terhadap klaim *nine-dash line* Tiongkok.

Selama periode Juli hingga November 2021, beberapa insiden terkait eksplorasi migas terjadi di Wilayah Kerja Tuna, Laut Natuna Utara. Insiden-insiden tersebut menunjukkan protes Tiongkok atas eksplorasi migas di Wilayah Kerja Tuna yang juga disampaikan dalam bentuk ancaman nyata berupa pengiriman kapal-kapal CCG dan kapal militer Tiongkok ke LNU. Kronologi ancaman hak berdaulat kapal-kapal Tiongkok di Laut Natuna Utara terangkum dalam Gambar 3 dan Gambar 4.

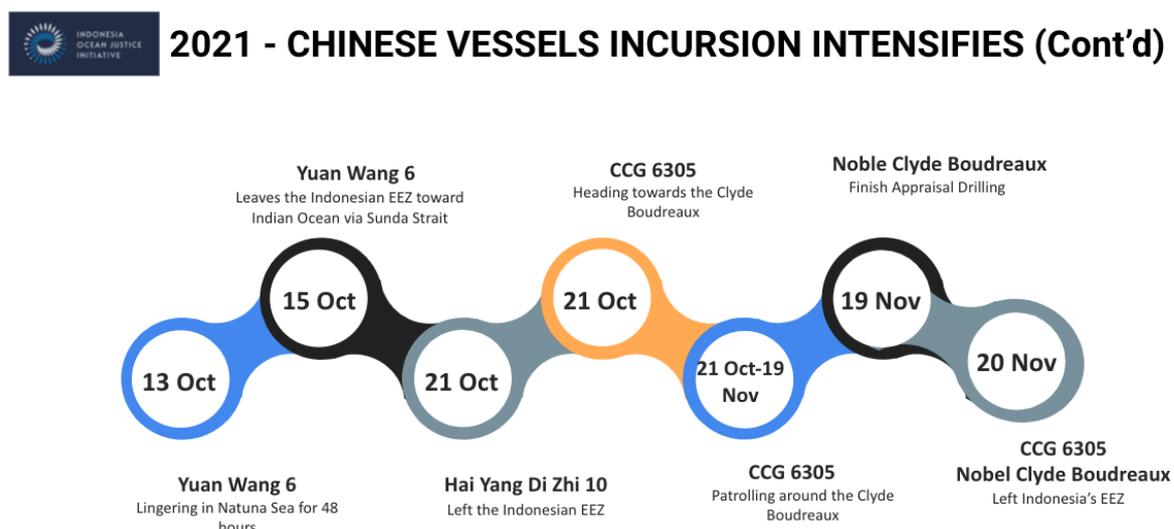
Setelah kapal **CCG 5302** mengawal kapal Gui Bei Yu 86968 di LNU selama Mei-Juni 2021, kapal CCG 5302 terpantau membayangi *drilling rig* eksplorasi SKK Migas di Wilayah Kerja Tuna pada 3 Juli 2021. Tindakan ini **tidak dapat dimaknai sebagai pelaksanaan kebebasan berlayar (freedom of navigation), namun merupakan suatu pelanggaran kewajiban Pemerintah Tiongkok untuk menghormati dan memperhatikan (due regard obligation) hak berdaulat Indonesia atas sumber daya alam di ZEE Indonesia**. Tindakan CCG 5302 direspon oleh kapal patroli Indonesia dari Bakamla RI yaitu **KN Tanjung Datu** dan TNI AL dengan **KRI John Lie** untuk berada lebih dekat dengan *drilling rig*. Operasi CCG 5302 kemudian dilanjutkan oleh CCG 5305 pada 8 Agustus 2021 di wilayah tersebut.

54 Reuters, "EXCLUSIVE China protested Indonesian drilling, military exercises" <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/exclusive-china-protested-indonesian-drilling-military-exercises-2021-12-01/>



Gambar 3. Kronologi Intrusi Kapal - Kapal Tiongkok di Laut Natuna Utara

Pada 31 Agustus, Kapal Riset Tiongkok **Haiyang Dizhi 10** terdeteksi memasuki ZEE Indonesia dari arah timur laut Laut Natuna Utara. Kapal tersebut sempat mendekati area Wilayah Kerja Tuna sebelum melintas dengan pola yang mengindikasikan aktivitas penelitian ilmiah kelautan di Laut Natuna Utara bagian Timur, tepatnya sekitar Wilayah Kerja Natuna D-Alpha. **Maka, aktivitas Haiyang Dizhi 10 tidak dapat dilepaskan dari intimidasi CCG** terhadap Wilayah Kerja Tuna dan **nota protes yang dilaporkan diajukan Pemerintah Tiongkok** karena Wilayah Kerja Tuna dan Natuna D-Alpha sama-sama berada dalam wilayah klaim *nine-dash line* dan memiliki kandungan hidrokarbon yang tinggi.



Gambar 4. Kronologi Intrusi Kapal - Kapal Tiongkok di Laut Natuna Utara (Lanjutan)

Kapal Riset Haiyang Dizhi 10 menyalakan AIS dengan sempurna dan mengirimkan data AIS setiap 5 (lima) menit sekali selama melintas di ZEE Indonesia sehingga pola lintasan kapal ini dapat terdeteksi secara jelas. Terdapat 4 (empat) alasan yang mendasari dugaan kuat kapal Haiyang Dizhi 10 melakukan penelitian ilmiah kelautan, bahkan survei sumber daya alam di ZEE dan Landas Kontinen Indonesia:

1. Berdasarkan data *International Maritime Organization* (IMO), Kapal Haiyang Dizhi 10 dimiliki oleh Pemerintah Tiongkok (CHINA GOVT GUANGZHOU MARINE). Kapal tersebut **memiliki kemampuan berbagai survei bawah laut**, antara lain survei geologi, biologi dan oseanografi, dan **dilengkapi rig** yang berfungsi untuk mengambil sampel batuan dasar laut.
2. **Lintasan kapal yang zig-zag vertikal dan horizontal membentuk pola mesin pemotong rumput.** Berdasarkan data AIS, kapal ini berstatus “*Restricted Manoeuvrability*”, yang merupakan salah satu ciri khas kapal ketika melaksanakan survei laut.
3. Haiyang Dizhi 10 terdeteksi sempat berhenti di satu lokasi (koordinat 109.425, 5.556) di ZEE Indonesia pada 2 September 2021 pukul 09:54 UTC. Kapal tersebut meninggalkan titik tersebut pada pukul 14:57 UTC dan kembali pada 3 September 2021 pukul 5:24 UTC. Pola ini **mengindikasikan penurunan peralatan survei** di sebuah lokasi pada 2 September dan **pemeriksaan hasil observasi** peralatan survei tersebut pada 3 September.⁵⁵
4. Selama bulan Oktober, kapal Haiyang Dizhi 10 **mengunjungi setidaknya 50 stasiun survei.** Pola stasiun survei-nya sangat rapi dan teratur. Di tiap stasiun, kapal tersebut berhenti selama paling tidak 30 menit (Gambar 5).

55 AMTI CSIS, “A Survey of Marine Research Vessels in the Indo Pacific, 2020”, <https://amti.csis.org/a-survey-of-marine-research-vessels-in-the-indo-pacific/>;

Aktivitas Haiyang Dizhi 10 perlu ditelusuri oleh Pemerintah Indonesia karena menyangkut hak berdaulat dan kepentingan Indonesia atas 1) sumber daya alam non hayati dan 2) penelitian ilmiah kelautan di ZEE dan Landas Kontinen Indonesia. Kapal pemerintah asing yang melakukan penelitian ilmiah kelautan dan survei geologis yang dapat digunakan untuk kepentingan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam di ZEE Indonesia tanpa izin tertulis dari Pemerintah Indonesia jelas **melanggar Pasal 56 (1) UNCLOS** dan Pasal 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 5/1983 tentang ZEE. Selama operasi Haiyang Dizhi 10, terdeteksi 2 (dua) kapal China Coast Guard yang mengawal aktivitasnya, yaitu **China Coast Guard 4303** dan **China Coast Guard 6305**. Tindakan pendampingan ini **melanggar kewajiban Tiongkok sebagai negara bendera untuk menghormati dan memperhatikan (due regard)** hak berdaulat Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 58 (3) UNCLOS.

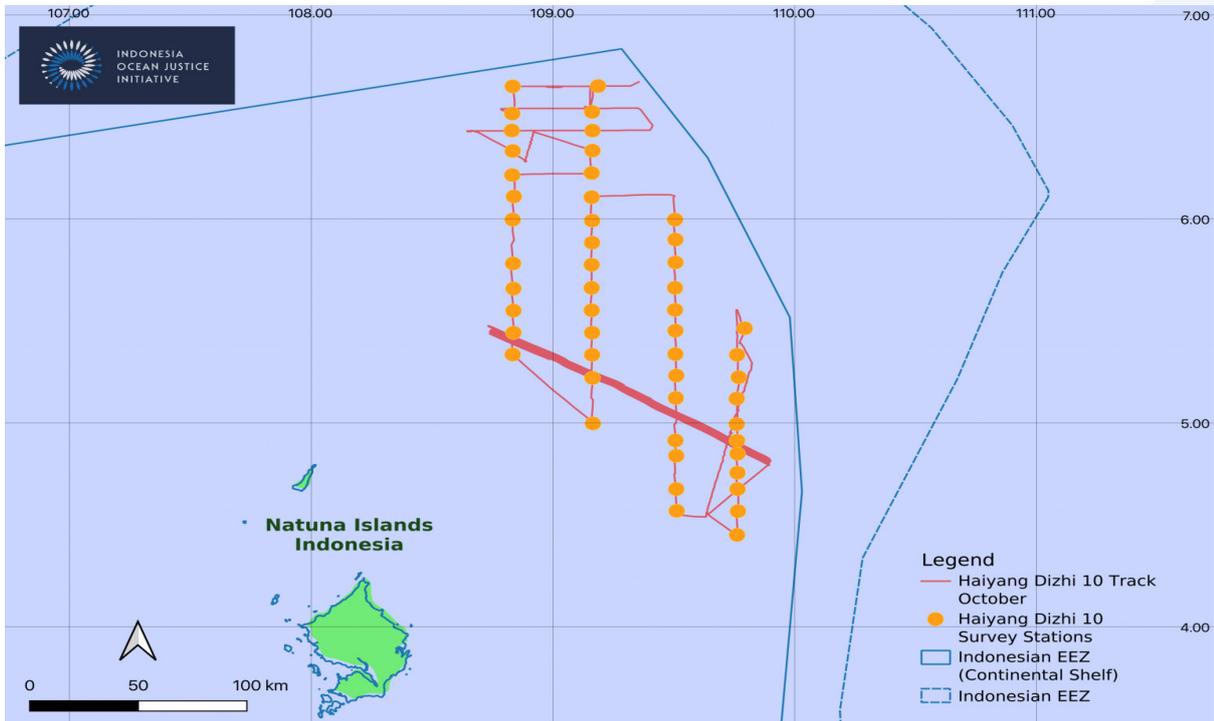
Pemerintah Tiongkok tidak hanya mengirimkan kapal Coast Guard dan Kapal Riset, beberapa Kapal Militer Tiongkok terekam kamera nelayan Kabupaten Natuna pada 13 September di Laut Natuna Utara bagian timur. Pada 25 September, Kapal Induk Amerika USS Ronald Reagan berada 7 mil laut dari *drilling rig* Wilayah Kerja Tuna⁵⁶. Hal ini mengindikasikan ketegangan politik atas wilayah LNU tidak hanya antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Tiongkok, namun juga Amerika Serikat sebagai negara ketiga.

Kegiatan eksplorasi SKK Migas di Wilayah Kerja Tuna berakhir pada 19 November dengan sukses. SKK Migas menyatakan upaya protes dan ancaman Tiongkok terhadap kegiatan eksplorasi tersebut tidak berdampak terhadap kegiatan eksplorasi. Hal ini tidak lepas dari **keberhasilan TNI AL dan BAKAMLA RI** dalam mengawal kegiatan eksplorasi tersebut. Setelah eksplorasi selesai, kapal **China Coast Guard 6305**⁵⁷ yang membayangi *drilling rig Noble Clyde Boudreaux* pada bulan Oktober dan November meninggalkan ZEE Indonesia. Beberapa kapal Coast Guard Tiongkok masih melintas di LNU zona utara pada bulan Desember, seperti **CCG 5102** dan **CCG 5302**. Hal ini menunjukkan kehadiran efektif Tiongkok di wilayah *nine-dash line* yang tidak berdasar dalam hukum internasional.⁵⁸

56 AMTI CSIS, "NERVOUS ENERGY: CHINA TARGETS NEW INDONESIAN, MALAYSIAN DRILLING" <https://amti.csis.org/nervous-energy-china-targets-new-indonesian-malaysian-drilling/>

57 Sebelum membayangi *drilling rig* SKK Migas, kapal China Coast Guard 6305 mengawal Kapal Riset Tiongkok Haiyang Dizhi 10 di Laut Natuna Utara

58 Permanent Court of Arbitration (PCA), *South China Sea Arbitration Award (Philippines/China)*, 2016



Gambar 5. Lintasan Kapal Haiyang Dizhi 10, Oktober 2021 Dan 50 Stasiun Survei yang Dikunjungi Di Laut Natuna Utara

Eksplorasi migas di Wilayah Kerja Tuna akan ditindaklanjuti dengan evaluasi Penentuan Status Eksplorasi dan studi-studi pendukung usulan rencana pengembangan (*Plan of Development*) tahun depan⁵⁹. Kegiatan pengembangan lanjutan di wilayah ini berpotensi ditanggapi dengan serupa oleh Pemerintah Tiongkok, apalagi menimbang pola intimidasi Pemerintah Tiongkok terhadap kegiatan eksplorasi dan eksploitasi di ZEE Malaysia, Vietnam, dan Filipina di Laut Cina Selatan.⁶⁰ Sebelumnya, Pemerintah Vietnam bahkan dilaporkan harus menunda proyek pengeboran gas di ZEE Vietnam setelah mendapatkan tekanan dari Pemerintah Tiongkok.⁶¹ Maka, **pola intimidasi Tiongkok ini juga berpotensi menimbulkan kerugian ekonomi yang signifikan bagi Indonesia apabila Pemerintah Indonesia tidak menanggapi secara tegas (robust).**

Intrusi kapal-kapal Tiongkok pada tahun 2021 perlu dipahami sebagai **bagian dari politik luar negeri** Pemerintah Tiongkok dalam upaya mendominasi Laut Cina Selatan, secara khusus melalui **klaim nine-dash line**. Intrusi ini juga

59 SKK Migas, "SKK Migas-Premier Oil Tuna B.V. Temukan Cadangan Migas di Natuna Timur", <https://www.skkmigas.go.id/berita/skk-migas-premier-oil-tuna-b-v-temukan-cadangan-migas-di-natuna-timur>.

60 IOJI, "Ancaman IUUF dan Keamanan Laut Indonesia Oktober-November 2021" <https://oceanjusticeinitiative.org/2021/12/03/ancaman-iuuf-dan-keamanan-laut-indonesia-oktober-november-2021/>.

61 Reuters, "Vietnam halts South China Sea oil drilling project under pressure from Beijing" <https://www.reuters.com/article/us-southchinasea-vietnam-idUSKBN1GZ0JN>.

semakin **menegaskan sikap Pemerintah Tiongkok yang terang-terangan mengabaikan hukum internasional** dalam memajukan kepentingan politiknya di kawasan ini. Berikut beberapa rekomendasi kebijakan dan langkah strategis yang dapat dilakukan Pemerintah Indonesia dalam menghadapi potensi intimidasi kapal pemerintah maupun kapal ikan Tiongkok pada tahun-tahun yang akan datang:

1. Pemerintah Indonesia **perlu secara konsisten memberikan respons yang tegas (*robust*)** terhadap segala intrusi kapal-kapal Pemerintah Tiongkok melalui 1) penyampaian **nota protes** terhadap klaim *nine dash line* dan semua aktivitas Tiongkok yang didasarkan atas klaim itu di Laut Natuna Utara; 2) ***shadowing* dan pengusiran** kapal-kapal Pemerintah Tiongkok, termasuk kapal survei, yang melanggar hak berdaulat Indonesia dan melakukan pelanggaran kewajiban *due regard* di ZEE dan Landas Kontinen Indonesia. **Kedua langkah diatas sebaiknya disampaikan secara terbuka** untuk (i) menegaskan posisi Indonesia sebagai *persistent objector*, (ii) menunjukkan kepemimpinan Indonesia di forum ASEAN dalam isu Laut Cina Selatan, dan (iii) memberikan sinyal yang positif bagi keamanan investasi kegiatan eksploitasi sumber daya alam di LNU;
2. Pemerintah Indonesia perlu melakukan **penegakan hukum yang tegas** terhadap kapal-kapal ikan Tiongkok yang melakukan *illegal fishing* di LNU, termasuk kapal-kapal yang tergabung dalam *China's Maritime Militia*⁶², sebagaimana pernah dilakukan oleh TNI AL pada tahun 2016. Pemerintah Indonesia, khususnya TNI AL, BAKAMLA, dan Dirjen PSDKP, juga perlu menyusun strategi khusus dalam menghadapi *China Maritime Militia* yang sebagian telah dibekali dengan pelatihan dan persenjataan⁶³;
3. Kementerian Luar Negeri perlu **mendorong penyelesaian perumusan *Code of Conduct for the South China Sea*** yang (i) mengikat secara hukum (*legally binding*) bagi ASEAN dan Tiongkok dan (ii) memiliki mekanisme penyelesaian sengketa dengan jalur arbitrase dan/atau badan pengadilan.

62 Kapal-kapal ikan yang tergabung dalam China Maritime Militia dapat dilihat di laporan AMTI CSIS; C4ADS. Gregory B. Polling, et.al., "Pulling Back the Curtain on China's Maritime Militia", 2021

63 Poling, et.al., "Pulling Back the Curtain on China's Maritime Militia", November 2021

D.3. Penanganan Sampah Plastik di Laut dari Aktivitas Kapal

Indonesia merupakan negara penyumbang sampah plastik di laut terbesar kedua di dunia, dimana 83% dari sampah tersebut berasal dari daratan yang gagal diolah (Jambeck *et. al.*, 2015). Sampah plastik di wilayah laut Indonesia juga berasal dari (i) negara-negara yang berada di sekitar Indonesia, Samudera Hindia, dan Samudera Pasifik serta (ii) aktivitas kapal (Purba, *et.al.*, 2021, Cordova, *et.al.*, 2018). Terdapat 68 studi yang membahas sampah plastik di laut Indonesia (Vriend, *et.al.*, 2021), namun **belum ada satu studi yang memetakan total sampah plastik di laut Indonesia secara nasional yang berasal dari aktivitas kapal**. Aktivitas kapal yang dimaksud termasuk kegiatan pelayaran, perikanan, maupun pengeboran minyak dan gas lepas pantai. Terbatasnya literatur mengenai jumlah sampah plastik dari aktivitas kapal juga diakui oleh *National Plastic Action Partnership* dalam studinya (2020).

Studi-studi yang dilaksanakan di beberapa wilayah di Indonesia menunjukkan kontribusi aktivitas kapal terhadap sampah plastik di laut. Cordova, *et al.* (2018) menemukan sampah plastik **di perairan Sekotong, Lombok Barat didominasi dari aktivitas pelayaran dan perikanan**. Studi Food and Agriculture Organization (FAO) juga menemukan sebanyak 86 panel jaring insang hanyut, 40.000 panel jaring insang (*gillnets*) tetap pepetan lobster, 90 panel *gillnet* tanggungan lobster, 150 panel *gillnet* dasar, dan 60.000 jaring klitik lobster **terbuang di perairan sekitar Gunung Kidul setiap tahunnya** (Wibowo *et al.*, 2017). Selain itu, berdasarkan informasi dari media, dilaporkan beberapa aktivitas pembuangan sampah ke laut Indonesia dari kapal-kapal penumpang, tanker, dan kargo.⁶⁴

Penanggulangan, pencegahan, hingga sanksi pembuangan sampah plastik dari kapal diatur dalam UU No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, PP No. 21 Tahun 2010 tentang Perlindungan Lingkungan Maritim, Perpres Nomor 83 Tahun 2018 tentang Penanganan Sampah Laut, PP No. 31 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran, dan Permenhub No 29 Tahun 2014 tentang Pencegahan Pencemaran Lingkungan Maritim. Sampah jelas **merupakan limbah yang**

64 Pusat Riset Kelautan BRSDM Kementerian Kelautan dan Perikanan, "Kata Peneliti Kelautan Soal Petugas Kapal Buang Sampah ke Laut Natuna", <http://pusriskel.litbang.kkp.go.id/index.php/home/1652-kata-peneliti-kelautan-soal-petugas-kapal-buang-sampah-ke-laut-natuna>; Gerdiansyah, "Petugas: Kapal Besar Sering Buang Sampah di Laut," laman: <https://akurat.co/petugas-kapal-besar-sering-buang-sampah-di-laut>; Hairil Hiar, "Kapal Barang Kedapatan Buang Sampah di Laut Belakang Mall Jatiland Ternate" <https://kieraha.com/maluku-utara/ternate/46662/kapal-barang-kedapatan-buang-sampah-di-laut-belakang-mall-jatiland-ternate/>.

tidak boleh dibuang ke laut. Sampah dari kapal dapat dibuang ke fasilitas penampungan pelabuhan (*port reception facilities*) sebagaimana diwajibkan PP 21/2010 dan Permenhub 29/2014 untuk ada di setiap pelabuhan. Namun demikian, dari 10 pelabuhan utama dan kelas 1 yang dievaluasi oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada tahun 2019, **tidak ada satu pelabuhan pun yang taat terhadap kinerja pengelolaan lingkungan, termasuk pengelolaan sampah.**⁶⁵

Kebijakan yang diterapkan Pemerintah Republik Indonesia terkait biaya *port reception facilities* di Indonesia adalah **direct fee policy.**⁶⁶ Dalam sistem ini, operator kapal dibebani biaya khusus untuk pembuangan sampah ke fasilitas penampungan **sesuai dengan kuantitas sampah yang dibuang.** Kuantitas sampah yang tinggi berakibat pada kenaikan biaya pembuangan sampah, yang memberikan disinsentif kepada operator kapal untuk membuang sampah di fasilitas pembuangan. Sebaliknya, dalam **Indirect Fee Policy,** biaya pembuangan sampah masuk dalam komponen biaya pelayanan pelabuhan yang harus dibayar semua kapal yang berlabuh di pelabuhan tersebut, **terlepas dari kuantitas sampah yang dibuang ke fasilitas pembuangan.** Biaya jasa pelabuhan yang memang harus dibayar setiap bersandar akan **mendorong operator kapal untuk membuang sampah di fasilitas pembuangan pelabuhan.**

Kebijakan *indirect fee* diterapkan di Pelabuhan Gothenburg, Copenhagen, Klaipeda, Helsinki, dan Stockholm untuk *ship generated waste*. Walaupun belum ada penelitian mengenai dampaknya terhadap pembuangan sampah plastik, **kebijakan indirect fee telah terbukti efektif** terhadap penurunan pembuangan *oil waste* di Laut Baltik (Øhlenschläger, *et, al,* 2013). Selain itu, dalam dokumen European Commission (2016) dan studi Panteia dan PWC (2015) ditemukan bahwa **port reception menerima kuantitas sampah yang lebih rendah dalam sistem 100% direct fee dibandingkan dengan sistem indirect fee.**

Terkait sampah plastik dari aktivitas perikanan, khususnya *Abandoned, Lost, or otherwise Discarded Fishing Gear* (ALDFG), berbagai peraturan yang dapat dirujuk, antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan, Permen KP Nomor

65 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, "Laporan Kinerja 2019 Direktorat Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan", 2020

66 Indonesia, *Peraturan Menteri Perhubungan tentang Jenis, Struktur, Golongan, dan Mekanisme Penetapan Tarif Jasa Kepelabuhanan*, PP Nomor 72 Tahun 2017, BN Tahun 2017 Nomor 1139

26 Tahun 2021 tentang Pencegahan Pencemaran, Pencegahan Kerusakan, Rehabilitasi, dan Peningkatan Sumber Daya Ikan dan Lingkungannya, dan Permen KP Nomor 33 Tahun 2021 tentang Tentang Log Book Penangkapan Ikan, Pemantauan di Atas Kapal Penangkap Ikan dan Kapal Pengangkut Ikan, Inspeksi, Pengujian, dan Penandaan Kapal Perikanan, serta Tata Kelola Pengawasan Kapal Perikanan. Berdasarkan Pasal 139 PP No. 27 Tahun 2021, setiap **Kapal Perikanan harus diberikan tanda pengenal kapal perikanan**, yang memuat informasi mengenai, salah satunya, tanda alat penangkap ikan. Dalam Permen KP 33/2021, terdapat kode yang diberikan pada setiap jenis alat tangkap, **namun tanda pengenal hanya ditempatkan pada salah satu bagian kapal**, bukan pada alat tangkapnya. Konsekuensinya, apabila ditemukan alat tangkap yang terbuang di laut, identifikasi mengenai pemilik alat tangkap tersebut akan sangat sulit dilakukan.

Dalam Permen KP Nomor 26 Tahun 2021, memang **tercantum kewajiban (i) untuk tidak membuang sisa alat penangkapan ikan (API) dan alat bantu penangkapan ikan (APBI)** yang tidak digunakan ke laut; (ii) **untuk membawa dan melaporkan API dan APBI yang rusak dan tidak bisa diperbaiki** ke pelabuhan perikanan untuk daur ulang; dan (iii) **melaporkan API dan APBI yang hilang** kepada syahbandar pada saat memasuki pelabuhan perikanan. Implementasi dari ketentuan ini perlu dilengkapi dengan kewajiban penandaan kepemilikan API pada API itu sendiri dan pengawasan dan pemeriksaan yang efektif terhadap kapal-kapal ikan di Indonesia.

Beberapa hal di bawah ini perlu diperhatikan Pemerintah Republik Indonesia dalam penanganan sampah plastik dari aktivitas kapal:

1. Penguatan penelitian sampah plastik di laut sebagai dasar kebijakan berbasis data (*evidence-based policy*)

- a. Menentukan dan mengharmonisasikan metodologi untuk mengukur sampah plastik di laut (Vriend, *et, al*, 2021)
- b. Melakukan pemetaan dan mengumpulkan data terkait sumber sampah di seluruh wilayah Indonesia (tidak hanya terfokus di wilayah Jawa dan termasuk sumber sampah dari darat, laut, dan sungai)

- c. Melakukan pemetaan dan mengumpulkan data terkait jumlah dan jenis sampah yang dihasilkan oleh berbagai jenis kapal yang terdaftar dan melintas di wilayah laut Indonesia
- d. Mengembangkan metode pengkategorisasian dan penentuan karakteristik sampah plastik, termasuk mikroplastik
- e. Mengukur dampak sampah plastik terhadap ekosistem dan valuasi kerugiannya di berbagai wilayah rawan polusi (*hotspot areas*) secara nasional

2. Pelaksanaan *port reception facilities* di Indonesia

- a. Kemenhub dan KKP menyusun SOP penampungan limbah yang mencakup kriteria *adequate port reception facilities* (sesuai dengan IMO MEPC.1/83(44)/Rev/.1);
- b. Pemberlakuan *indirect fee policy*, pemberian insentif dan kemudahan terhadap pembuangan dan pemilahan sampah plastik di *port reception facilities* (sebagaimana dilaksanakan di Belanda dan negara-negara Eropa lainnya serta Korea Selatan);
- c. Melakukan *assessment* terhadap pelaksanaan fasilitas pembuangan limbah yang ada sesuai dengan standar IMO dan FAO.

3. Penanganan ALFDG

- a. Melaksanakan studi mengenai penyebab dan *cost effectiveness* dari solusi-solusi yang berpotensi dalam mencegah ALFDG;
- b. Meningkatkan *enforcement* dan *compliance* melalui Syahbandar Umum dan Perikanan, dan aparat penegak hukum (BAKAMLA, TNI AL, Polairud, dan PPNS dari KLHK, Kementerian Perhubungan, dan KKP);
- c. Penandaan kepemilikan alat tangkap (termasuk *Fish Aggregated Devices*) yang tidak hanya ditandai pada bagian kapal, tetapi juga pada setiap jenis alat tangkap perikanan sesuai dengan *FAO Guidelines*;

- d. Perlunya penyediaan insentif ekonomi dan langkah-langkah untuk mendorong pelaporan alat tangkap yang hilang, atau membawa alat tangkap nelayan yang lama ke pelabuhan perikanan. Hal ini dapat dilakukan melalui opsi kebijakan *buy back program* yang memberikan insentif bagi nelayan yang membawa sampah laut dan penyediaan *floating receptacles* yang mudah diakses oleh nelayan di sekitar pelabuhan seperti yang dilaksanakan di Korea Selatan;
- e. KKP perlu menyusun kurikulum dan melaksanakan pelatihan awak kapal yang mencakup penanggulangan dan pencegahan sampah plastik dan ALFDG dan melakukan sosialisasi secara insentif mengenai hal ini ke nelayan;

4. Pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelaku pembuangan sampah yang berasal dari kapal dalam rangka memberikan efek penjeratan. Di bawah ini tercantum pasal-pasal yang dapat digunakan oleh PPNS KLHK, Kemenhub, TNI AL, Polair, dan khususnya BAKAMLA sebagai *leading actor* dalam penanganan penegakan hukum terkait sampah plastik di laut dalam melaksanakan penegakan hukum:

- a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran - Pasal 324 dan Pasal 325.
- b. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup - Pasal 98 dan Pasal 104.
- c. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah - Pasal 39.

5. Pilot Project dalam pelaksanaan MARPOL Annex V. Pemerintah perlu menjadikan PELNI sebagai BUMN, yang memiliki penumpang dan kapal dengan jumlah besar, sebagai *pilot project* dalam melaksanakan segala ketentuan terkait penanggulangan sampah plastik yang tercantum dalam MARPOL Annex V, yang dioperasikan, terutama melalui Permenhub 29/2014. SOP Penanggulangan dan Pencegahan Pencemaran Lingkungan dari kapal-kapal milik PELNI, termasuk sampah plastik, perlu diumumkan dan dikampanyekan kepada publik, termasuk melalui media sosial sehingga juga meningkatkan kesadaran masyarakat dan pengguna jasa kapal PELNI terhadap bahaya sampah plastik terhadap kesehatan dan keselamatan laut;

- 6. Pengembangan platform dan prosedur citizen participation** (partisipasi dan kolaborasi publik) **dalam pemantauan (monitoring), pengaduan masyarakat, dan penanggulangan sampah plastik di laut.** Kelompok masyarakat pengawas (Pokmaswas) yang diprakarsai pembentukannya oleh PSDKP KKP merupakan salah satu pilihan untuk dioptimalkan dalam pengembangan platform ini. Pengembangan ini dapat difasilitasi oleh *Indonesia National Action Plan Partnership*, LSM, dan/atau perguruan tinggi. Beberapa manfaat utama dari partisipasi masyarakat adalah (1) tersedianya data yang akurat dan terkini dari berbagai sumber dan wilayah; (2) dapat menjadi solusi pemerintah dalam keterbatasan pendeteksian dan pengumpulan data; (3) dapat meningkatkan kesadaran serta edukasi publik; dan 4) menumbuhkan demokrasi partisipatoris (dikembangkan dari Garcia Soto, *et. al*/ European Marine Board, 2017).

E. Pelindungan HAM terhadap Pekerja Migran Pelaut Perikanan Indonesia

Undang-Undang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UUPPMI) telah mengatur tentang Pelindungan kepada Pelaut Perikanan dalam hal pemberian hak-hak dan bentuk Pelindungan yang sama dengan Pekerja Migran Indonesia sektor darat (*land-based*). Namun kerangka hukum dan kebijakan operasional yang mengatur hak-hak dan bentuk-bentuk Pelindungan kepada Pelaut Perikanan, sesuai dengan karakteristiknya⁶⁷, belum diterbitkan.⁶⁸

Belum diterbitkannya perangkat peraturan perundang-undangan pelaksanaan UUPPMI, khususnya Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Perikanan (RPP) menjadi salah satu faktor yang melemahkan Pelindungan kepada Pelaut Perikanan. RPP ini merupakan amanat UUPPMI yang harus diterbitkan paling lama 2 (dua) tahun sejak UUPPMI yang diundangkan pada akhir 2017. Kementerian/Lembaga terkait yang memiliki kewenangan hal ini

67 Karakteristik pekerjaan tersebut termasuk namun tidak terbatas pada lokasi kerja yang jauh dari daratan dan jam kerja di kapal yang tidak menentu.

68 Indonesia, Undang Undang tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, UU No. 18 Tahun 2017, LN tahun 2017 Nomor 242; Mandat pembentukan Peraturan Pemerintah tentang penempatan dan Pelindungan pelaut awak kapal dan pelaut perikanan UU PPMI tercantum secara eksplisit pada pasal 64.

belum memiliki kesepakatan dan langkah konkrit untuk mengakselerasi diterbitkannya perangkat hukum operasional untuk melindungi pelaut perikanan ini. Padahal berbagai kasus yang menimpa pelaut perikanan Indonesia terus meningkat setiap tahunnya.⁶⁹

Selain itu, terdapat persoalan **duplikasi kewenangan** antara Kementerian Perhubungan dan Kementerian Ketenagakerjaan,⁷⁰ dalam hal perizinan serta mekanisme perekrutan dan penempatan yang belum dapat diselesaikan sampai dengan saat ini. Duplikasi kewenangan mengakibatkan tumbuhnya perusahaan penempatan yang memperoleh izin dari Kementerian Ketenagakerjaan dan BP2MI dan Perusahaan Keagenan Awak Kapal (*manning agency*) yang memperoleh Surat Izin untuk Usaha Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (SIUPPAK) dari Kementerian Perhubungan dalam praktek perekrutan Pekerja Migran Indonesia (PMI) pelaut perikanan.

Persoalan penempatan akibat duplikasi izin ini berimplikasi terhadap pengawasan dan penyelesaian sengketa, sehingga mengakibatkan maraknya praktik-praktik penempatan secara ilegal hingga kerja paksa terhadap pelaut perikanan Indonesia. Hal ini sejalan dengan pernyataan KDEI yang menyatakan bahwa tidak terdatanya perusahaan penempatan, agensi di Taiwan, dan pelaut perikanan L/G⁷¹ di Taiwan menyulitkan pengawasan dan penyelesaian masalah PMI pelaut perikanan.⁷²

UUPPMI mengatur bahwa P3MI adalah satu-satunya entitas hukum swasta yang berwenang melakukan penempatan PMI pelaut perikanan ke berbagai negara bendera kapal dan lokasi penangkapan ikan

69 Presentasi Direktorat Jenderal Protokol dan Konsuler, Kementerian Luar Negeri, dalam Webinar dengan tema “Mempertanyakan Komitmen Multi-Pihak dalam Melindungi ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing” yang diselenggarakan oleh IOJI, 15 April 2021; Berdasarkan data Direktorat Jenderal Protokol dan Konsuler Kementerian Luar Negeri, tercatat sebanyak 1.451 kasus yang dilaporkan PMI Pelaut Perikanan di tahun 2020. Angka ini merupakan peningkatan dari 1.095 kasus yang tercatat di 2019 dan 1.079 kasus yang tercatat di 2018. Angka - angka tersebut belum termasuk kasus yang tidak tercatat, yang diasumsikan jumlahnya lebih banyak lagi.

70 IOJI, “Perbaikan Tata Kelola Pelindungan ABK di Kapal Ikan Asing”, 2020.

71 KDEI Taipei, “Apa saja Hak-Hak ABK LG (Letter of Guarantee)?”, <https://savepmi.kdei-taipei.org/2017/10/apa-saja-hak-hak-abk-lg-letter-of.html>; Perwakilan KDEI menggunakan istilah pelaut perikanan L/G untuk PMI pelaut perikanan yang dipekerjakan di laut lepas, yang umumnya ditempatkan oleh perusahaan pemegang SIUPPAK. Pelaut perikanan LG berbeda dengan pelaut perikanan Teritorial di Taiwan. ABK Teritorial diatur dalam skema P to P antar PT di Indonesia dan Agensi Taiwan, sedangkan ABK LG tidak diatur, dari kontrak kerja biasanya hanya ditandatangani oleh ABK dan pemilik kapal tanpa endorsement Perwakilan RI.

72 Presentasi KDEI Taipei dalam “FGD antara Satgas PSPI-PMI dan KDEI Taipei”, 15 November 2021

(*fishing ground*). Namun, ditemukan bahwa P3MI hanya menempatkan ke (i) bendera negara kapal dan (ii) *fishing ground* tertentu. Negara dan wilayah dimaksud adalah Taiwan dengan *fishing ground* <12 mil (laut teritorial). Sementara, penempatan di (i) Zona Ekonomi Eksklusif Taiwan di kapal ikan berbendera Taiwan, (ii) ZEE Taiwan oleh kapal bukan bendera Taiwan, dan (iii) laut lepas oleh kapal bendera Taiwan maupun non-Taiwan dilakukan oleh perusahaan dengan SIUPPAK. Hal ini merupakan praktik bisnis yang tidak didasari oleh dasar hukum atau kebijakan apapun. Berdasarkan data perusahaan yang mengirimkan PMI pelaut perikanan dan pengaduan, **jumlah P3MI minoritas** dibandingkan dengan *manning agency* pemegang SIUPPAK dan tanpa izin (ilegal).⁷³ Selain itu, ditemukan bahwa P3MI adalah perusahaan yang paling sedikit diadukan oleh PMI PP apabila dibandingkan dengan perusahaan ilegal dan perusahaan pemegang SIUPPAK.

E.1. Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia

Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) telah mengeluarkan Peraturan Kepala BP2MI (Perban) Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia sebagaimana telah diubah oleh Perban Nomor 1 Tahun 2021. Kedua Perban ini mengatur mengenai **pembebasan biaya penempatan bagi PMI** sesuai dengan **amanat Pasal 30 UUPPMI**. Setelah keberlakuannya **ditunda selama 1 (satu) tahun**, ketentuan pembebasan biaya ini baru dapat diimplementasikan pada Agustus 2021, namun demikian tidak sepenuhnya membebaskan seluruh variabel biaya penempatan.

Lambatnya implementasi pembebasan biaya pasca UU PPMI tahun 2017 mengakibatkan biaya penempatan masih dibebankan kepada PMI pelaut perikanan dan juga PMI sektor kerja lainnya. Hingga saat ini, **P3MI masih membebaskan biaya** dengan merujuk pada Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan

73 Data ini diolah dari berbagai sumber, yaitu: data perusahaan pemegang SIP3MI dan data pengaduan (2021) dari BP2MI, serta situs Direktorat Perhubungan Laut - Kementerian Perhubungan (2021). Berdasarkan pengolahan data tersebut, ditemukan jumlah perusahaan dengan SIP3MI yang menempatkan PMI pelaut perikanan (32 Perusahaan), Perusahaan dengan SIUPPAK (178 perusahaan), dan setidaknya 94 perusahaan tanpa izin. Berdasarkan jumlah pengaduan, pengaduan paling banyak diajukan kepada *manning agency* yang tidak memiliki izin (94 perusahaan), diikuti oleh *manning agency* pemegang SIUPPAK (27 perusahaan), lalu P3MI (6 perusahaan).

Kerja (Keputusan Dirjen) Nomor: KEP.152/PPTK/VI/2009, yang **sudah batal demi hukum** karena isinya bertentangan dengan ketentuan UU PPMI.⁷⁴ Keputusan Dirjen ini mengatur biaya pengurusan dokumen penempatan PMI sektor formal ke Taiwan sebesar Rp14.725.000 dan US\$315 untuk biaya tetap⁷⁵ maupun tidak tetap⁷⁶. Pada praktiknya, selain biaya-biaya yang diatur dalam Keputusan Dirjen, PMI pelaut perikanan juga diwajibkan membayar biaya pelayanan di Taiwan yang terdiri atas biaya *manning agency*, biaya asuransi kesehatan, biaya asuransi tenaga kerja, dan biaya *Alien Residence Certificate*.⁷⁷ Sehubungan dengan pandemi COVID-19, perusahaan penempatan di Indonesia dan di negara tujuan juga mendorong agar biaya karantina yang berkisar antara Rp10.000.000 hingga Rp14.000.000 per orang juga dibebankan ke PMI pelaut perikanan.⁷⁸

Secara normatif, ditemukan pula **ketentuan yang tidak harmonis dengan kebijakan pembebasan biaya** dalam UU PPMI, yaitu Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penempatan PMI (Permenaker). Permenaker mengatur standar perjanjian penempatan dimana salah satu klausulnya adalah terkait kewajiban CPMI yang wajib membayar biaya penempatan sesuai dengan yang ditentukan oleh Menteri Ketenagakerjaan.⁷⁹ **Hal ini dijadikan dasar oleh P3MI** untuk tetap mengikuti Keputusan Dirjen yang seharusnya sudah batal demi hukum karena bertentangan dengan UU PPMI.

74 Hal ini didasarkan pada pasal 89 huruf (b) UU PPMI, yang menyebutkan bahwa “Semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini”. Ketentuan Keputusan Direktur Jenderal Binapenta ini bertentangan dengan Ketentuan Pembebasan biaya yang dimandatkan pada pasal 30 ayat (1) UU PPMI, sehingga secara otomatis Permen tidak lagi berlaku.

75 Biaya Tetap (Paspor, Tes Kesehatan, Visa Kerja, Asuransi Pelindungan TKI, Pembinaan TKI).

76 Biaya Tidak Tetap (Transport Lokal, Tiket PEMBERANGKATAN Jakarta-Taipei, Airport Tax, Pelatihan di Balai Latihan Kerja Luar Negeri, Uji Kompetensi, Jasa Perusahaan/P3MI).

77 Surat Pernyataan Biaya yang ditandatangani oleh PMI yang diverifikasi oleh BP2MI

78 Ketentuan karantina ini mengikuti kebijakan terkait pandemi COVID-19 yang diterapkan oleh pemerintah Taiwan. Pemerintah Indonesia dan pemerintah Taiwan belum memiliki kesepahaman mengenai kepada siapa dibebankannya biaya terkait karantina ini.

79 Indonesia, *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan tentang Tata Cara Penempatan PMI*, Permenaker No. 9 tahun 2019, BN tahun 2019 Nomor 729, Lampiran. Dalam lampiran ‘Format 1 Standar Perjanjian Penempatan’ ditentukan bahwa pasal 5 dari format Perjanjian Penempatan berbunyi “PIHAK KEDUA (Calon PMI) wajib membayar biaya penempatan sesuai dengan komponen biaya yang ditetapkan oleh Menteri Ketenagakerjaan”.

BIAYA AWAL

Biaya Administrasi yang Mengebiri Gaji

Pengurusan administrasi dokumen pada umumnya dibantu oleh perusahaan perekrut, dengan pola pembebanan biaya:

- (i) ditagihkan ke ABK dengan sistem potong gaji
- (ii) tidak sesuai dengan ketentuan dan dinaikkan (*mark-up*) berlebihan,
- (iii) tidak diungkap di awal sehingga potongan administrasi yang besar tidak diketahui



Biaya dibebankan antara lain untuk:

| | |
|--|--|
| Medical check-up | Biaya yang dikenakan bervariasi harganya berdasarkan lokasi dari Rp80.000 hingga ratusan ribu rupiah |
| Pengurusan Buku Pelaut dan Basic Safety Training | Biaya yang ditagihkan berkisar antara Rp900.000 - Rp1.200.000, tiap lembaga pelatihan menetapkan harga yang berbeda |
| Pengurusan Paspor | Salah satu ABK diminta membayar Rp3.000.000, padahal berdasarkan peraturan yang berlaku biaya pengurusan paspor maksimal sebesar Rp650.000 (e-paspor) |
| Pengurusan Visa | Bervariasi harganya berdasarkan lokasi |
| Pengurusan SKCK | Salah satu ABK diminta membayar Rp 5.000.000, padahal berdasarkan peraturan yang berlaku biaya pengurusan SKCK hanya sebesar Rp30.000 |
| Uang charge/Biaya Penempatan | Bervariasi berdasarkan negara tujuan dan pengalaman, dari 0 - 50.000.000 rupiah |
| Biaya broker | Biayanya berkisar antara Rp1.500.000 - Rp2.000.000, padahal tiap broker sudah mendapat fee dari perusahaan perekrut |
| 'Uang Teman' untuk chain broker | Biayanya berkisar antara ratusan ribu hingga jutaan rupiah, padahal chain broker mendapatkan 'fee' dari broker |
| Pembelian slot 'G-to-G' dari pemerintah untuk bekerja di negara tertentu | Diminta hingga Rp150.000.000, hal ini merupakan upaya penipuan, karena program slot G-to-G pemerintah belum mulai dilaksanakan |



Catatan:
Peraturan BP2MI Nomor 9/2020 tentang Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia mengatur ABK Indonesia di Kapal Ikan asing tidak dapat dibebani biaya tiket keberangkatan, tiket pulang, visa kerja, legalisasi perjanjian kerja, pelatihan kerja, sertifikat kompetensi kerja, jasa perusahaan, penggantian paspor, SKCK, jaminan sosial, pemeriksaan kesehatan & pekolagi di dalam negeri, pemeriksaan kesehatan tambahan di luar negeri, transportasi lokal dari daerah asal ke tempat pemberangkatan Indonesia, dan akomodasi

Temuan Kasus:
Salah satu ABK menunjukkan dokumen yang menunjukkan bahwa gajinya di 6 bulan pertama adalah Rp0 karena habis terpotong. Sedangkan, salah satu ABK yang terhitung 'paling beruntung' dibebankan biaya administrasi sebesar Rp20.000.000.

Gambar 6. Gambaran biaya-biaya yang dibebankan kepada PMI pelaut perikanan. Indonesia Ocean Justice Initiative, “Lingkaran Setan Pekerja di Laut: Perjalanan Berat Pekerja Perikanan Migran Indonesia,” 2021

E.2. Penguatan Pelindungan Pelaut Perikanan di Korea Selatan melalui Penempatan G to G

Kementerian Ketenagakerjaan RI dan Kementerian Kelautan & Perikanan Korea Selatan menyepakati kerjasama untuk meningkatkan Pelindungan bagi pelaut perikanan dari Indonesia. Hal ini tertuang pada Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) yang ditandatangani oleh kedua negara secara virtual pada 31 Januari 2021 dengan judul *Cooperation in the Fields of Employment and Labour Affairs for Fishermen Working on Korean Coastal Fishing Vessels* (MOU).

Kerjasama ini dinilai sebagai salah satu bentuk komitmen Pelindungan yang dilakukan Pemerintah terhadap pelaut perikanan Indonesia yang bekerja di kapal ikan pesisir Korea Selatan. MOU mengatur kewajiban para pihak, dalam hal ini Menteri Ketenagakerjaan RI dan Kementerian Kelautan & Perikanan Republik Korea, antara lain untuk untuk (i) memastikan perbaikan kondisi kerja & Pelindungan HAM bagi pelaut

perikanan Indonesia, (ii) pemberantasan praktik biaya penempatan dan uang jaminan yang tidak sah oleh agen perekrutan di Indonesia dan di Korea, (iii) penunjukan lembaga penyusun dan penyebarluasan materi pelatihan pra-keberangkatan dan pasca kedatangan, serta (iv) pengawasan kepatuhan pemilik kapal terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk mengoperasionalkan MOU ini, Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Korea akan **membentuk Implementing Agreement** yang secara rinci mengatur penempatan dan perlindungan awak kapal perikanan Indonesia, termasuk perekrutan lokal, pelatihan pra-keberangkatan dan pasca-kedatangan, penilaian keahlian, serta repatriasi pelaut perikanan. Pembentukan *Implementing Agreement* ini perlu melibatkan berbagai pemangku kepentingan, khususnya dengan paguyuban yang dibentuk oleh PMI pelaut perikanan di negara tujuan itu sendiri.

Upaya ini dapat dijadikan percontohan untuk kelanjutan koordinasi antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Taiwan dan Pemerintah Tiongkok. Kedua negara tersebut merupakan negara penempatan PMI Pelaut Perikanan terbanyak, diikuti dengan risiko kerja paksa atau pelanggaran HAM yang lebih tinggi dibandingkan penempatan ke negara lain. Merespon hal tersebut, penting bagi Pemerintah Indonesia untuk melakukan pengembangan kerjasama seperti halnya pengembangan MOU antara Pemerintah Indonesia bersama dengan Pemerintah Korea Selatan. Khususnya, pengembangan MOU antara pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Taiwan dan Pemerintah Tiongkok, yang menempatkan PMI pelaut perikanan untuk bekerja di laut teritorial maupun di laut lepas.

E.3. Problematika Penegakan Hukum atas Dugaan Pelanggaran HAM terhadap ABK Indonesia di Kapal Ikan Tiongkok

Berbagai kasus yang menimpa pelaut perikanan di kapal Tiongkok telah terjadi selama tahun 2020 hingga 2021. Data di tahun 2020 dari Direktorat Jenderal Protokol dan Konsuler, Kementerian Luar Negeri, mencatat 1.451 kasus yang dilaporkan oleh PMI pelaut perikanan, dengan Tiongkok sebagai salah satu **negara dengan laporan terbanyak**.⁸⁰ Kementerian Luar Negeri RI telah melakukan berbagai upaya dan pendekatan diplomatik kepada Pemerintah Tiongkok untuk melakukan proses hukum terhadap dugaan pelanggaran HAM dan membantu pemenuhan hak-hak pelaut perikanan dari Indonesia. Menteri Luar Negeri RI juga telah meminta Pemerintah Tiongkok untuk melakukan penegakan hukum apabila ditemukan pelanggaran. Namun, hingga saat ini tidak diketahui bagaimana tindak lanjut penegakan hukum oleh Pemerintah Tiongkok terhadap perusahaan-perusahaan tersebut.

Pemerintah Tiongkok sebagai negara bendera kapal memiliki kewajiban *flag state responsibility* untuk **memastikan pemilik kapal bertanggung jawab** memenuhi hak-hak pelaut perikanan Indonesia yang bekerja pada kapal milik perusahaan-perusahaan tersebut. Terdapat 3 (tiga) platform bilateral, antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Tiongkok, untuk pencegahan dan penegakan hukum terhadap kasus pelanggaran HAM ABK di kapal ikan asing, yaitu: *Comprehensive Strategic Partnership Agreement 2017-2021*, Perjanjian Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance*) dalam Masalah Pidana 2006, dan Perjanjian mengenai Ekstradisi tahun 2017. Selain itu, Indonesia dan Tiongkok telah meratifikasi *United Nations Convention against Transnational Organized Crime* serta *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the UNTOC* yang dapat memudahkan kerjasama penegakan hukum dalam menyelesaikan perkara ini.

80 Presentasi Direktorat Jenderal Protokol dan Konsuler, Kementerian Luar Negeri, dalam Webinar dengan tema “Mempertanyakan Komitmen Multi-Pihak dalam Melindungi ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing” yang diselenggarakan oleh IOJI, 15 April 2021; di antara 1.451 kasus yang tercatat, kasus terbanyak adalah perihal repatriasi (1.211), diikuti oleh permasalahan gaji (465), kekerasan (156), lainnya (104), kematian (70), dan Perdagangan manusia (26).

Menindaklanjuti hal tersebut di atas, rekomendasi kami adalah sebagai berikut:

1. Perbaiki Tata Kelola melalui RPP

Berdasarkan perkembangan terakhir, Menteri Tenaga Kerja menyatakan bahwa draft RPP sedang berada di Kementerian Sekretariat Negara. Dalam rangka perbaikan tata kelola penempatan PMI pelaut perikanan, perlu dipastikan agar beberapa prinsip-prinsip penting dan ketentuan teknis yang bersifat penting tercakup dalam RPP sebelum disahkan. Ketentuan tersebut antara lain adalah (i) penegasan Kementerian Tenaga Kerja sebagai instansi pemerintah yang berwenang dalam mengkoordinasi, mengatur dan mengeluarkan izin penempatan PMI pelaut perikanan, (ii) BP2MI sebagai pelaksana kebijakan dan pelaksana Perlindungan melalui pemenuhan hak-hak pekerja migran pelaut perikanan, (iii) pengaturan mengenai standar Perjanjian Kerja bagi PMI pelaut perikanan dan Perjanjian Kerja Bersama (*Collective Bargaining Agreement*) yang berlaku untuk penempatan di setiap negara, (iv) peran dan tanggung jawab Perwakilan pemerintah Republik Indonesia di negara tujuan, serta cara dan mekanisme pengawasan (*monitoring*) pelaut perikanan ketika berada di atas kapal, (v) mekanisme verifikasi mitra usaha/pemilik kapal yang ingin mempekerjakan PMI pelaut perikanan dari Indonesia, (vi) mekanisme pengaduan PMI pelaut perikanan ketika berada di atas kapal, (vii) transparansi dan akuntabilitas pemenuhan hak dan kewajiban PMI PP oleh seluruh pihak terkait,⁸¹ (viii) mekanisme pertukaran data dan penetapan satu sistem komputer terintegrasi yang dapat diakses antar kementerian/lembaga, (ix) standar minimum perlakuan di atas kapal untuk PMI pelaut perikanan, yang menjadi penentu diterima atau tidaknya calon mitra usaha/pemilik di negara tujuan, dan (x) penegasan tanggung jawab P3MI yang tidak dapat dialihkan ke mitra usaha/pemilik.

2. Moratorium Penempatan ABK Indonesia di Kapal Tiongkok dan Audit Kepatuhan Perusahaan Pemegang SIUPPAK

Atas pertimbangan terus meningkatnya kasus pelanggaran HAM dan korban ABK Indonesia yang bekerja di kapal ikan Tiongkok, Pemerintah perlu melakukan penghentian sementara pengiriman

81 Pemilik/Operator kapal, Agency di Taiwan, P3MI di Indonesia, dan PMI pelaut perikanan.

ABK ke negara tersebut sesuai Pasal 32 UU Nomor 18 tahun 2017 tentang PPMI. Dalam masa moratorium tersebut, Pemerintah wajib melakukan **pembenahan tata kelola Pelindungan PMI pelaut perikanan** serta audit terhadap *manning agency* yang melakukan perekrutan dan penempatan untuk mengetahui modus operandi perekrutan dan penempatan PMI pelaut perikanan secara ilegal. Penegakan hukum administrasi dan pidana dapat dilakukan sebagai hasil dari audit ini. Saat ini penempatan pekerja migran ke Tiongkok masih terbuka dan belum ada moratorium penempatan.⁸²

3. Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pemilik Kapal

Pemerintah Indonesia perlu terus mendesak Pemerintah Tiongkok untuk menjalankan kewajiban sebagai negara bendera kapal (*flag state responsibility*)⁸³ untuk memastikan perusahaan pemilik kapal yang melakukan tindak pidana dan melanggar hak asasi awak kapalnya, bertanggung jawab secara hukum (*corporate criminal responsibility*). Pemerintah Indonesia dan Tiongkok telah meratifikasi UNTOC dan protokolnya yang berimplikasi pada kewajiban melakukan koordinasi, komunikasi yang efektif, dan transparan antar kedua negara dalam menyelesaikan kasus yang sifatnya lintas negara (*trans-boundary*). Pemerintah dapat **memanfaatkan platform bilateral** yang sudah tersedia untuk kedua negara, yaitu, *Comprehensive Strategic Partnership Agreement (CSPA)*, *Mutual Legal Assistance (MLA)*, maupun perjanjian ekstradisi (*Extradition Treaty*).

4. Forum Pertukaran Data Intelijen Penegakan Hukum Lintas Negara

POLRI melalui NCB Interpol meminta markas besar INTERPOL untuk memfasilitasi forum pertukaran data intelijen penegakan hukum antar negara, melalui *Regional Investigative and Analytical Case Meeting (RIACM)*. Pada forum ini, pemerintah negara yang berkepentingan duduk bersama untuk **bertukar data dan informasi** untuk keperluan penegakan hukum di negara masing-masing.

82 Mengacu kepada Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja Nomor 3/2748/PK.0202/VIII/2021 tentang Perubahan Kelima atas Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja Nomor 3/20888/PK.02.02/VIII/2020 tentang Penetapan Negara Tujuan Tertentu bagi Pekerja Migran Indonesia pada Masa Adaptasi Kebiasaan Baru. Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 294 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia pada Masa Adaptasi Kebiasaan Baru

83 PBB, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, 1982, Pasal 94; Diatur bahwa negara bendera memiliki kewajiban untuk secara efektif melaksanakan yurisdiksi dan kontrol terhadap persoalan sosial, kondisi perburuhan, dan pelatihan awak-awak kapal di setiap kapal yang menggunakan benderanya.

F. Kebijakan Pengelolaan Penangkapan Ikan

F.1. Sistem Kontrak dalam Pemanfaatan Sumber Daya Ikan

Selain membolehkan badan usaha dengan modal asing (PMA) dan badan usaha asing untuk ikut dalam pemanfaatan SDI, melalui Rancangan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Tata Cara Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia dengan Sistem Kontrak (Rancangan Permen Sistem Kontrak), Pemerintah juga memperkenalkan sistem baru dalam kegiatan penangkapan, yaitu sistem kontrak antara KKP dengan badan usaha. Desain pengelolaan perikanan berdasarkan kebijakan penangkapan ikan terukur membagi WPPNRI menjadi 3 zona, yaitu zona industri, zona nelayan lokal, dan zona *spawning & nursery ground*. Di zona industri, perolehan kuota penangkapan ikan dilakukan dengan sistem kontrak.

Pengertian sistem kontrak adalah kerja sama pemanfaatan sumber daya ikan antara KKP dengan badan usaha di zona tertentu dalam jangka waktu dan persyaratan tertentu. Kemudian, pemilihan badan usaha sebagai pemenang kontrak dilakukan melalui pelelangan dan *beauty contest* (pemilihan badan usaha yang akan melakukan kerjasama pemanfaatan sumber daya ikan dengan mengundang badan usaha untuk memaparkan profil badan usaha).⁸⁴

Selanjutnya, jika melihat pada bagian pertimbangan, terlihat jelas bahwa kebijakan sistem kontrak ini dimaksudkan untuk meningkatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di sektor kelautan dan perikanan sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2021 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Kelautan dan Perikanan (PP 85/2021 tentang PNBP). Dalam Pasal 2 PP 85/2021 tentang PNBP tersebut diatur

⁸⁴ Indonesia, *Rancangan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Tata Cara Penarikan Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Pemanfaatan Sumber Daya Alam Perikanan dengan Sistem Kontrak*, 2021; Draft diperoleh dari Konsultasi Publik yang diadakan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan tanggal 14 Oktober 2021.

formula penarikan PNBP dengan sistem kontrak, yang diatur lebih lanjut melalui Permen KP, yang rancangannya telah dilakukan konsultasi publik secara virtual tanggal 30 Desember 2021.

Desain sistem kontrak dalam kegiatan penangkapan ikan perlu mendapat catatan khusus, terutama dari perspektif pemanfaatan SDI untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Penguasaan SDI oleh Negara Untuk Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menggariskan bahwa: *“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”*. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 telah menegaskan makna **“Dikuasai oleh Negara”**, yakni:

“Perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud.

*Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan **kebijakan (beleid)** dan **tindakan pengurusan (bestuursdaad)**, **pengaturan (regelendaad)**, **pengelolaan (beheersdaad)** dan **pengawasan (toezichthoudensdaad)** untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

- *Fungsi pengurusan (bestuursdaad) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (vergunning), lisensi (licentie), dan konsesi (concessie).*
- *Fungsi pengaturan oleh negara (regelendaad) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif).*
- *Fungsi pengelolaan (beheersdaad) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (share-holding) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*
- *Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (toezichthoudensdaad) dilakukan oleh negara c.q. Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat”.*

Pertimbangan MK dalam putusan di atas dikutip kembali dalam Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010, halaman 157, yang menguji konstitusionalitas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Sebagai bagian dari sumber daya alam, pengelolaan sumber daya ikan tidak terlepas dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang oleh negara telah memberikan kewenangan pengelolaannya kepada Pemerintah dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan dan DPR untuk menjalankan fungsi:

1. Pengurusan (*bestuursdaad*) berupa mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*), misalnya NIB, SIUP, SIPI/SIKPI.

2. Pengaturan oleh negara (*regelendaad*), misalnya menerbitkan UU Perikanan (DPR dan Pemerintah) dan peraturan turunannya;
3. Pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*), misalnya melalui BUMN Perikanan;
4. Pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Dengan demikian, mengingat Sumber Daya Ikan (SDI) menyangkut hajat hidup orang banyak, menyangkut nasib seluruh nelayan yang tersebar di pelosok negeri, maka negara dalam hal ini KKP harus terlibat aktif dalam menjalankan fungsi-fungsi di atas, sehingga pemanfaatan SDI benar-benar untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Mengenai sistem kontrak, UU Perikanan tidak mengatur/menghendaki sistem ini. UU Perikanan mengatur/menghendaki pengelolaan SDI di WPPNRI menggunakan mekanisme perizinan (SIUP/SIPI/SIKPI). Mekanisme perizinan masuk dalam rezim hukum administrasi, sedangkan sistem kontrak/perjanjian masuk dalam ranah hukum perdata. Mekanisme perizinan ini sejalan dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang maknanya telah dipertegas dan diperjelas oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan-putusannya.

Dengan mekanisme perizinan, Negara/KKP telah menjalankan fungsi pengurusan (*bestuursdaad*); pengaturan oleh negara (*regelendaad*); pengelolaan (*beheersdaad*); dan pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Penegasan bahwa UU Perikanan menganut mekanisme perizinan dalam pemanfaatan SDI juga terlihat dalam Pasal 7 UU Perikanan, yang sama sekali tidak memberikan kewenangan kepada Menteri Kelautan dan Perikanan untuk mengelola perikanan dengan sistem kontrak.

Untuk memahami lebih dalam tentang bahaya sistem kontrak dalam pemanfaatan sumber daya alam, termasuk ikan, dapat dilihat dalam Putusan MK Nomor 36/PUU-X/2012 mengenai pengujian UU Migas yang berujung pada pembubaran BP Migas. Dalam Putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa:

- *Bahwa Undang-Undang a quo (UU Migas), mengkonstruksikan hubungan antar negara dengan badan usaha yang melakukan pengelolaan Migas dengan hubungan **keperdataan dalam bentuk KKS.***
- *Dalam KKS, BP Migas bertindak mewakili Pemerintah sebagai pihak dalam KKS dengan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang mengelola Migas. Dalam posisi yang demikian, hubungan antara BP Migas (negara) dengan Badan Usaha **atau Bentuk Usaha Tetap adalah hubungan yang bersifat keperdataan yaitu menempatkan posisi negara dan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang mengelola Migas dalam posisi yang sederajat.** Dalam hal ini ketika kontrak telah ditandatangani, negara menjadi terikat pada isi KKS.*
- *Akibatnya, negara kehilangan diskresi untuk membuat regulasi bagi kepentingan rakyat yang bertentangan dengan isi KKS, sehingga negara kehilangan kedaulatannya dalam penguasaan sumber daya alam yaitu kedaulatan untuk mengatur Migas yang bertentangan dengan isi KKS. Padahal negara, sebagai representasi rakyat dalam penguasaan sumber daya alam harus memiliki keleluasaan membuat aturan yang membawa manfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*
- Menurut *Mahkamah Konstitusi, **hubungan antara negara dengan swasta dalam pengelolaan sumber daya alam tidak dapat dilakukan dengan hubungan keperdataan, akan tetapi harus merupakan hubungan yang bersifat publik yaitu berupa pemberian konsesi atau perizinan yang sepenuhnya di bawah kontrol dan kekuasaan negara. Kontrak keperdataan akan mendegradasi kedaulatan negara atas sumber daya alam, dalam hal ini Migas.***

Jika mencermati lebih dalam Rancangan Permen Sistem Kontrak terlihat jelas posisi negara akan terdegradasi, di antaranya dapat dilihat dalam beberapa isu/substansi sebagai berikut:

- **Para Pihak:**

Para pihak dalam Rancangan Permen Sistem Kontrak adalah Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan Badan Usaha. Posisi KKP sebagai pihak yang menandatangani Kontrak telah menempatkan negara/KKP dalam posisi yang bersifat keperdataan dengan Badan Usaha. Artinya, negara/KKP berkedudukan sederajat dengan Badan Usaha dan terikat dengan Kontrak setelah kontrak ditandatangani. Padahal sebagaimana dikutip di atas, menurut Mahkamah, **hubungan antara negara dengan swasta dalam pengelolaan sumber daya alam seharusnya tidak dapat dilakukan dengan hubungan keperdataan, akan tetapi harus merupakan hubungan yang bersifat publik yaitu berupa pemberian konsesi atau perizinan yang sepenuhnya di bawah kontrol dan kekuasaan negara. Kontrak keperdataan akan mendegradasi kedaulatan negara atas sumber daya alam, dalam konteks ini adalah Sumber Daya Ikan.**

- **Pemanfaatan Sumber Daya Ikan sebagai Hajat Hidup Orang Banyak**

Sumber Daya Ikan merupakan kekayaan alam yang menyangkut hajat hidup banyak orang, menyangkut jutaan nelayan yang tersebar di seluruh pelosok tanah Indonesia, sehingga mutlak dikuasai oleh negara. Artinya negara tidak boleh kehilangan fungsi dalam pemanfaatan sumber daya ikan. Negara harus hadir dalam mewujudkan kemakmuran rakyat/nelayan.

Secara konseptual, Rancangan Permen Sistem Kontrak mencampurkan rezim hukum perdata dan rezim perizinan (instrumen hukum administrasi). Dalam rezim perdata mengenal asas kebebasan berkontrak (Pasal 1338 KUHPerdata) dan juga mengatur syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdata. Selain itu, dalam membuat perjanjian/ Kontrak, Para Pihak dalam hal ini KKP dan Badan Usaha akan duduk bersama merumuskan hak dan kewajiban para pihak (prestasi dan wanprestasi), batalnya suatu perjanjian termasuk mekanisme penyelesaian sengketa jika ada, dll.

Rezim perizinan sebagai instrumen hukum administrasi, dipagari oleh Azas-Azas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). AUPB sebagai prinsip wajib ditaati oleh Pemerintah. Di Belanda dikenal dengan istilah *Algemene Beginselen van Behoorlijke Bestuur* (AUPB Belanda) yang diatur detail dalam *Algemene wet Bestuursrecht* (AwB), atau dalam bahasa Inggris disebut *General Administrative Law Act* (GALA). Di Indonesia AUPB diakomodir dalam UU Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang asasnya adalah (1) asas legalitas; (2) asas perlindungan terhadap HAM; dan (3) asas AUPB. Asas AUPB diantaranya adalah transparansi, partisipasi dan akuntabilitas.⁸⁵

Selain hal di atas, Rancangan Permen Sistem Kontrak juga memuat ketentuan mengenai sanksi yang dalam ranah hukum publik, bukan hukum privat. Sanksi (pidana dan administrasi) merupakan konsekuensi yang harus diberikan oleh negara kepada orang (perseorangan dan/ atau korporasi) termasuk badan usaha yang melakukan pelanggaran terhadap hukum publik. Dalam Rancangan Permen Sistem Kontrak, pelanggaran terhadap hukum publik dan kepentingan umum, misalnya kegiatan IUUF oleh Badan Usaha yang telah terikat kontrak dengan KKP, hanya diselesaikan dengan mekanisme: pengurangan alokasi atau pencabutan SIUP (ranah administrasi), pemutusan kontrak, pencairan jaminan ke kas negara dan/atau membayar ganti rugi atas kerusakan SDI.

85 Indonesia, *Undang-undang tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No. 30 tahun 2014, LN tahun 2014 Nomor 292.

Temuan berupa adanya tindak pidana perikanan dan/atau pelanggaran HAM berat (TPPO) yang pernah dilakukan oleh Badan Usaha seperti kasus Benjina akan sulit ditegakkan oleh KKP karena terbelenggu oleh kontrak yang telah ditandatangani.

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa Sumber Daya Ikan merupakan kekayaan alam yang menyangkut hajat hidup orang banyak, menyangkut nasib jutaan nelayan yang tersebar di seluruh pelosok tanah air. Oleh karena itu, pemanfaatannya mutlak memerlukan kehadiran negara. Artinya negara tidak boleh kehilangan fungsi pengurusan (*bestuursdaad*); pengaturan (*regelendaad*); pengelolaan (*beheersdaad*); dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dalam pemanfaatan SDI. Sistem Kontrak dalam pemanfaatan SDI akan menghilangkan peran negara/KKP dalam menjalankan fungsi-fungsi tersebut dan karenanya bertentangan dengan UUD 1945, yang mengedepankan pemenuhan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Lebih lanjut, UU Perikanan pun tidak mengamanatkan sistem kontrak dalam pengelolaan SDI, melainkan menggunakan mekanisme perizinan.

Jika negara ingin menambah pendapatan negara dari pajak dan PNBP sektor perikanan, maka yang dapat dilakukan adalah: (i) mengoptimalkan peran BUMN Perikanan; (ii) meningkatkan kualitas data dan laporan pendaratan ikan; (iii) memanfaatkan data dan mengecek kebenaran materiil atas laporan tersebut (pengawasan), sehingga tidak ada ikan yang tidak dilaporkan (*unreported*); dan (iv) melakukan pertukaran data dengan Kementerian Keuangan dan koordinasi intensif untuk meningkatkan penerimaan pajak dan PNBP sektor perikanan.

F.2. Pelibatan Asing (PMA) dan Badan Usaha Asing Dalam Pelaksanaan Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur

Dalam rangka melaksanakan konsep *sustainable ocean economy*, Pemerintah berencana menerapkan kebijakan penangkapan ikan terukur mulai tahun 2022. Pelaksanaan kebijakan tersebut akan dituangkan melalui berbagai Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan (Permen KP), dan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan (Kepmen KP), salah satu diantaranya adalah Rancangan Permen KP tentang “Tata Cara Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia dengan Sistem Kontrak (Rancangan Peraturan Menteri tentang Sistem Kontrak).

Menurut Pasal 6 Rancangan Permen Sistem Kontrak, badan usaha nasional dengan penanaman modal asing (PMA) dan badan usaha asing diperbolehkan menjadi pihak yang mendapat kontrak pemanfaatan sumber daya ikan di laut Indonesia.⁸⁶ Hal ini membuka peluang bagi pihak asing untuk mengeksploitasi sumber daya ikan Indonesia.

Jika pemerintah hendak membuka akses sumber daya ikan Indonesia untuk pihak asing, maka terdapat beberapa persyaratan yang wajib dipatuhi sebagai berikut:

1. Sejalan dengan ketentuan UNCLOS

Ditinjau dari perspektif hukum internasional, pembukaan akses untuk PMA dan badan usaha asing harus sesuai dengan empat syarat yang diatur dalam Pasal 62 UNCLOS, yaitu: (i) Indonesia tidak memiliki kapasitas untuk menangkap seluruh *allowable catch*; (ii) akses terhadap surplus tersebut dirumuskan dalam sebuah perjanjian; (iii) surplus ditujukan pertama-tama kepada *Landlocked States* dan/ atau *geographically disadvantaged States*; (iv) sebelum membuat perjanjian, Indonesia perlu terlebih dahulu mempertimbangkan *all relevant factors* seperti kesejahteraan masyarakat dan kepentingan nasional lainnya.⁸⁷

86 Indonesia, *Rancangan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Tata Cara Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia dengan Sistem Kontrak*, Pasal 6.

87 Indonesia Ocean Justice Initiative, “Analisis UU Cipta Kerja Sektor Kelautan dan Perikanan”, Oktober 2020, <https://oceanjusticeinitiative.org/wp-content/uploads/2020/10/IOJI-Analisis-UU-Cipta-Kerja-Sektor-Kelautan-dan-Perikanan.pdf>

Saat ini, keempat persyaratan yang digariskan oleh Pasal 62 UNCLOS masih belum terpenuhi, karena Indonesia masih dihadapkan dengan kebutuhan untuk memenuhi permintaan ikan dengan tingkat konsumsi ikan per kapita di Indonesia yang relatif tinggi (target sebesar 54 kg/kapita di tahun 2019), prevalensi stunting yang masih tinggi, serta kebutuhan penyerapan tenaga kerja di sektor perikanan yang semakin besar.

2. Sejalan dengan kepentingan utama nasional

Selain permintaan ikan Indonesia yang tinggi dan pemenuhan kebutuhan protein untuk memerangi stunting, nelayan dan masyarakat Indonesia wajib menjadi prioritas utama dalam mendapatkan manfaat atas sumber daya perikanan sesuai dengan amanat Pasal 33 (3) UUD 1945. Kondisi buruk masa lalu pengelolaan perikanan Indonesia sebagai akibat hadirnya PMA yang tidak terkontrol, sejatinya menjadi pelajaran penting bagi semua pemangku kepentingan, termasuk Pemerintah agar tidak terulang kembali, sehingga nelayan Indonesia dan pengusaha ikan nasional tetap menjadi “raja” di negeri sendiri.

3. Rekam jejak perusahaan

Hendaknya Pemerintah tidak melupakan sejarah kelam dari kegiatan ekonomi perikanan tangkap di Indonesia tahun 2000-2014. Merujuk kepada hasil Analisa dan Evaluasi terhadap kapal yang dibangun di luar negeri yang dilakukan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan tahun 2015, hampir seluruhnya melakukan pelanggaran hukum, terutama pelanggaran hukum administrasi. Sebanyak 15 Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), 245 Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), dan 1 Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) dicabut oleh Menteri Kelautan dan Perikanan. Selain itu, sebanyak 35 SIPI dan 26 SIKPI dibekukan izinnya oleh Menteri Kelautan dan Perikanan serta 47 SIPI dan 1 SIKPI dikenai sanksi peringatan oleh Direktur Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan. Bahkan beberapa diantaranya melakukan pelanggaran pidana berat, pelanggaran HAM, tindak pidana perdagangan orang, sebagaimana terjadi di Benjina. Dalam menyikapi kasus pelanggaran HAM Benjina ini, Pemerintah melalui Polri dan Kejaksaan sudah menempuh proses hukum dan pelakunya divonis 3 tahun penjara, walaupun baru pelaku lapangan.

4. Kesiapan dan kapasitas pengawasan

Sampai saat ini belum ada peningkatan terhadap kemampuan pengawasan Pemerintah Pusat maupun Daerah untuk memastikan kepatuhan kapal-kapal perikanan di WPPNRI. Di sisi lain, lembaga keamanan laut saat ini menghadapi berbagai keterbatasan seperti keterbatasan kemampuan operasional dan jumlah armada patroli, serta belum terlaksananya koordinasi yang efektif antara lembaga penegak hukum laut. Hal ini menyebabkan lembaga keamanan laut belum dapat setiap saat hadir dalam merespon ancaman keamanan laut di ZEE Indonesia baik berdasarkan hasil pendeteksian maupun laporan langsung dari masyarakat.

Berkaca pada pengalaman yang lalu saat PMA (eks-KIA) diperbolehkan menangkap ikan di ZEE Indonesia, saat itu tingkat kepatuhan pelaku usaha sangat rendah, pengawasan kepatuhan sulit dilakukan, ditemukan praktik penggandaan izin, banyak terjadi *under-reported* dan praktik alih muat (*transshipment*) hasil tangkapan secara ilegal, serta marak terjadinya tindak pidana lainnya (seperti tindak pidana perdagangan orang dan perbudakan modern).⁸⁸ Oleh karena itu, rancangan kebijakan yang memperbolehkan PMA dan badan usaha asing menjadi pihak yang mendapat kontrak pemanfaatan sumber daya ikan di laut Indonesia perlu disikapi secara hati-hati dan ditinjau kembali.

88 Indonesia Ocean Justice Initiative, "Analisis UU Cipta Kerja Sektora Kelautan dan Perikanan", Oktober 2020.

G. Perlindungan Nelayan Kecil

Sebagai negara kepulauan, sebagian besar dari bangsa Indonesia tinggal dan menggantungkan hidupnya pada laut. Terutama bagi para nelayan kecil dan masyarakat pesisir. Sekitar 90% dari 2,5 sampai dengan 3,7 juta nelayan Indonesia yang hidup dari sektor perikanan tangkap merupakan nelayan kecil atau komunitas pesisir yang bergantung secara langsung pada sektor perikanan skala kecil.⁸⁹ Banyaknya jumlah nelayan tersebut didorong oleh tingginya keanekaragaman hayati dari ekosistem laut Indonesia. Sebagai gambaran, laut Indonesia memiliki lebih dari 8.500 spesies ikan, 555 spesies rumput laut, dan 950 spesies terumbu karang (KKP, 2012). Meskipun dikelilingi oleh sumber daya alam yang melimpah, kenyataannya nelayan kecil dan masyarakat pesisir masih jauh dari sejahtera. Setidaknya 11,34% nelayan di seluruh Indonesia masih hidup di bawah garis kemiskinan (BPS, 2017).

Salah satu upaya untuk menjawab berbagai permasalahan di atas, Pemerintah bersama DPR mengundang UU Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam tanggal 14 April 2016 (UU Nelayan). Dalam UU Nelayan tersebut dijelaskan/diuraikan dengan rinci Strategi Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan Kecil, meliputi:

1. Strategi perlindungan dilakukan melalui:
 - a. penyediaan prasarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman;
 - b. kemudahan memperoleh sarana Usaha Perikanan dan Usaha Pergaraman;
 - c. jaminan kepastian usaha;
 - d. jaminan risiko Penangkapan Ikan, Pembudidayaan Ikan, dan Penggaraman;
 - e. penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi;
 - f. pengendalian impor Komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman;
 - g. jaminan keamanan dan keselamatan; dan
 - h. fasilitasi dan bantuan hukum.

89 FAO, 2014; Ariansyach, 2017; FAOSTAT, 2018

2. Strategi pemberdayaan dilakukan melalui:
 - a. pendidikan dan pelatihan;
 - b. penyuluhan dan pendampingan;
 - c. kemitraan usaha;
 - d. kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; dan
 - e. penguatan Kelembagaan.

Meskipun lengkap dan rinci, permasalahan yang dihadapi oleh nelayan kecil, nampaknya belum bisa diselesaikan oleh UU Nelayan Kecil di antaranya: (1) nelayan kecil yang termarginalkan secara ekonomi memiliki permasalahan terkait akses pasar baik pasar nasional, regional, dan global; serta akses kredit yang terbatas. Sebagian nelayan kecil menjual hasil tangkapannya di pasar lokal. Konsekuensinya, pendapatan nelayan rendah dan umumnya fluktuatif, dengan rata-rata kurang dari Rp 1 juta per bulan. Hal ini cukup kontras dengan nilai ekonomi pasar ekspor perikanan RI, yang secara kolektif mendulang Rp 73 Triliun dari 1,26 juta ton per tahun;⁹⁰ (2) dinamika pemanfaatan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil semakin menekan nelayan kecil dan masyarakat pesisir. Instrumen perencanaan ruang laut kerap memprioritaskan proyek-proyek pembangunan, pertambangan, industri, pariwisata, dan pada akhirnya meminggirkan masyarakat pesisir dari ruang hidupnya;⁹¹ (3) ketidakadilan tersembunyi terkait dengan dinamika gender dalam kelompok nelayan kecil.⁹² Padahal, perempuan nelayan berkontribusi signifikan dalam pekerjaan di masa pra-panen dan pasca-panen; dan (4) efektivitas peraturan yang telah ada dalam menjangkau penerima manfaat masih belum optimal. Misalnya, beberapa pengamatan empirik menunjukkan bahwa asuransi nelayan,⁹³ akses permodalan,⁹⁴ serta pendampingan hukum masih belum dapat dinikmati sebagian besar nelayan kecil.⁹⁵

90 Detikfinance, "Nilai Ekspor Ikan RI Nyaris Rp 73 T, Dikirim ke Mana Saja?", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5350920/nilai-ekspor-ikan-ri-nyaris-rp-73-t-dikirim-ke-mana-saja>.

91 Mongabay, "Ruang Hidup Masyarakat Pesisir Dirampas oleh Perda RZWP3K?", <https://www.mongabay.co.id/2019/05/01/ruang-hidup-masyarakat-pesisir-dirampas-oleh-perda-rzwp3k/>

92 UU Perlindungan Nelayan masih mengelompokkan perempuan nelayan sebagai bagian dari rumah tangga nelayan.

93 M Ambari, "Perjuangan Negara untuk Lindungi Nelayan dan Pekerja Perikanan", <https://www.mongabay.co.id/2019/10/31/perjuangan-negara-untuk-lindungi-nelayan-dan-pekerja-perikanan/>

94 Kementerian PPN / Bappenas Direktorat Kelautan dan Perikanan 2014, "Kajian Strategi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan", Desember 2014.

95 Hikmah dan Zahri Nasution, "Upaya Perlindungan Nelayan terhadap Keberlanjutan Usaha Perikanan Tangkap," dalam

Dalam penelitian lapangan yang dilakukan oleh IOJI di Pulau Pari, Kabupaten Kepulauan Seribu; Kabupaten Natuna, Kepulauan Riau; Kabupaten Minahasa Utara (Desa Bulutui), Sulawesi Utara; dan Kabupaten Alor, Nusa Tenggara Timur ditemukan beberapa masalah utama yang dihadapi oleh nelayan kecil, di antaranya adalah:⁹⁶

- 1. Sulitnya mengakses bantuan,** terutama terkait dengan syarat keharusan membentuk kelompok nelayan dan penyusunan proposal permohonan bantuan kepada pemerintah. Banyak nelayan yang masuk ke dalam kelompok nelayan, namun tidak pernah mendapatkan bantuan. Malah terdapat beberapa nelayan seperti di Natuna tidak memiliki kelompok nelayan karena tidak mengetahui cara membentuk kelompok nelayan. Selain itu, bantuan yang diberikan seringkali tidak sesuai dengan kebutuhan nelayan kecil, terutama terkait dengan kecocokan alat tangkap atau ukuran kapal bantuan. Lebih parah lagi seperti pengakuan nelayan di Alor, NTT, terdapat nelayan yang bukan nelayan tetapi justru mendapatkan bantuan.
- 2. Kurangnya pelibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan.** Ditemukan bahwa nelayan di wilayah lokasi wawancara tidak mengetahui maupun dilibatkan dalam proses penyusunan RZWP3K. Di Pulau Pari, terdapat beberapa nelayan yang paham mengenai RZWP3K, namun akses masyarakat ke konsultasi publik sangat terbatas dan konsultasi publik pun belum memberikan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi/umpan balik yang berarti terhadap rancangan RZWP3K dan untuk di Pulau Alor, nelayan dan masyarakat pesisir tidak mengetahui tentang proses maupun hasil RZWP3K setempat;
- 3. Sarana dan prasarana yang tidak ada. Kalaupun ada, jumlahnya masih sangat terbatas dan belum memberikan manfaat kepada masyarakat.** Misalnya, di Desa Likupang II, Kabupaten Minahasa Utara, terdapat sebuah SPBU solar yang dibangun oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sulawesi Utara, namun pada akhirnya terbengkalai karena tidak dapat dipakai oleh nelayan yang menggunakan bahan bakar bensin untuk melaut. Di wilayah Pulau

Alor terdapat 2 SPBN, namun tidak mampu dijangkau oleh nelayan yang tersebar di beberapa pulau di Kabupaten Alor. Berkaitan sarana Tempat Pelelangan Ikan, hingga saat ini di Kabupaten Alor belum terdapat Tempat Pelelangan Ikan maupun tempat penampungan ikan milik pemerintah. Kondisi ini mempengaruhi harga ikan hasil tangkapan nelayan kecil yang seluruhnya dikuasai oleh tengkulak di pasar tradisional/lokal.

4. Tidak efektifnya program pemberian kartu nelayan/KUSUKA

(Kartu Pelaku Usaha Bidang Kelautan dan Perikanan) dan Asuransi Nelayan. Sebagian besar nelayan yang diwawancarai tidak mengetahui fungsi dan manfaat kartu nelayan. Hal ini terjadi karena Nelayan tidak pernah diberikan sosialisasi terkait dengan manfaat memiliki Kartu Nelayan. Demikian juga dengan asuransi, **tidak semua nelayan memiliki asuransi nelayan** karena tidak pernah ada informasi atau sosialisasi mengenai asuransi, hanya beberapa nelayan saja yang pernah memiliki asuransi. Bagi yang pernah memiliki asuransi nelayan, hampir seluruhnya sudah mati masa aktifnya. Hanya aktif tahun pertama saja ketika biaya premi masih ditanggung pemerintah. Nelayan yang sebelumnya memiliki asuransi nelayan tertarik untuk melakukan perpanjangan, namun tidak mengetahui prosedur yang harus dilakukan. Tidak ada pihak perwakilan pemerintah maupun penyedia jasa asuransi (Jasindo) yang hadir ke desa untuk melakukan pemberitahuan.

5. Kurangnya sosialisasi dan pelatihan

terutama untuk pengolahan ikan, kegiatan budidaya, penyakit ikan, dan pengembangan usaha lainnya untuk dijadikan alternatif apabila sedang tidak melaut. Pelatihan sebagai salah satu amanah pemberdayaan nelayan oleh UU Nelayan Kecil masih jarang dilakukan. Tidak semua nelayan dari keseluruhan yang diwawancarai pernah mengikuti pelatihan yang diadakan oleh Pemerintah. Rata-rata pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki oleh nelayan bukan karena pelatihan, tetapi didapatkan secara otodidak. Misalnya di Natuna, nelayan perempuan sudah mampu membuat keripik dengan bahan baku ikan, cumi. Kemampuan tersebut mereka dapatkan dengan berbagi pengalaman dengan sesama nelayan.

- 6. Akses pasar di beberapa wilayah masih terbatas** sehingga mempengaruhi penghasilan serta tingkat kesejahteraan nelayan. Keterbatasan atas akses pasar membuat nelayan kecil menjadi rentan dieksploitasi oleh pembeli atau pengepul ikan dengan memberikan harga jual yang rendah. Seperti di Pulau Alor, keterbatasan akses pasar bagi nelayan kecil untuk menjual hasil tangkapannya membuat harga jual ikan sepenuhnya dikendalikan oleh pengepul setempat. Hal ini jelas-jelas masih jauh dari amanat UU Nelayan; dan
- 7. Opsi sumber permodalan yang terbatas bagi nelayan.** Dalam rangka melakukan kegiatan penangkapan ikan, nelayan kecil umumnya membutuhkan permodalan untuk: (1) BBM; (2) perbekalan selama di atas kapal; (3) umpan; (4) biaya perawatan kapal; hingga (5) biaya mesin kapal. Sumber modal utama nelayan kecil saat ini adalah tabungan atau uang pribadi. Dalam kondisi tertentu, jika nelayan membutuhkan modal yang besar, maka mendorong mereka untuk mencari pinjaman modal dari pihak ketiga, seperti tengkulak atau koperasi simpan pinjam. Masih jarang nelayan kecil mengambil pinjaman dengan menggunakan skema KUR di bank daerah karena sulitnya memenuhi persyaratan yang dimintakan, misalnya jaminan. Keterbatasan pilihan sumber permodalan bagi nelayan membuat posisi nelayan rentan dieksploitasi oleh pihak ketiga, seperti pemberian bunga di atas batas kewajaran.

Rekomendasi Penguatan Nelayan Kecil dan Masyarakat Pesisir

Berdasarkan gambaran di atas, secara umum UU Perlindungan Nelayan Kecil dalam beberapa sektor sudah dilaksanakan, namun masih memerlukan kerja keras dan konsistensi dalam pelaksanaannya. Selain itu, terdapat beberapa aspek yang harus diperhatikan dalam mendorong penguatan perlindungan nelayan kecil dan masyarakat pesisir, antara lain:

1. Bantuan Pemerintah

Transparansi dalam pemberian bantuan sangat dibutuhkan, terutama berkaitan dengan jenis bantuan, penerima bantuan sesuai dengan kebutuhan nelayan. Oleh karena itu, peran pemerintah daerah kabupaten/kota hingga pemerintah desa/kelurahan dalam melakukan pendataan terhadap berbagai jenis kebutuhan maupun calon penerima bantuan sangat penting dan strategis. Selain itu, dibutuhkan pula transparansi anggaran yang disediakan, termasuk penyediaan informasi, sehingga masyarakat dapat mengajukan permohonan bantuan kepada kementerian/lembaga pemerintah terkait.

2. Pelibatan masyarakat Dalam Pengambilan Keputusan

RZWP3K merupakan sarana strategis dalam mengatur pemanfaatan ruang laut, sehingga konflik dalam pemanfaatan ruang laut dapat dihindarkan. Selain itu, seringkali masyarakat pesisir dan nelayan kecil menjadi korban pemanfaatan ruang laut. Oleh karena itu, pelibatan masyarakat dalam penyusunan RZWP3K sangat diperlukan sejak tahap perencanaan hingga implementasi. Masyarakat juga perlu dilibatkan dalam pemanfaatan RZWP3K yang telah ditetapkan.

3. Penguatan fungsi sarana dan prasarana, terutama SKPT (Sentra Kelautan dan Perikanan Terpadu)

Diperlukan optimalisasi fungsi SKPT, sehingga mampu bersaing dan menjadi pasar alternatif untuk nelayan kecil. SKPT harus mampu menerima dan membeli segala jenis spesies ikan yang dijual oleh nelayan kecil setempat. Selain itu, SKPT harus secara rutin mengeluarkan standar harga ikan di wilayahnya, dengan mengacu

pada Harga Patokan Ikan (HPI) yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. SKPT juga harus dapat menyediakan kebutuhan operasional dengan biaya murah (e.g. BBM bersubsidi) dan gratis (e.g. balok es). Di tempat lain seperti Alor misalnya, perlu kehadiran SKPT atau minimal Tempat Pelelangan Ikan (TPI), sehingga nelayan kecil bisa menjual ikan hasil tangkapannya kepada pembeli lainnya selain tengkulak pasar.

4. Akses dan skema permodalan bagi nelayan kecil

Akses permodalan harus dipermudah dan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi nelayan. Persyaratan untuk mendapatkan permodalan harus dipermudah, seperti penghapusan/peringanan persyaratan adanya jaminan pinjaman. Selain itu, skema permodalan yang ada harus dibuat lebih fleksibel dengan mempertimbangkan kondisi pekerjaan nelayan kecil. Perbaikan dapat dilakukan melalui penyesuaian Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang ada di lembaga perbankan nasional.

5. Pengawasan Pemerintah dan Penegakan Hukum

Pengawasan pemerintah dan penegakan hukum yang tegas kepada nelayan yang melakukan penangkapan ikan dengan cara merusak lingkungan, seperti penggunaan bom ikan atau alat tangkap yang dilarang harus terus digalakkan. Dibutuhkan peningkatan patroli rutin oleh DKP Provinsi, pemberdayaan pengawas perikanan, serta penguatan koordinasi antara KKP dengan Polri dan Menteri Dalam Negeri untuk melakukan pengawasan. Dalam hal terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat perlu mengedepankan penyelesaian dengan pendekatan *restorative justice*. Rendahnya pemahaman nelayan terhadap peraturan yang berlaku perlu diatasi dengan peningkatan sosialisasi.

6. Penguatan Pokmaswas (Kelompok Masyarakat Pengawas)

Pelatihan nelayan kecil sebagai anggota Pokmaswas untuk ikut menjalankan fungsi pengawasan (pengawasan publik) harus dikembangkan, terutama untuk melaporkan temuan kegiatan penangkapan ikan ilegal oleh kapal ikan asing atau kapal ikan yang menggunakan alat tangkap terlarang yang merusak sumber daya

hayati laut untuk ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum. Untuk menjalankan fungsi nelayan kecil sebagai Pokmaswas, diperlukan penyediaan alat pendukung, seperti alat komunikasi di atas kapal. Di samping memberdayakan fungsi masyarakat sebagai Pokmaswas, pengawas perikanan di Pemerintahan Provinsi dan Kabupaten perlu dioptimalkan dan diefektifkan. Dengan demikian, pengembalian kewenangan pengawasan di sektor perikanan kepada pemerintah kabupaten/kota, merupakan hal yang penting untuk direalisasikan, mengingat keterbatasan anggaran dan sarana prasarana yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi.

7. Asuransi nelayan

Peningkatan sosialisasi terkait dengan fungsi dan prosedur pendaftaran/perpanjangan asuransi nelayan, baik dengan cara mendatangkan perwakilan penyedia jasa asuransi atau melibatkan pemerintah desa setempat. Cakupannya juga perlu diperluas, tidak saja jaminan perlindungan saat mendapatkan musibah, namun juga mencakup kerugian yang timbul karena tidak mampu melaut akibat cuaca ekstrim.

8. Perizinan

Harus ada minimal satu orang perwakilan dari Dinas Kelautan dan Perikanan di tingkat Kabupaten/Kota yang dapat membantu proses pengurusan perizinan atau pendaftaran data diri (Kartu Nelayan/Kusuka). Banyak nelayan yang harus pergi menempuh jarak jauh ke pusat Provinsi untuk mengurus perizinan.

9. Pelatihan

DKP Provinsi bekerja sama dengan DKP Kabupaten/Kota melakukan inventarisasi secara rutin kebutuhan pelatihan nelayan dan masyarakat setempat, terutama berkaitan dengan pelatihan pengolahan hasil tangkapan dan penanganan ikan pasca penangkapan. Hasil inventarisasi kemudian disusun menjadi jadwal pelatihan untuk periode satu tahun kedepan.

H. Epilog: Refleksi 2021 dan Proyeksi 2022

H.1. Refleksi 2021

Pengelolaan dan Pemanfaatan Laut secara Berkelanjutan dan Berkeadilan di Indonesia

Prinsip pengelolaan dan pemanfaatan laut secara berkelanjutan di Indonesia **sudah termuat** dalam **Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025** dan **Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2017** tentang Kebijakan Kelautan Indonesia, serta komitmen Presiden dalam keanggotaan ***High Level Panel on Sustainable Ocean Economy*** sejak tahun 2018. Salah satu tantangan terbesar saat ini dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi kelautan secara berkelanjutan adalah ketidaktersediaan data yang akurat mengenai kekayaan laut (*ocean wealth*), kesehatan laut (*ocean health*), distribusi manfaat sumber daya kelautan secara berkeadilan (*ocean equity*), pembiayaan transformasi pembangunan kelautan (*ocean finance*) dan literasi kelautan (*ocean knowledge*). Data yang akurat ini diperlukan untuk mengembangkan rencana pembangunan ekonomi nasional berkelanjutan sebagai penyempurnaan dari Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2017, dan diintegrasikan ke dalam Rencana Pembangunan Nasional (Jangka Panjang, Jangka Menengah dan Jangka Pendek).

Pengelolaan Ekosistem Karbon Biru

Seiring dengan semakin pentingnya penanganan masalah dampak perubahan iklim dunia, Pemerintah Indonesia telah mengembangkan kebijakan terkait ekosistem karbon biru (EKB), khususnya mangrove melalui Peraturan Presiden No. 120 Tahun 2020 tentang Badan Restorasi Gambut dan Mangrove (BRGM) serta pelaksanaan program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) pasca pandemi COVID-19. Dalam pengelolaan EKB, duplikasi dan ketidakjelasan kewenangan antara dan dari KLHK, KKP dan BRGM perlu diatasi agar pelaksanaan, pengawasan, serta pengelolaan EKB menjadi semakin efektif.

Selain itu, kebijakan penataan ruang yang berpotensi untuk melindungi EKB, masih menjadi permasalahan yang perlu diselesaikan, yaitu (i) tata ruang disusun berdasarkan inventarisasi lingkungan dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), mengingat kedua dokumen tersebut memberikan pasokan data dan informasi berharga untuk membangun kualitas pengelolaan sumber daya alam, termasuk EKB; (ii) percepatan penggabungan antara tata ruang darat dan tata ruang laut yang dimandatkan oleh UU Cipta Kerja dan PP No. 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang; (iii) pengawasan dan penegakan hukum secara konsisten terhadap pelanggaran kebijakan tata ruang berdasarkan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Di sisi lain, konflik tenurial yang erat kaitannya dengan kepemilikan lahan masyarakat penjaga EKB akan menghambat efektivitas perlindungan EKB dan pemberian manfaat ekonomi, terutama bagi EKB-*dependent people*. Dalam proses rehabilitasi dan restorasi mangrove, *baseline data* dari EKB belum akurat.

Selain mangrove, data total luasan dan kondisi padang lamun di Indonesia belum tersedia sampai saat ini karena memang belum mendapat perhatian secara khusus dari Pemerintah, sekalipun, dari riset yang tersedia, Indonesia memiliki sebaran padang lamun yang cukup luas, dengan kondisi 16-35% padang lamun di Indonesia tergolong 'kurang sehat'. Ketiadaan data ini menyebabkan potensi ekosistem padang lamun sebagai EKB belum diketahui secara pasti, di sisi lain kerusakan padang lamun terus-menerus terjadi.

Keamanan Laut (*Maritime Security*)

Ancaman keamanan laut dari kapal asing marak terjadi sepanjang tahun 2021. Pertama, **ancaman *illegal fishing* di Laut Natuna Utara oleh KIA Vietnam**, termasuk wilayah tumpang tindih klaim ZEE antara Indonesia dan Vietnam, dengan jumlah yang jauh lebih besar daripada jumlah KIA Vietnam yang berhasil ditangkap Pemerintah Indonesia di tahun 2021. Kedua, ancaman *illegal fishing* di Laut Natuna Utara berasal dari **KIA berbendera Tiongkok dan/atau yang dioperasikan oleh entitas Tiongkok**, kesemuanya terkait dengan kepentingan politik Tiongkok dalam **memperjuangkan klaim nine-dash line yang tidak berdasarkan hukum internasional** sebagaimana diputuskan oleh 2016 *Tribunal on the South China Sea*. Ketiga, **kapal survei, China Coast Guard, dan People's Liberation Army Navy (Angkatan Laut Republik Rakyat Tiongkok) juga dikirimkan Pemerintah Tiongkok untuk mengancam keamanan laut bahkan hak berdaulat Indonesia** atas sumber daya alam di ZEE dan Landas Kontinen Indonesia, yang harus dilihat sebagai suatu kesatuan dari langkah politik Tiongkok di kawasan. Pemerintah Indonesia belum menyampaikan secara terbuka kepada publik bentuk tanggapan yang telah dan akan diambil terhadap ancaman yang sangat serius dari kapal-kapal Tiongkok.

Ancaman lain berasal dari **sampah laut plastik yang dibuang dari aktivitas kapal**, khususnya kapal niaga, perikanan, dan migas di laut, yang selama ini **belum dikaji dan dievaluasi secara mendalam dan menyeluruh di tingkat nasional** oleh Pemerintah bersama-sama perguruan tinggi dan masyarakat sipil. Walaupun demikian, Pemerintah Indonesia telah menunjukkan *political will* untuk menangani persoalan ini, sebagaimana terlihat dalam Rencana Aksi Nasional tentang Sampah Laut dan upaya-upaya diplomasi di forum multilateral, seperti *International Maritime Organization*.

Pelindungan HAM terhadap Pekerja Migran Pelaut Perikanan Indonesia

Pemerintah Indonesia belum memiliki kesepakatan dalam mengatur otoritas yang memiliki kewenangan dalam mengatur Pelindungan dan penempatan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan (PMI PP). Hal ini tercermin dari lemahnya *political will* pemerintah untuk menerbitkan peraturan pemerintah yang dimandatkan UUPPMI sejak tahun 2017. Selain itu, masih ada penempatan dari Kementerian Perhubungan setelah pengundangan UUPPMI, meskipun telah jelas diatur dalam UU PPMI bahwa penempatan PMI PP hanya boleh dilakukan oleh perusahaan yang memiliki izin dari Kementerian Tenaga Kerja dan BP2MI. Ketidaksepehaman ini berakibat pada tidak adanya satu *database* nasional yang terintegrasi untuk penempatan PMI PP dan pengawasan yang tidak efektif dan terkoordinasi. Padahal, banyak PMI yang menjadi korban kerja paksa maupun tindak pidana perdagangan orang.

Rendahnya *political will* ini juga tercermin dari banyaknya ketentuan UU PPMI yang hingga saat ini belum dapat dilaksanakan dan kurangnya koordinasi internasional dengan negara penerima PMI PP. Pelaksanaan ketentuan *zero cost*, efektifitas LTSA, hingga peran pemerintah daerah dan desa diatur jelas dalam UU PPMI, namun belum terlaksana meskipun UU PPMI telah 5 tahun berlaku. Dalam konteks internasional, diperlukan peningkatan kerjasama antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara tujuan PMI untuk menjamin pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran yang kerap kali terjadi selama bekerja.

Kebijakan Pengelolaan Penangkapan Ikan Terukur

Sumber Daya Ikan merupakan kekayaan alam yang menyangkut hajat hidup orang banyak, menyangkut nasib jutaan nelayan yang tersebar di seluruh pelosok tanah air. Oleh karena itu, pemanfaatannya mutlak memerlukan kehadiran negara. Artinya negara tidak boleh kehilangan fungsi pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan dalam pemanfaatan SDI. Sistem Kontrak dalam pemanfaatan SDI akan mendegradasi peran negara/KKP dalam menjalankan fungsi-fungsi tersebut, oleh karenanya bertentangan dengan konstitusi yang mengedepankan pemenuhan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Rencana untuk mengizinkan PMA dan badan usaha asing mendapatkan kontrak pemanfaatan SDI di ZEE Indonesia juga perlu disikapi dengan sangat hati-hati. Berkaca pada pengalaman yang lalu saat eks-KIA diperbolehkan menangkap ikan di ZEE Indonesia, saat itu tingkat kepatuhan pelaku usaha sangat rendah, pengawasan kepatuhan sulit dilakukan, ditemukan praktik penggandaan izin, banyak terjadi *under-reported* dan *transshipment* ilegal, serta marak terjadinya tindak pidana lainnya (seperti tindak pidana perdagangan orang dan perbudakan modern).

Perlindungan Nelayan Kecil

UU Nelayan kecil sudah ada sejak tahun 2016. Tujuan utamanya antara lain untuk meningkatkan kualitas hidup nelayan kecil melalui penyediaan sarana dan prasarana, jaminan keselamatan, pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan dan lain sebagainya. Namun berdasarkan pengamatan IOJI terhadap 4 wilayah kajian yang dikunjungi, nampaknya permasalahan yang dihadapi nelayan kecil belum mampu sepenuhnya diselesaikan atau diatasi oleh UU Nelayan Kecil.

H.2. Proyeksi 2022

Pengelolaan dan Pemanfaatan Laut secara Berkelanjutan dan Berkeadilan di Indonesia

Arahan dan komitmen Indonesia di tingkat internasional harus ditindaklanjuti secara sungguh-sungguh dengan menyusun **Rencana Laut Berkelanjutan (RLB) yang terintegrasi dengan RPJPN dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) di bawah koordinasi Kementerian Koordinasi Bidang Kemaritiman dan Investasi (Kemenko Marves)**, bersama-sama dengan kementerian/lembaga utama di bidang ini, yaitu **Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN), dan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP)**. Dalam proses penyusunannya, **kualitas dan integrasi data perlu menjadi prioritas** sebagai dasar penyusunan arah dan strategi pembangunan kelautan dimaksud.

Selanjutnya, **RLB, RPJPN, dan RPJMN perlu diterjemahkan dalam kebijakan-kebijakan yang bersifat operasional dan teknis**, sehingga *sustainable ocean economy* dapat benar-benar dilaksanakan untuk mewujudkan *triple win* bagi masyarakat (*people*), alam (*nature*) dan ekonomi (*economy*). Artinya, dalam setiap pengambilan keputusan kebijakan publik terkait dengan kelautan perlu dipertimbangkan ketiga kepentingan tersebut (*people, nature, economy*) secara sama dan seimbang.

Pengelolaan Ekosistem Karbon Biru

Semakin pentingnya fungsi dan manfaat EKB, terutama dalam mitigasi dan adaptasi perubahan iklim, serta sejalan dengan komitmen Presiden Jokowi yang disampaikan dalam *G20 Leaders Meeting* di Roma dan *COP26* di Glasgow, koordinasi pengelolaan EKB perlu ditingkatkan antara Kemenkomarves, KLHK, KKP, BAPPENAS dan BRGM. Optimalisasi pengelolaan EKB memerlukan sinergi antar sektor dan K/L, serta integrasi *database*, perencanaan, pengelolaan, pengawasan, kelembagaan, hingga pemberian manfaat ekonomi bagi Pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat. Insentif ekonomi terutama bagi masyarakat lokal harus dikembangkan untuk memotivasi keterlibatan mereka, sehingga resiliensi sosial dan ekologis dapat tercapai.

Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 tentang Nilai Ekonomi Karbon harus ditindaklanjuti dengan prosedur menghitung efektivitas penyerapan dan penyimpanan karbon, serta mekanisme pemberian dan pendistribusian manfaat antara Pemerintah Pusat dan Daerah sehingga dalam pelaksanaannya dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat, khususnya *ocean-dependent people*.

Keamanan Laut (*Maritime Security*)

Ancaman intrusi kapal-kapal berbendera Vietnam dan Tiongkok berpotensi terjadi kembali bahkan dengan intensitas yang meningkat pada tahun 2022, **menimbang situasi geopolitik kawasan, rencana pengelolaan sumber daya alam⁹⁷ Pemerintah Indonesia di wilayah laut Indonesia, khususnya Laut Natuna Utara, dan ambisi Tiongkok untuk menguasai secara *de facto* klaim *nine-dash line***. Maka, Pemerintah perlu memperkuat koordinasi patroli dan melaksanakan penegakkan hukum yang efektif. Terhadap kapal perang dan kapal pemerintah lain untuk kepentingan non-komersial yang memiliki imunitas yang diduga mengancam keamanan laut, mengganggu hak berdaulat, dan/atau kedaulatan Indonesia, **patroli perlu diikuti dengan langkah *shadowing* dan pengusiran terhadap kapal-kapal ini**.

Pengawasan dan penegakan hukum yang efektif perlu disertai dengan **upaya diplomasi yang *robust*** terhadap negara-negara yang rutin memberikan ancaman terhadap keamanan laut Indonesia, termasuk Vietnam dan Tiongkok. Dalam tahun 2022, Kementerian Luar Negeri RI perlu **mengupayakan perumusan *provisional arrangement*** dengan Pemerintah Vietnam untuk **melindungi keberlanjutan sumber daya kelautan Indonesia** sebagaimana diatur dalam Pasal 74 (3) dan 61 UNCLOS, serta **meningkatkan keamanan laut** di Laut Natuna Utara. Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) sebaiknya menggalakkan riset ilmiah untuk memetakan kondisi kesehatan laut, khususnya terumbu karang, di Laut Natuna zona timur dan utara yang selama ini dimanfaatkan secara ilegal oleh KIA Vietnam dengan *pair trawl*. Studi-studi ilmiah ini dapat digunakan oleh Pemerintah Indonesia untuk menunjukkan urgensi

97 Rencana pengelolaan ini termasuk rencana tindak lanjut eksplorasi Wilayah Kerja Blok Tuna.

perumusan *provisional arrangement* kepada Pemerintah Vietnam. Dalam menghadapi **ancaman dari Pemerintah Tiongkok**, Pemerintah Indonesia **perlu secara tegas dan terbuka** menyampaikan **nota protes** kepada Tiongkok untuk klaim *nine-dash line* dan segala tindakan yang didasarkan pada klaim yang tidak berdasar itu.

Ditahun 2022, Pemerintah Indonesia perlu melanjutkan dan meningkatkan *political will* dalam penanganan sampah plastik di laut dari aktivitas kapal melalui **kajian efektivitas kebijakan** penanganan sampah plastik di laut, termasuk *port reception facilities* dan pendaftaran serta pelaporan alat tangkap ikan. Kajian ini diperlukan untuk **merumuskan kebijakan yang lebih efektif dan mekanisme pelaksanaan dan penegakan hukumnya**.

Pelindungan HAM terhadap Pekerja Migran Pelaut Perikanan Indonesia

Pertama, Pemerintah harus mengakselerasi penerbitan PP tentang Pelindungan Penempatan dan Pelindungan Pelaut Awak Kapal dan Pelaut Perikanan untuk menunjukkan komitmennya dalam melindungi PMI PP. Selain itu, dalam masa transisi sudah harus dilakukan penyesuaian perizinan sesuai dengan UUPPMI guna memberikan kepastian hukum terhadap PMI yang (i) sudah siap dokumennya untuk diberangkatkan atau (ii) sedang ditempatkan. Sejak masa transisi, penempatan PMI PP hanya boleh ditempatkan melalui sistem perizinan yang dimiliki oleh Kemenaker dan BP2MI.

Kedua, lemahnya Pelindungan PMI PP juga disebabkan oleh ketiadaan *bilateral arrangement* antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah dari Negara Bendera Kapal dimana PMI ditempatkan. Taiwan dan Tiongkok merupakan 2 (dua) bendera kapal yang banyak mempekerjakan PMI PP dan negara-negara yang paling tinggi resiko bekerja di atas kapalnya. Sehingga, urgensi untuk melakukan *bilateral arrangement* dengan kedua negara tersebut sangat urgen dilakukan.

Ketiga, Perwakilan RI di negara penempatan perlu mempererat koordinasi, baik dengan perkumpulan PMI PP maupun organisasi/serikat pekerja di negara penempatan (apabila sudah ada). Hal ini didasarkan pada pertukaran informasi mengenai Pelindungan PMI PP di lapangan, paling efektif berasal dari kelompok tersebut. Peningkatan koordinasi ini dapat dilakukan antara KBRI/KDEI, secara formal atau non-formal, dengan perkumpulan/organisasi yang sudah ada, memperluas keberadaan *seafarer corner* untuk PMI PP di Taiwan, Mauritius, Korea Selatan, dan Tiongkok, dan pelatihan pendamping masyarakat/pendamping PMI bersama kelompok masyarakat sipil agar PMI PP dapat memahami dan memperjuangkan hak-hak mereka.

Kebijakan Pengelolaan Penangkapan Ikan Terukur

Sistem kontrak serta pelibatan PMA dan badan usaha asing dalam pemanfaatan SDI perlu dipertimbangkan kembali. Jika tujuannya adalah untuk menambah pendapatan negara dari pajak dan PNBPN sektor perikanan, maka yang dapat dilakukan adalah: (i) mengoptimalkan peran BUMN Perikanan; (ii) meningkatkan kualitas data dan laporan pendaratan ikan; (iii) memanfaatkan data dan mengecek kebenaran materiil atas laporan tersebut (pengawasan), sehingga tidak ada ikan yang tidak dilaporkan (*unreported*); dan (iv) melakukan pertukaran data dengan Kementerian Keuangan dan koordinasi intensif untuk meningkatkan penerimaan pajak dan PNBPN sektor perikanan. Rencana diperbolehkannya PMA dan badan usaha asing dalam pemanfaatan SDI harus diimbangi dengan intensifikasi pengawasan di WPPNRI. Saat ini Indonesia belum mampu melakukan pengawasan terhadap kapal-kapal ikan di WPPNRI dengan optimal karena keterbatasan kemampuan operasional, jumlah armada patroli, serta belum terlaksananya koordinasi yang efektif antara lembaga penegak hukum laut.

Perlindungan Nelayan Kecil

Ke depan, implementasi UU Nelayan Kecil perlu dilaksanakan secara sungguh-sungguh oleh DPR, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Dari sisi Anggaran, DPR juga perlu menambah jumlah anggaran pemberdayaan nelayan kecil, terutama berkaitan dengan anggaran untuk asuransi (asuransi keselamatan nelayan dan asuransi gagal melaut karena cuaca ekstrim). Selain itu, negara harus mempersiapkan kebutuhan dasar lainnya untuk nelayan kecil:

1. Sarana prasarana;

Penyediaan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh nelayan kecil, antara lain: (1) penampungan ikan (seperti *cold storage*); (2) pelabuhan pendaratan ikan; (3) SPBN; dan (4) Akses/jalan ke Pelabuhan.

2. Akses pasar;

Dibutuhkan Tempat Pelelangan Ikan atau Tempat Penampungan Ikan yang disediakan oleh Pemerintah agar harga tidak dikuasai oleh pengepul di daerah setempat. Oleh karena itu, sarana dan prasarana, pelabuhan pendaratan ikan dan TPI sangat diperlukan sebagai tempat pasar bagi nelayan kecil dalam menjual hasil tangkapannya. Selain itu, di beberapa daerah terpencil seperti Alor dibutuhkan kehadiran BUMN Perikanan sebagai alternatif pasar.

3. Akses permodalan;

Beberapa opsi pengembangan akses permodalan yang dapat dilakukan antara lain: (1) pengembangan koperasi nelayan yang dikelola oleh desa; (2) pemberian pendampingan bagi nelayan kecil untuk mengakses kredit usaha rakyat di bank daerah; dan (3) pemberian pendampingan bagi nelayan kecil untuk mengakses dana Badan Layanan Umum (BLU) dari Lembaga Pengelola Modal Usaha Kelautan dan Perikanan (LPMUKP).

4. Pengawasan dan penegakan hukum

Perlu dipertimbangkan pemberian kewenangan pengawasan kepada DKP Kabupaten/Kota terutama di wilayah-wilayah kepulauan terutama untuk pengawasan terhadap penggunaan alat tangkap yang tidak ramah lingkungan seperti bom ikan dan *potassium*. Selain itu, peran POKMASWAS perlu dikembangkan dan ditingkatkan oleh Pemerintah bersama-sama dengan masyarakat sipil dan perguruan tinggi untuk mendukung penyaluran informasi dan komunikasi terutama mengenai hasil pengawasan yang dilakukan oleh POKMASWAS untuk ditindaklanjuti (penangkapan ikan menggunakan alat tangkap merusak, seperti bom ikan dan *potassium*).

Jakarta, 4 Desember 2021



INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Wisma Penta Lantai 1 Jalan Kebon Sirih Raya
No. 65 Jakarta Pusat 10340
021 3152228 (hunting) | www.oceanjusticeinitiative.org

 @oceanjusticeinitiative  @oceanjusticeid