

BAB 4

REJIM RPOA-IUU *FISHING* SEBAGAI UPAYA MENANGGULANGI PRAKTIK PENANGKAPAN IKAN ILEGAL

Dalam bab ini akan dibahas mengenai bagaimana kerja rejim RPOA dalam upaya menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal yang terjadi di kawasan Asia Tenggara, dengan terlebih dahulu diketahui faktor-faktor apa saja yang menyebabkan dan memicu terjadinya praktik penangkapan ikan ilegal di Indonesia. Dengan mengetahui faktor apa saja yang menjadi penyebab dan pemicu terjadinya praktik penangkapan ikan ilegal, maka dapat ditarik kesimpulan bagaimana cara penyelesaian dalam negeri terhadap praktik penangkapan ikan ilegal. Setelah mengetahui penyelesaian praktik penangkapan ikan ilegal dalam tataran dalam negeri, maka kemudian dicari tahu bagaimana karakteristik terjadinya praktik penangkapan ikan ilegal yang terjadi di kawasan Asia Tenggara dan kondisi lingkungan kawasan Asia Tenggara dalam konteks praktik penangkapan ikan ilegal. Setelah didapatkan jawaban kedua pertanyaan diatas, maka kemudian ditemukan bagaimana posisi RPOA.

4.1. Faktor Pemicu Terjadinya Praktik Penangkapan Ikan Ilegal di Indonesia

Faktor pertama dan paling utama adalah permintaan (*demand*) akan sumber daya ikan yang meningkat. Peningkatan ini dipicu karena beralihnya konsumsi masyarakat akan makanan pokok, dari mengkonsumsi daging menjadi mengkonsumsi ikan. Hal ini tidak hanya terjadi di beberapa negara saja, seperti di Indonesia dan regional seperti kawasan Asia Tenggara, namun telah mengglobal. Pembangunan dan pertumbuhan ekonomi serta kemajuan taraf hidup bangsa-bangsa di dunia membuat konsumsi ikan sebagai makanan bergizi dan tidak beresiko bagi kesehatan semakin bertambah. Dari permintaan akan ikan yang

meningkat secara global, maka penawaran akan ikan pun meningkat. Para pelaku usaha mata rantai perikanan, dari skala kecil seperti nelayan sampai skala besar seperti pemilik perusahaan perikanan pun berlomba menyediakan ikan tanpa memperdulikan cara mereka mendapatkan ikan tersebut, apakah legal atau tidak. Masalah yang paling mendasar dari praktik penangkapan ikan ilegal ini adalah nilai ekonomis yang dihasilkan dari praktik penangkapan ikan ilegal ternyata lebih besar apabila penangkapan ikan itu dilakukan dengan legal. Salah satu aspeknya adalah biaya dan manfaat yang dihasilkan praktik penangkapan ikan ilegal. Menurut Carl-Christian Schmidt (2005), jika manfaat bersih yang diharapkan (*expected net benefit*) yang dihasilkan dari praktik penangkapan ikan ilegal adalah positif, maka praktik ini akan terus berlangsung. Menurutnya, jika kondisi itu yang terjadi, maka jarak dan teknologi bukan masalah yang serius bagi pelaku praktik penangkapan ikan ilegal.¹ Jarak yang jauh dan teknologi yang mahal dapat dengan mudah diatasi jika praktik ini memang menghasilkan manfaat secara finansial yang besar.

Biaya praktik penangkapan ikan ilegal adalah segala pengeluaran yang dikeluarkan pelaku ekonomi supaya praktik penangkapan ikan ilegal bisa dilakukan. Sebaliknya, biaya praktik penangkapan ikan yang legal adalah semua pengeluaran pelaku ekonomi agar praktik penangkapan ikan secara legal dapat dijalankan. Pelaku ekonomi cenderung meminimalisir semua biaya itu. Biaya legal tentu saja akan sulit diminimalisir. Namun sebaliknya, biaya ilegal cenderung lebih mudah diatur, dinegosiasi dan ditekan supaya semakin kecil. Oleh karena itu pula, biaya ilegal cenderung lebih kecil dari biaya legal.²

Maka, dapat diambil kesimpulan yaitu meningkatnya permintaan pasar atas ikan menyebabkan praktik penangkapan ikan ilegal terus terjadi dan semakin meningkat dari tahun ke tahun. Peningkatan praktik penangkapan ikan ilegal dari tahun ke tahun tersebut dikarenakan para pengusaha perikanan menyadari bahwa biaya atau ongkos operasional yang dikeluarkan bila melakukan penangkapan ikan secara ilegal akan lebih kecil bila dibandingkan dengan melakukan

¹ Schmidt (2005) dalam Victor P. H. Nikijuluw. *Blue Water Crime: Dimensi Sosial Ekonomi Perikanan Ilegal*. Jakarta: PT Pustaka Cidesindo, 2008. Hlm 95.

² Victor P. H. Nikijuluw. *Ibid*. Hlm 97.

penangkapan ikan secara legal menjadi faktor pemicu meningkatnya praktik ini. Dengan kata lain, aspek ekonomis memegang peranan besar dalam terjadinya praktik penangkapan ikan ilegal.

4.2. Konsep Upaya Penanggulangan Praktik Penangkapan Ikan Ilegal

Faktor ekonomi dipercaya merupakan faktor penyebab dan pemicu terjadinya praktik penangkapan ikan ilegal. Oleh karena itu, pendekatan ekonomi dianggap sebagai pendekatan paling efektif dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal. Menurut Schmidt (2005), beberapa komponen biaya yang harus ditingkatkan dalam rangka mendongkrak biaya operasional dan investasi praktik penangkapan ikan ilegal adalah sebagai berikut:

- Mengurangi atau menghapuskan *tax havens* atau *tax holiday* bagi investasi yang melakukan praktik penangkapan ikan ilegal;
- Membatasi akses pelaku praktik penangkapan ikan ilegal terhadap barang dan jasa yang diperlukan dalam operasi penangkapan ikan. Barang dan jasa tersebut adalah bahan bakar, biaya dan fasilitas pendaratan kapal, asuransi, komunikasi dan jasa navigasi;
- Ratifikasi aturan-aturan internasional yang berkaitan dengan anak buah kapal (ABK) atau kru yang bekerja di kapal penangkap ikan yang melakukan praktik penangkapan ikan ilegal yang umumnya diberi atau dibayar dengan upah yang rendah;
- Meningkatkan dan memperbaiki kondisi sosial ekonomi di negara-negara yang memasok ABK dengan upah rendah. Dengan begitu, *opportunity costs* ABK akan lebih tinggi;
- Meningkatkan penalti dan sanksi (penahanan, penyitaan kapal dan pembayaran penalti);
- Mengurangi atau membasmi praktik suap yang dilakukan pelaku praktik penangkapan ikan ilegal kepada pejabat dan pegawai pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi yang berkaitan dengan praktik penangkapan ikan ilegal;

- Menetapkan standar minimum bagi kapal ikan dan selanjutnya melakukan kontrol atas standar yang sudah ditetapkan ini di pelabuhan-pelabuhan perikanan; dan
- Mengurangi atau meniadakan akses pelaku praktik penangkapan ikan ilegal terhadap modal perbankan serta meniadakan penggunaan kapal-kapal yang sudah dimiliki sebagai jaminan kredit.³

Dilihat dari pendekatan-pendekatan diatas, dapat dikatakan bahwa dalam definisi pendekatan yang diberikan oleh Schmidt dapat dilakukan oleh negara sebagai pemegang kendali atas pasar dalam negeri. Bila bicara mengenai negara sebagai aktor dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal ini, maka dibutuhkan *political will* dari pemerintah. *Political will* pemerintah ini diimplementasikan dalam pembuatan kebijakan yang tepat. Menurut Nikijuluw, jika kebijakan yang dikeluarkan pemerintah tepat, maka sektor swasta dan pasar dapat berfungsi dan berperan dengan baik dalam menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal. Dengan kata lain, selain bertindak melalui mekanisme kebijakannya, pemerintah juga secara tidak langsung mengatasi praktik penangkapan ikan ilegal melalui regulasi yang diimplementasikan oleh entitas swasta.⁴ Dalam kaitannya dengan peran pemerintah dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal, maka FAO melalui *IPOA to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing* mengeluarkan ketentuan yang mengamankan kewajiban pemerintah negara pantai untuk, antara lain:

- Tidak mengizinkan kapal-kapal penangkap ikan negaranya menggunakan bendera negara asing yang tidak mengindahkan kewajiban dan tanggung jawabnya dalam menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal;
- Mengambil tindakan yang sesuai dengan hukum laut internasional dalam menyikapi kapal-kapal penangkap ikan yang menangkap ikan secara ilegal di laut lepas;

³ C. C. Schmidt (2005) dalam *Loc. cit.* Hlm 97-98.

⁴ Victor P. H. Nikijuluw dalam *Ibid.* Hlm 148.

- Sesuai dengan hukum dan kebijakan nasionalnya, menghindari memberikan bantuan ekonomi dan subsidi kepada perusahaan atau kapal yang terlibat dalam praktik penangkapan ikan ilegal;
- Menetapkan sanksi yang seberat mungkin bagi kapal pelaku praktik penangkapan ikan ilegal. Sanksi yang berat tersebut merupakan cara yang efektif untuk mencegah, mengatasi dan mengurangi praktik penangkapan ikan ilegal, serta untuk menjauhkan pelaku dari praktik ini. Sanksi yang berat ini harus dilaksanakan secara konsisten dan transparan.

Masih amanat dari IPOA *to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*, negara pantai memiliki otoritas penuh atas pelabuhan-pelabuhan yang berada dalam kewenangannya. Hal ini berkaitan dengan penjualan ikan hasil tangkapan, dengan terlebih dahulu mendaratkan hasil tangkapan tersebut di pelabuhan negara pantai atau melalui transfer ke kapal lain. Dalam kaitannya dengan hal ini, negara pantai mempunyai kewenangan dalam hal, antara lain:

- Mencegah masuknya kapal asing ke pelabuhannya, kecuali pada situasi darurat atau bahaya;
- Melarang kapal penangkap ikan asing mendaratkan atau melakukan transfer ikan dari satu kapal ke kapal lain di pelabuhannya;
- Mewajibkan kapal yang mencari tempat pendaratan menyiapkan informasi tentang identitas dan aktivitas penangkapan ikan yang dilakukannya;
- Melakukan inspeksi kapal di pelabuhan;
- Mewajibkan kapal yang akan mendaratkan ikan hasil tangkapan menyiapkan salinan surat izin penangkapan ikan, uraian rinci tentang perjalanan operasi dan volume ikan yang akan didaratkan.

Selain komponen-komponen biaya yang telah dijelaskan diatas, Schmidt juga mengajukan beberapa variabel sosial ekonomi yang dapat meningkatkan hasil atau manfaat serta mengurangi biaya praktik penangkapan ikan ilegal.⁵ Variabel-variabel tersebut, antara lain:

⁵ C. C. Schmidt (2005) dalam *Ibid.* Hlm 98-101.

- Kelebihan Kapasitas Penangkapan Ikan

Variabel ini sangat nyata mempengaruhi praktik penangkapan ikan ilegal. Dewasa ini, dunia prihatin atas fakta bahwa kelebihan kapasitas penangkapan ikan di negara maju justru diekspor atau dialihkan menjadi praktik penangkapan ikan ilegal. Dengan adanya subsidi yang besar di negara-negara maju, hal tersebut membuat kelebihan kapasitas penangkapan ikan semakin besar. Kapasitas penangkapan ikan yang berlebihan ini semakin diperburuk dengan adanya kebijakan *reflagging* yang membuat kapal perikanan bisa dengan mudah dan murah berganti bendera dari suatu negara ke negara yang lain. Dengan adanya kebijakan *reflagging*, kapasitas penangkapan ikan yang berlebihan di suatu negara dapat dialihkan ke negara lain. Kebijakan *reflagging* yang disertai dengan ketidakmampuan otoritas suatu negara untuk menelusuri asal-usul kapal-kapal perikanan yang dimiliki oleh perusahaan multinasional membuat alih kapasitas penangkapan ikan berlangsung mulus. Secara nasional, praktik seperti ini memang akan mengurangi kapasitas penangkapan ikan di suatu negara tertentu. Namun di saat yang sama, secara global, praktik ini meningkatkan kapasitas penangkapan ikan di negara lain serta tidak mengurangi kapasitas penangkapan ikan total di seluruh dunia.

- Harga dan Permintaan Ikan Dunia yang Tinggi

Ikan-ikan yang ditangkap melalui praktik penangkapan ikan ilegal umumnya memiliki permintaan dan harga yang tinggi. Tuna, *patagonian fish* dan *orange roughly* adalah ikan-ikan yang lezat, bergizi dan menjadi incaran konsumen elit dunia. Dengan semakin bertambahnya, populasi dan jumlah orang kaya dunia, serta makin tingginya kesadaran bahwa ikan adalah makanan sehat, permintaan ikan juga semakin besar. Oleh karena itu, pada awalnya hanya jenis-jenis ikan tertentu yang menjadi target praktik penangkapan ikan ilegal. Sekarang ini, bisa dikatakan bahwa hampir tidak ada ikan yang dibuang, semua jenis ikan yang bisa ditangkap armada pelaku praktik penangkapan ikan ilegal didaratkan dan dikonsumsi masyarakat. Bahkan, ikan yang masih muda usia yang seharusnya tidak ditangkap demi keberlanjutan populasinya, justru tetap dikejar dan ditangkap. Harga ikan-

ikan ini pun semakin hari semakin tinggi karena jumlah ikan yang terbatas di pasar dan di sisi lain, jumlah konsumen yang semakin banyak.

- Sanksi dan Ganjaran

Semakin tinggi sanksi dan ganjaran yang setimpal atas praktik penangkapan ikan ilegal, semakin besar biaya yang harus dibayarkan pelaku sehingga semakin kecil peluang praktik penangkapan ikan ilegal. Namun, faktanya sanksi dan ganjaran ini sangat kecil sehingga tidak mampu menghambat atau memberi efek jera bagi praktik penangkapan ikan ilegal. Sistem peradilan di banyak negara pun belum berkembang dengan baik. Akibatnya, proses hukum terhadap pelaku tidak berjalan sebagaimana seharusnya. Terlalu sering pelaku praktik penangkapan ikan ilegal dibebaskan di pengadilan atau diberikan hukuman, sanksi dan ganjaran yang sangat ringan.

- Pelaksanaan Pemantauan dan Pengawasan

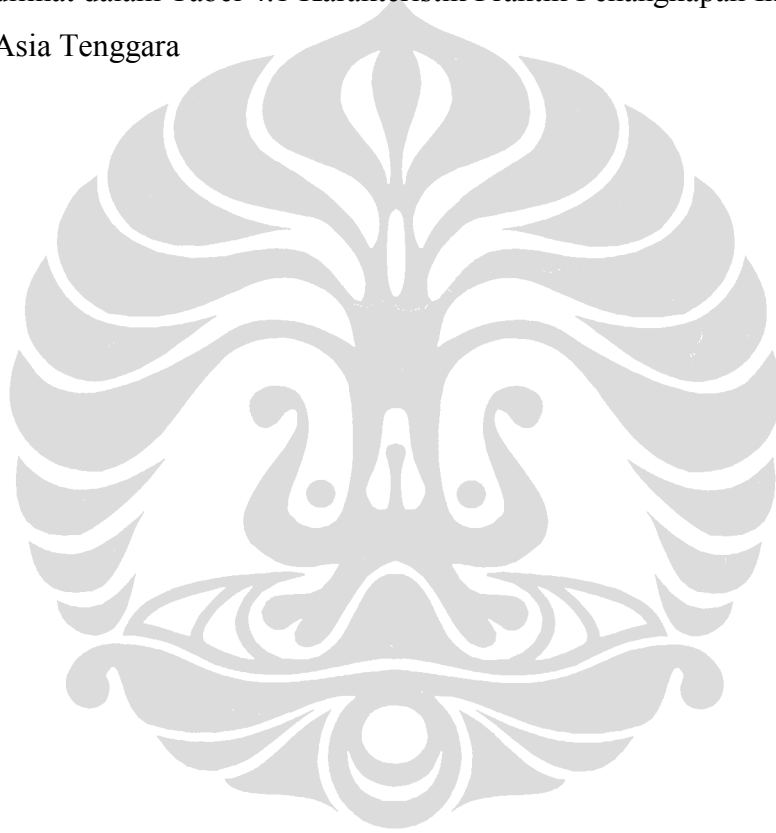
Kelemahan dalam bidang pemantauan dan pengawasan juga merupakan faktor yang memicu praktik penangkapan ikan ilegal. Setiap negara memiliki kemampuan yang berbeda dalam hal pemantauan, patroli dan pengawasan. Kelemahan dalam pengawasan utamanya dijumpai di negara-negara berkembang, yang masih belum mempunyai teknologi mutakhir seperti negara-negara maju. Perhitungan biaya dan manfaat dalam pengembangan sistem pengawasan selalu menjadi pertimbangan utama bagi negara-negara berkembang. Pilihan untuk mengembangkan sistem pengawasan memang bukan merupakan prioritas utama karena keterbatasan dana pembangunan.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa regulasi yang tepat dan *political will* dalam implementasi regulasi tersebut menjadi indikator penting dalam efektifitas penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal dalam negeri. Sifat regulasi dan *political will* merupakan salah satu aspek dalam sebuah pembuatan kebijakan oleh penguasa.

4.3. Upaya Penanggulangan Praktik Penangkapan Ikan Ilegal melalui Rejim RPOA

RPOA merupakan upaya 11 (sebelas) negara di kawasan dalam menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal dan juga sebagai tata laku negara-

negara dalam melakukan perikanan yang bertanggung jawab. RPOA, sebagai adopsi dari IPOA *to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*, kemudian diharapkan dapat mengatur perilaku negara-negara (dalam hal ini nelayan dan perusahaan perikanan) agar melaksanakan kepentingannya dengan bertanggung jawab. Dalam mengetahui posisi rejim RPOA dalam kerangka penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal di Asia Tenggara, terlebih dahulu diketahui bagaimana karakteristik praktik penangkapan ikan yang terjadi di Asia Tenggara. Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat dalam Tabel 4.1 Karakteristik Praktik Penangkapan Ikan Ilegal di Kawasan Asia Tenggara



Tabel 4.1
Karakteristik Praktik Penangkapan Ikan Ilegal
di Kawasan Asia Tenggara

Penyebab	Pelaku	Spesies yang Diambil	Hambatan	Respon	Implikasi
<p>Pengelolaan dalam negeri yang tidak efektif:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pelanggaran kapasitas • Penangkapan ikan secara berlebihan <p>MCS yang tidak efektif (tidak efektifnya kontrol negara bendera terhadap kapalnya yang beroperasi di wilayah ZEE suatu negara pantai)</p> <p>Batas negara yang belum ditetapkan atau diselesaikan</p> <p>Kurangnya alternatif mata pencarian lain,</p>	<p>Kapal penangkap ikan domestik</p> <p>Kapal penangkap ikan asing</p>	<p>Bernilai jual:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tuna • <i>Reef fish</i> • Hiu <p>Lainnya, seperti kura-kura</p>	<p>Pemerintah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Political will</i> • Aturan pengelolaan • Komit terhadap ketentuan internasional • Peraturan yang baik • Kurangnya MCS <i>capacity</i> (SDM dan dana) • Kegagalan hukum <p>Tingkat sensitifitas politik yang tinggi mengenai beberapa isu (seperti isu mengenai batas wilayah maritim)</p> <p>Kurangnya prioritas terhadap isu-isu mengenai perikanan</p> <p>Kurangnya visi bersama antara negara-negara yang berbatasan dalam rangka meningkatkan pengelolaan perikanan dan</p>	<p>Utama:</p> <ul style="list-style-type: none"> • RPOA-IUU <i>Fishing</i> • Inisiatif bilateral <p>Lainnya:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bali <i>Plan of Action</i> • Kerjasama MCS • Meningkatkan anggaran belanja MCS • Mengadakan mata pencarian alternatif • Mendorong penggunaan hidroponik 	<p>Ekonomi: efeknya besar</p> <p>Sosial: efeknya besar</p> <p>Lingkungan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efek besar terhadap stok ikan • Efek besar terhadap ekosistem yang hampir punah • Efek besar terhadap spesies yang dilindungi

selain menangkap ikan			menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal		
-----------------------	--	--	---	--	--

Tabel 4.2
Contoh Terjadinya Praktik Penangkapan Ikan Ilegal di Kawasan Asia Tenggara

Tanggal	Negara Pantai	Pelaku	Jenis Pelanggaran	Spesies yang Diambil	Cara Penangkapan	Nilai yang Diambil
4/12/06	Thailand (wilayah Chumpon)	Vietnam	Masuk secara ilegal dan melakukan penangkapan ikan ilegal	-	<i>Trawling</i>	-
3/12/06	Filipina (Patalan Bato di wilayah perlindungan laut <i>Hundred Islands</i>)	Filipina	Penangkapan menggunakan dinamit	Berbagai macam ikan	-	Diperkirakan sekitar P1.800
9/1/07	Brunei Darussalam	Indonesia	Penggunaan cara penangkapan yang ilegal	Udang	Jaring <i>trammel</i>	-
2/2/07	Australia	Australia	Penangkapan di wilayah tertutup Penangkapan tanpa izin resmi	<i>Sea mullet</i>	Jaring	-
23/2/07	Filipina (Bauang)	Filipina	Penggunaan <i>fine mesh nets</i> ilegal	Berbagai macam ikan	Jaring	720 kg

24/2/07	Filipina (Albay)	Filipina	Penangkapan ikan ilegal	Bermacam ikan	-	6 kontainer
4/3/07	Filipina	Filipina	Penangkapan menggunakan dinamit	Ikan	Dinamit	6 kontainer
20/3/07	Australia	Australia	Penangkapan tanpa izin	-	-	-
27/3/07	Papua New Guinea (propinsi sebelah barat)	Indonesia	Penangkapan ikan ilegal	<i>Shark fin</i>	-	-
31/3/07	Malaysia (pantai utara Kalimantan)	Cina	Penangkapan ikan ilegal Pelanggaran terhadap <i>Wildlife Enactment</i> ; mengambil spesies yang dilindungi	Kura-kura <i>greenback</i>	-	274 kura-kura
2/4/07	Filipina	Vietnam	Penangkapan ikan ilegal Pelanggaran terhadap spesies yang dilindungi	Hiu	-	200 kg daging hiu kering
12/4/07	Malaysia	Vietnam	Penangkapan ikan ilegal	-	-	-
17/4/07	Filipina	Cina	Penangkapan ikan ilegal	-	-	-
23/4/07	Malaysia	Vietnam	-	Ikan	-	300 kg <i>fish</i> senilai RM4.000
15/5/07	Australia	Cina Taipei	Penangkapan ikan ilegal	Hiu, tuna, <i>swordfish</i> ,	<i>Longline</i>	44 ton hiu, tuna,

1/6/07	Filipina (Palawan)	Malaysia	Penangkapan ikan ilegal	marlin Cumi-cumi, udang, ikan kering		<i>swordfish</i> dan marlin
4/6/07	Malaysia	Vietnam	-	-	<i>Trawler</i>	10 kg
6/6/07	Filipina	Cina	<i>Poaching</i>	Tuna	-	-
12/6/07	Australia	Indonesia	Penangkapan ikan di perairan Australia	-	-	-
15/6/07	Malaysia (Kelantan)	Thailand	Pelanggaran batas	-	<i>Trawl</i>	-
18/6/07	Indonesia	Cina	Penangkapan spesies yang dilindungi	Kura-kura, termasuk <i>green</i> dan <i>hawksbill</i> <i>turtkes</i>	-	387 kura-kura
13/7/07	Filipina (Laut Sulawesi)	Filipina	Penggunaan <i>fine meshed nets</i> , penangkapan ikan komersial tanpa izin	-	-	-
10/8/07	Malaysia (Terengganu)	Vietnam	Penangkapan ikan ilegal	Ikan	-	200 kg, RM870

16/8/07	Filipina (Pulau Olotayan wilayah perlindungan ikan)	Filipina	Penangkapan ikan ilegal	-	<i>Trawling</i>	-
3/9/07	Filipina	Filipina	Beroperasi tanpa izin Menggunakan <i>fine nets</i> Menggunakan <i>active gear</i>	-	-	-
13/9/07	Filipina	Cina	Penangkapan ikan ilegal	200 kura- kura dan 10.000 telur, kebanyakan <i>green turtles</i>	-	-
19/9/07	Australia	<i>Unspecified</i>		Trepang	-	
19/9/07	Australia	<i>Unspecified</i>		Hiu		
26/9/07	Indonesia	Filipina	<i>Poaching</i>		-	
2/10/07	Australia	Australia	Penangkapan ikan di <i>Great Barrier Reef green zones</i>		-	
3/10/07	Australia	Australia	Menangkap abalone melebihi ukuran			234 abalone
11/10/07	Filipina (Teluk Banate)	Filipina	Penangkapan ikan ilegal Penggunaan <i>fine mesh nets</i>		-	

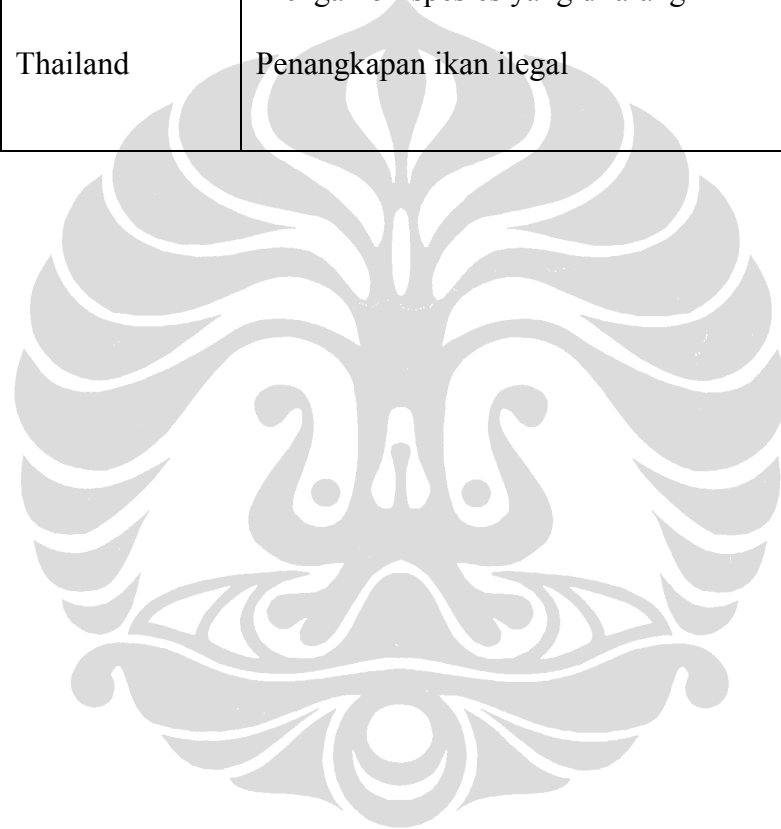
26/10/07	Thailand	Thailand	Penangkapan ikan ilegal (di wilayah tertutup)		-	
27/10/07	Filipina	Filipina	Penangkapan ikan ilegal	Hiu, trepang	-	125 kg trepang
30/10/07	Australia	Indonesia	Penangkapan ikan ilegal			
31/10/07	Filipina	Filipina	Penangkapan ikan ilegal (tanpa izin dan penggunaan <i>fine mesh nets</i>)		-	
13/11/07	Malaysia	Singapura	Penangkapan ikan ilegal (<i>unauthorised</i>)		<i>Trawlers</i>	300 kg
16/11/07	Malaysia	Malaysia	Penangkapan ikan ilegal	<i>Coral</i>	-	150 buah senilai RM7.500
11/12/07	Australia	Kapal asing (<i>unspecified flag/origin</i>)	Penangkapan ikan ilegal	Trepang	-	-
30/12/07	Filipina	Filipina	Penangkapan ikan ilegal		-	
31/12/07	Australia (<i>Torres Strait Protected Zone</i>)	Australia	Penjualan ikan ilegal	<i>Tropical lock lobster</i>	<i>Diving</i>	213 kg

31/12/07	Filipina	Filipina	Ekspor ilegal (<i>local ban on live fish trade in Puerto Princessa City</i>)	<i>Live red grouper</i>	<i>Cyanide fishing</i>	71 <i>specimens</i>
21/1/08	Indonesia	Thailand, Vietnam dan Filipina	Penangkapan ikan ilegal	-	-	Rp30 triliun dalam 2007
2/2/08	Filipina	Filipina	Penangkapan ikan ilegal di wilayah penangkapan yang dilarang	-	-	-
Februari '08	Australia (NSW)	Australia	Penangkapan abalone ilegal	<i>Abalone</i>	<i>Diving</i>	3.500 <i>abalone</i> dalam 2 minggu dan 6.000 sejak Juli 2007
16/2/08	Filipina	Filipina	Penangkapan ikan ilegal dalam 15 km garis pantai, menggunakan <i>mesh nets</i> ilegal	-	-	-
25/2/08	Malaysia	Vietnam	Penangkapan ikan ilegal	-	-	-
3/3/08	Filipina	Filipina	Penangkapan ikan ilegal komersial di Perairan Municipal, penggunaan metode yang dilarang	-	-	-
7/3/08	Filipina	Filipina	Penangkapan ikan ilegal komersial di Perairan Municipal, penggunaan metode yang dilarang	Berbagai macam ikan	-	-
10/3/08	Australia	Papua New	Penangkapan ikan ilegal	<i>Sea</i>	-	-

		Guinea		<i>cucumber dan tropical rock lobster</i>		
14/3/08	Filipina	Filipina	Penangkapan ikan ilegal komersial di Perairan Municipal, menggunakan alat tangkap ilegal	-	-	-
10/4/08	Australia	Indonesia	Penangkapan ikan ilegal	Ikan	-	2 ton ikan
13/4/08	Malaysia	Thailand	Penangkapan ikan ilegal	-	<i>Trawling</i>	100 kg
16/4/08	Filipina	Vietnam	<i>Poaching</i>	Kura-kura dan ikan	-	-
8/5/08	Australia	Australia	Penangkapan ikan ilegal	<i>Rock lobster</i>	-	Senilai AU\$60.000
10/5/08	Indonesia	Cina Taipei	Penangkapan ikan ilegal	-	-	-
15/5/08	Australia	Australia	<i>Poaching</i>	<i>Abalone</i>	<i>Diving</i>	843 <i>abalone</i> senilai AU\$12.000
23/5/08	Malaysia	Filipina	Penangkapan ikan ilegal Menggunakan <i>drift nets</i>			
2/6/08	Filipina	Vietnam	Penangkapan ikan ilegal	<i>Milkfish</i>		

9/6/08	Vietnam	Thailand	Penangkapan tanpa izin Mengambil spesies yang dilarang Penangkapan ikan ilegal			
--------	---------	----------	--	--	--	--

Sumber: FAO (2008)



Tabel 4.1 menjelaskan bagaimana karakteristik praktik penangkapan ikan yang terjadi di kawasan Asia Tenggara, sedangkan Tabel 4.2 memberikan beberapa contoh kasus praktik penangkapan ikan ilegal yang terjadi di kawasan Asia Tenggara. Pada tabel 4.2 terlihat bahwa ancaman adanya praktik penangkapan ikan ilegal sebagian besar berasal dari dalam kawasan Asia Tenggara sendiri, dengan pelaku dari negara-negara anggota RPOA sendiri. Dari 59 kasus praktik penangkapan ikan yang terjadi di wilayah perairan negara-negara Asia Tenggara, kasus praktik penangkapan ikan yang pelakunya berasal dari luar kawasan hanya sebanyak 6 kasus, yaitu kapal penangkap ikan ilegal yang berasal dari Cina dan Cina Taipei. Dalam Tabel 4.2 juga dapat dilihat bahwa di saat yang bersamaan, dari 8 (delapan) negara pelaku praktik penangkapan ikan ilegal di perairan negara-negara Asia Tenggara, yaitu Singapura, Thailand, Vietnam, Filipina, Indonesia, Australia, Malaysia dan Papua New Guinea, 6 (enam) negara juga mengalami praktik penangkapan ikan ilegal di perairannya. Dari delapan negara tersebut, hanya dua negara yang tidak masuk ke dalam kategori tersebut, yaitu Singapura dan Australia.

Sebagai sebuah rejim, RPOA berisikan prinsip-prinsip dan norma-norma bagaimana praktik penangkapan ikan dilaksanakan secara bertanggung jawab dan memperhatikan keberlangsungan ekosistem hayati. Seperti yang telah dijelaskan dalam Bab 1, rejim harus merupakan kumpulan dari prinsip-prinsip, baik secara eksplisit ataupun implisit, norma-norma, peraturan dan prosedur pengambilan keputusan, yang mencakup kepentingan para aktor dalam area tertentu dalam konteks hubungan internasional, dimana:

- a. Prinsip diartikan sebagai kepercayaan akan fakta, sebab akibat, dan standar moral;
- b. Norma diartikan sebagai standar perilaku yang dijabarkan dalam bentuk hak dan kewajiban;
- c. Peraturan diartikan sebagai perintah dan larangan tindakan, dan
- d. Prosedur pengambilan keputusan diartikan sebagai kebiasaan yang dominan dalam memuat dan mengimplementasikan pilihan bersama.

Dari ketentuan diatas ada satu aspek yang tidak ditemukan, yaitu aspek *punishment* atau *dispute settlement* (penyelesaian sengketa). Syarat terbentuknya rejim adalah adanya aspek peraturan atau menurut Young diartikan sebagai perintah dan larangan tindakan. Selama RPOA disepakati dan diterapkan, apabila ada pelanggaran yang terjadi dalam praktik penangkapan ikan (yang termasuk ke dalam *illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing*), penyelesaian tersebut akan menggunakan dan memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam hukum internasional dan hukum nasional negara pantai. RPOA sampai saat ini belum meletakkan fondasi-fondasi aspek *dispute settlement* dalam kerangka kerjasamanya.

Dalam sebuah rejim harus ada mekanisme yang baik untuk menangani sebuah isu yang menjadi pembahasan utama dalam rejim. Young menjelaskan bahwa rejim harus menyediakan mekanisme yang baik untuk memformulasikan dan merepresentasikan kesepakatan bersama melawan pihak lain dalam sebuah isu.⁶ Mekanisme dalam menangani sebuah isu dituangkan dalam mekanisme penyelesaian sengketa.

Isu praktik penangkapan ikan ilegal merupakan isu yang bersifat *conflict resolution*, yang membutuhkan adanya mekanisme penyelesaian konflik, maka rejim yang terbentuk pun harus rejim *conflict resolution*. Sampai saat ini, apabila terjadi praktik penangkapan ikan yang melibatkan negara-negara RPOA maka akan diselesaikan melalui koridor hukum nasional dan hukum internasional. Namun, dalam naskah teks RPOA yang telah disepakati oleh negara-negara kawasan belum tercantum mekanisme *dispute settlement*. Sejauh ini, RPOA berupa kerja sama dalam upaya menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal dalam rangka mempertahankan *food security* dan perekonomian di kawasan Asia Tenggara. Upaya negara-negara RPOA dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal, meliputi memperhatikan bagaimana berjalannya industri penangkapan ikan, status stok ikan saat ini dan alur perdagangan ikan dan pasar. Jadi, dapat dikatakan latar belakang negara-negara di kawasan melakukan kerja

⁶ Oran R. Young. *International Regimes: Problem of Concepts Formation*, dalam Paul F. Diehl. *The Politics of International Organization: Patterns and Insights*. Illinois: Doresy Press, 1989. Hlm 28-29.

sama dilatarbelakangi oleh faktor ekonomi, dimana mempertahankan perekonomian negara merupakan suatu hal yang penting.

Rejim *conflict resolution* menjadi penting dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal melalui RPOA karena hubungan (dalam hal ini dalam rangka pemenuhan akan sumber daya hayati perikanan) yang terjadi antar negara-negara RPOA menyimpan potensi konflik. Hal ini dapat dilihat dari karakteristik kegiatan penangkapan ikan yang terjadi di lingkungan kawasan Asia Tenggara, yaitu suatu negara menjadi “korban” dari praktik penangkapan ikan ilegal, namun di satu sisi merupakan pelaku praktik penangkapan ikan ilegal. Seperti contoh, menurut Australia, Indonesia merupakan negara pelaku praktik penangkapan ikan ilegal karena banyak nelayan tradisional Indonesia yang tertangkap sedang dan/atau telah melakukan penangkapan ikan ilegal di *Ashmore Reef*. Namun, di sisi lain Indonesia mengalami kerugian negara yang besar akibat praktik penangkapan ikan ilegal yang dilakukan kapal-kapal penangkap ikan dari negara lain, seperti Filipina dan Thailand. Seperti yang dapat dilihat pada Tabel 4.2 Contoh Terjadinya Praktik Penangkapan Ikan Ilegal di Kawasan Asia Tenggara. Dalam tabel tersebut dapat ditarik kesimpulan, bahwa karakteristik praktik penangkapan ikan ilegal yang terjadi di Asia Tenggara merupakan karakteristik yang unik dengan beberapa indikator, sebagai berikut:

- Ancaman adanya praktik penangkapan ikan ilegal sebagian besar berasal dari dalam kawasan Asia Tenggara sendiri, dengan pelaku dari negara-negara anggota RPOA sendiri; dan
- Ancaman yang datang dari dalam kawasan sendiri tersebut, dilakukan negara yang menjadi pelaku praktik penangkapan ikan ilegal, sekaligus juga negara yang mengalami praktik penangkapan ikan di wilayah perairannya. Dengan kata lain, dalam konteks Asia Tenggara, negara pelaku praktik penangkapan ikan ilegal di suatu wilayah perairan negara pantai tidak lantas menjadi “korban” dan merugi akibat praktik penangkapan ikan ilegal, tapi bisa saja negara tersebut juga menjadi pelaku praktik penangkapan ikan ilegal di wilayah perairan negara lain.

Karakteristik ini merupakan hubungan perikanan yang terjadi di Asia Tenggara, yang tidak saja berpotensi pada terjadinya konflik atau sengketa antar

negara, tetapi juga akan membuat stagnasi RPOAs hanya akan berada dalam tahapan CBM saja. Stagnasi RPOA dapat dipahami ketika negara-negara anggota RPOA menempatkan negara anggota lain sebagai ancaman terhadap keamanan sumber daya hayati perikanannya.

Selain rejim *conflict resolution* juga menjadi penting karena masih ada masalah mendasar yang sampai sekarang masih menjadi masalah antar negara-negara di kawasan, yaitu masih belum terselesaikannya perbatasan laut. Masalah ini akan menjadi hambatan karena masalah wilayah laut yang belum ditetapkan akan membuka peluang bagi terjadinya praktik penangkapan ikan ilegal.⁷ Sampai saat ini, masalah perbatasan laut masih menjadi masalah yang alot digodok oleh negara-negara. Sebagai contoh, nelayan-nelayan yang tertangkap di *Ashmore Reef*, yang secara turun-temurun dan tradisional menangkap ikan di wilayah itu, apabila tertangkap oleh patroli Australia akan berdalih wilayah *Ashmore Reef* merupakan wilayah penangkapan yang mereka datangi sejak nenek moyang mereka. Ada beberapa pendapat mengenai siapa yang pertama kali dianggap menemukan *Ashmore Reef*. Menurut *Australian Encyclopedia*, pulau ini ditemukan oleh Inggris pada tahun 1811. Inggris memasukan pulau tersebut sebagai bagian dari koloninya pada tahun 1878 dan sejak 23 Juli 1931, pulau tersebut dimasukkan ke dalam wilayah otoritas *Commonwealth of Australia* melalui "*Ashmore and Carter Acceptance Act 1933*". Hingga tahun 1942, wilayah *Ashmore Reef* berada di bawah administrasi negara bagian Australia Barat dan masuk dalam wilayah *Northern Territory* hingga tahun 1978. Akhirnya, sejak tahun 1978, wilayah tersebut dinyatakan sebagai bagian dari yurisdiksi Negara Federal Australia. Meskipun demikian, ada yang berpendapat bahwa *Ashmore Reef* telah ditemukan oleh nelayan tradisional Indonesia sejak tahun 1725-an.

Konsekuensi yang timbul dari penetapan ketentuan UNCLOS 1982 mengenai laut teritorial dan ZEE, serta negara kepulauan adalah berubahnya lebar laut suatu wilayah. Jika pada sebelum UNCLOS, lebar laut teritorial adalah 3 mil

⁷ Adirini Pujayanti. "Perbatasan Indonesia dalam Perspektif Politik." *Batas Wilayah dan Situasi Perbatasan Indonesia: Ancaman terhadap Integritas Teritorial*. Ed. Poltak Partogi Nainggolan. Jakarta: Tiga Putra Utama, 2004. Hlm 99.

laut berdasarkan Konvensi PBB tentang Hukum Laut tahun 1958, maka berdasarkan ketentuan UNCLOS, lebar laut teritorial adalah 12 mil laut. Konsep negara kepulauan juga telah merubah cara pandang terhadap wilayah laut suatu negara. Seperti halnya Indonesia, jika sebelum konsep negara kepulauan diakui dalam UNCLOS, wilayah perairan yang berada di dalam garis kepulauan masih dilihat oleh negara-negara lain sebagai laut bebas, dimana negara-negara tersebut bebas hilir-mudik di wilayah tersebut. Namun, sekarang ini setelah ditetapkannya konsep negara kepulauan, kapal-kapal dari negara asing yang akan melewati perairan kepulauan tersebut tunduk kepada hukum internasional dan hukum nasional Indonesia dan tidak bebas hilir-mudik seperti sebelum adanya UNCLOS. Rejim terakhir yang masih menjadi masalah di antara beberapa negara yaitu ZEE, dimana wilayah ZEE seluas 200 mil laut diukur dari garis pantai. Di kawasan Asia Tenggara, pada dasarnya telah ada upaya negara-negara mengatur batas ZEE-nya, seperti Indonesia dan Australia. Perairan antara Indonesia dan Australia merupakan daerah yang sangat luas, terbentang lebih dari 2100 mil laut dari Selat Torres sampai perairan Pulau Christmas. Permasalahan mengenai bias *Ashmore Reef* kemudian diselesaikan dengan perjanjian mengenai penetapan wilayah ZEE kedua negara yaitu perjanjian perbatasan maritim tanggal 14 Maret 1997, yang meliputi ZEE dan batas landas kontinen Indonesia – Australia dari perairan selatan Jawa, termasuk perbatasan maritim di Pulau Ashmore dan Pulau Christmas.⁸ Namun ada permasalahan batas wilayah ZEE yang sampai saat ini belum disepakati, yaitu antara Indonesia dengan Thailand. Indonesia memiliki garis batas landas kontinen yang bersinggungan dengan wilayah India dan Thailand di Laut Andaman dan telah disetujui pada tanggal 22 Juni di New Delhi 1978. Secara bilateral, masalah perbatasan antara Indonesia dengan Thailand juga telah disetujui pada tanggal 17 Desember 1971 di Bangkok. Namun, perjanjian tersebut belum menghasilkan penyelesaian masalah perbatasan wilayah ZEE kedua negara yang terletak di utara Selat Malaka dan Laut Andaman.

Secara umum, perbatasan wilayah maritim yang telah disepakati yaitu di lingkungan kawasan Asia Tenggara, antara lain:

⁸ Th. Soesetyo. "Makalah Batas-batas Maritim antara Republik Indonesia dengan Negara Tetangga." Jakarta, 23 April 2004 dalam *Ibid.* Hlm 97.

- Australia – Indonesia (*multiple agreements*)
- Australia – Papua New Guinea (Selat Torres)
- Australia – *United Nations Transitional Authority in East Timor* (UNTAET)
- Brunei Darussalam (UK) – Malaysia
- Myanmar – India
- Myanmar – Thailand
- India – Indonesia
- India – Thailand
- India – Indonesia – Thailand
- Indonesia – Malaysia (dua perjanjian)
- Indonesia – Malaysia – Thailand
- Indonesia – Papua New Guinea
- Indonesia – Singapura
- Indonesia – Thailand
- Malaysia – Thailand (dua perjanjian)
- Malaysia – Vietnam
- Thailand – Vietnam

Sedangkan, negara-negara yang belum menetapkan delimitasi batas wilayah lautnya, antara lain:

- Australia – Timor Leste
- Brunei Darussalam – Malaysia
- Kamboja – Thailand
- Kamboja – Vietnam
- Cina – Filipina
- Timor Leste – Indonesia
- Indonesia – Malaysia (Laut Sulawesi)
- Indonesia – Filipina
- Indonesia – Vietnam
- Malaysia – Filipina
- Malaysia – Singapura

- Pulau Spratly (*potentially multiple delimitations*)⁹

Batas-batas maritim yang timbul akibat ketentuan UNCLOS menyebabkan permasalahan perbatasan, bahkan adanya masalah tumpang tindih batas maritim. Di wilayah regional Asia Tenggara, terdapat 11 (sebelas) negara yang memiliki potensi tumpang tindih klaim maritim, yaitu antara lain Indonesia, India, Thailand, Malaysia, Singapura, Vietnam, Filipina, Palau, Papua New Guinea, Timor Leste, dan Australia.

Batas laut penting adanya karena tidak hanya mengenai kedaulatan suatu negara tapi juga menyangkut sumber daya hayati perikanan yang terkandung di perairan tersebut (*sovereignty over natural resources*). Dewasa ini, dengan kondisi permintaan pasar yang semakin meningkat terhadap kebutuhan ikan, maka sumber daya hayati yang terkandung di sebuah perairan menjadi barang mahal yang diperebutkan negara-negara. Maka untuk mengatasi masalah yang timbul akibat batas wilayah laut, delimitasi batas wilayah menjadi hal yang penting, walaupun delimitasi batas laut akan sangat sulit bila dibandingkan dengan menetapkan batas darat karena kondisi fisik laut yang dalam dan imajiner.¹⁰

Kawasan Asia Tenggara sampai saat ini masih menyimpan potensi konflik perbatasan laut dan bukan barang baru di kawasan ini. Beberapa permasalahan yang kerap muncul dalam diskusi-diskusi antara negara-negara Asia Tenggara, antara lain *technical and legal aspects of maritime boundary determination*, sengketa yang terjadi atas klaim terhadap *off-shore island*, hak menangkap ikan, klaim historis terhadap kepemilikan suatu pulau, masalah akibat *marine oil pollution*, perompakan, transit para pengungsi (seperti para “*boat people*” dari Kamboja dan Vietnam), dan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya mineral, khususnya hidrokarbon.¹¹ Salah satu wilayah yang sampai saat ini masih menjadi perebutan di kawasan Asia Tenggara adalah Kepulauan Spratly di Laut Cina Selatan. Seperti yang telah dijelaskan diatas bahwa, tidak hanya mengenai

⁹ Schofield (2008) dalam APEC Fisheries Working Group. *Assessment of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in the Asia-Pacific*. Asia-Pacific Economic Cooperation Secretariat, 2008. Hlm 100-101.

¹⁰ Vivian Louis Forbes. *Loc. cit.* Hlm 44.

¹¹ Vivian Louis Forbes. *Ibid.* Hlm 171.

kedaulatan suatu negara tapi juga menyangkut sumber daya hayati yang terkandung di perairan tersebut (*sovereignty over natural resources*). Karena kepentingan atas sumber daya hayati di suatu perairan, apalagi perairan tersebut kaya akan sumber daya hayati, merupakan perpanjangan tangan dari klaim negara terhadap suatu wilayah. Kepulauan Spratly di Laut Cina Selatan diklaim oleh 8 (delapan) negara di kawasan Asia Tenggara, yaitu antara lain Cina, Malaysia, Filipina, Taiwan, Vietnam dan Indonesia. Bahkan, konfrontasi antara angkatan bersenjata telah terjadi sejak tahun 1988 antara Cina dan Vietnam dalam masalah klaim pulau ini.¹²

Dalam membentuk sebuah rejim perikanan yang baik, dibutuhkan *sets of rules* dan *law enforcement* yang efektif dalam menerapkan peraturan tersebut. Dengan potensi konflik yang besar atas sumber daya perikanan dan masalah mendasar dalam delimitasi batas maritim yang belum sepenuhnya terselesaikan, *law enforcement* menjadi *focal point* dalam rejim. Aspek penting lainnya adalah *political will* dalam negeri pemerintah negara yang bersangkutan dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal dalam negeri. Pemerintah memiliki otoritas penuh dalam rangka mengelola sumber daya perikanan yang menjadi kedaulatannya. Oleh karena otoritasnya berada di tangan pemerintah, maka semua tahapan dan komponen pengelolaan sumber daya perikanan, mulai dari pengumpulan informasi, perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pemantauan dan evaluasi dilakukan oleh pemerintah. Pengelolaan sumber daya perikanan oleh pemerintah adalah rejim pengelolaan sumber daya dengan pemerintah sebagai pemegang kuasa dan wewenang dalam memanfaatkan sumber daya. Di bawah rejim ini, pemerintah memiliki seluruh hak yang berkenaan dengan pemanfaatan sumber daya, serta mengeluarkan regulasi.

Salah satu indikator yang menjadi kendala masih belum kuatnya rejim RPOA karena di beberapa negara anggota masih ada yang belum meratifikasi ketentuan-ketentuan internasional yang menjadi *key instruments* dan standar perilaku negara dalam menjalankan upaya pemanfaatan sumber daya hayati

¹² Vivian Louis Forbes. *Ibid.* Hlm 140-141.

perikanan. Adanya ketentuan-ketentuan internasional tersebut harus direspon oleh negara-negara yang berkomitmen dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal. Respon negara-negara tersebut juga sebagai komitmen negara terhadap keinginan dunia internasional dalam mempertahankan kelestarian sumber daya ikan dan ekosistemnya. Ratifikasi merupakan langkah pertama yang penting dilakukan negara-negara dalam merespon adanya ketentuan-ketentuan internasional tersebut.

Ratifikasi didefinisikan sebagai pernyataan persetujuan suatu negara untuk mengikat diri pada perjanjian atau ketentuan internasional, yang disahkan oleh badan yang berwenang di negaranya.¹³ Ratifikasi tidak hanya merupakan tanda-tangan yang memberikan kekuatan hukum pada perjanjian atau konvensi internasional saja, tapi melainkan lebih kepada tolak ukur perilaku negara yang berhubungan dengan aspek-aspek yang diatur dalam perjanjian atau konvensi internasional. Tindakan ratifikasi oleh suatu negara terhadap sebuah ketentuan internasional atau konvensi internasional menandakan komitmen awal negara terhadap ketentuan atau konvensi internasional tersebut. Karena dengan meratifikasi, maka suatu negara akan terikat dengan hak dan kewajiban yang telah diatur dalam ketentuan atau konvensi internasional tersebut. Segala perilaku negara dalam hubungannya terkait dengan segala aspek yang diatur dalam ketentuan atau konvensi internasional tersebut termasuk apabila terjadi sengketa atau pelanggaran, akan diperhatikan menurut ketentuan atau konvensi tersebut. Dengan tidak meratifikasi suatu ketentuan atau konvensi internasional merupakan pertanda bahwa negara yang bersangkutan belum secara sadar ingin mengikatkan dirinya dengan kewajiban yang tertuang dalam ketentuan atau konvensi internasional.

Dalam konteks RPOA, ratifikasi terhadap beberapa *key instrument* penting menjadi sebuah urgensi. Berikut disajikan Tabel 4.3 Ratifikasi/Aksesi/Penerimaan terhadap *Key Instruments*.

¹³ Boer Mauna. *Hukum Internasional: Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: PT Alumni, 2005. Hlm 116.

Tabel 4.3
Ratifikasi/Aksesi/Penerimaan terhadap *Key Instruments*

Negara	UNCLOS	UN <i>Fish Stock Agreement</i>	FAO <i>Compliance Agreement</i>	<i>National Plan of Action – IUU Fishing</i>
Australia	Ya	Ya	Ya	Ya
Brunei Darussalam	Ya	Tidak	Tidak	Tidak (dalam <i>progress</i>)
Indonesia	Ya	Tidak	Tidak	Tidak
Malaysia	Ya	Tidak	Tidak	Tidak (<i>draft</i>)
Selandia Baru	Ya	Ya	Ya	Ya
Papua New Guinea	Ya	Ya	Tidak	Tidak
Filipina	Ya	Tidak	Tidak	Tidak (<i>draft</i>)
Singapura	Ya	Tidak	Tidak	Tidak
Thailand	Tidak	Tidak	Tidak	Tidak
Vietnam	Ya	Tidak	Tidak	Tidak

Penting dan urgensinya ratifikasi oleh negara-negara anggota, tidak hanya karena RPOA-IUU Fishing mengamanatkan untuk meratifikasi, aksesi dan/atau *acceptance* dan *full implementation* terhadap UNCLOS dan UNFSA, ketentuan-ketentuan RFMO, dan perjanjian regional dan multilateral lainnya. Namun, lebih kepada dasar perilaku negara-negara dalam upaya memanfaatkan sumber daya hayati perikanan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa, sampai saat ini apabila ada sengketa atau masalah dalam pemanfaatan sumber daya hayati perikanan, maka penyelesaiannya akan berada pada koridor hukum nasional negara pantai, dimana wilayah hukum sengketa atau masalah tersebut terjadi. Seperti yang telah dijelaskan dalam Bab 2 bahwa kewenangan negara dalam menerapkan yurisdiksinya diatur menurut pranata hukum laut, yang dibedakan menjadi 2 (dua) bagian, yaitu pranata yang merupakan wilayah negara dan pranata

yang bukan wilayah negara. Pranata yang merupakan wilayah negara dan tunduk pada kedaulatan dan hukum nasional, antara lain laut teritorial dan perairan pedalaman, sedangkan pranata yang bukan wilayah negara, dimana negara pantai hanya diberikan kekuasaan atau yurisdiksi tertentu dan terbatas sifatnya, yaitu ZEE. Apabila suatu sengketa atau masalah pemanfaatan sumber daya hayati perikanan terjadi di laut teritorial dan zona tambahan, maka negara mempunyai kedaulatan penuh melakukan penerapan hukum nasionalnya, termasuk penyidikan dan proses pengadilan, namun apabila terjadi di wilayah ZEE, negara masih mempunyai hak berdaulat untuk mengambil tindakan sama seperti yang terjadi di laut teritorial dan zona tambahan, tapi hak negara tersebut dibatasi oleh batasan-batasan, seperti tidak diperbolehkan adanya pengurangan atau bentuk hukuman badan lainnya.¹⁴

Dengan tidak diratifikasinya *key instruments* penting, seperti UNCLOS dan UN *Fish Stock Agreement*, maka tidak ada standar perilaku negara dalam melakukan kegiatan yang berhubungan dengan pemanfaatan sumber daya hayati perikanan, baik yang terkandung di dalam perairannya sendiri maupun perairan negara lain. Seperti contoh, Thailand yang sampai saat ini masih “nakal” tidak meratifikasi UNCLOS dan *key instruments* lainnya. Latar belakang tidak diratifikasinya UNCLOS oleh Thailand karena agar Thailand dapat dengan leluasa melakukan praktik penangkapan ikan ilegal tanpa terikat dan mempunyai kewajiban-kewajiban yang telah ditetapkan UNCLOS.¹⁵ Oleh karena itu, melihat kondisi ini, maka penting bagi para pengambil kebijakan RPOA untuk menetapkan sebuah mekanisme penyelesaian sengketa yang terjadi sebagai akibat dalam upaya pemanfaatan sumber daya hayati perikanan.

Stagnasi RPOA, selain dapat dipahami dalam konteks karakteristik penangkapan ikan yang terjadi di Asia Tenggara dan belum tersedianya rumusan *dispute settlement*, juga dapat dilihat melalui fakta sikap negara-negara yang sampai saat ini belum meratifikasi beberapa *key instruments* yang penting dalam

¹⁴ Pasal 73 ayat (3) UNCLOS.

¹⁵ Wawancara dengan Dra. Clara Tiwow, M. Si. selaku Kepala Bagian Hukum dan Organisasi P2SDKP Departemen Kelautan dan Perikanan, di Gedung Departemen Kelautan dan Perikanan tanggal 16 April 2009.

bidang kelautan dan perikanan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa tindakan ratifikasi oleh negara terhadap sebuah ketentuan internasional atau konvensi internasional menandakan komitmen awal terhadap ketentuan atau konvensi internasional tersebut. Pemahaman yang lebih luas dari pernyataan itu adalah pentingnya ratifikasi untuk mengukur *political will* negara-negara dalam menciptakan perikanan yang memperhatikan eksistensi sumber daya perikanan dan menciptakan kondisi hubungan perikanan antar negara yang kondusif dan *less conflict*. Dalam menganalisa bagaimana efektifitas rejim RPOA bekerja, variabel berikutnya adalah *political will* dari negara-negara peserta. Tanpa ada *political will* dari negara-negara peserta, maka akan penangkapan ikan ilegal masih akan terus berlangsung. Menurut pendapat penulis, selain dilihat dari sudut pandang telah ratifikasi atau tidaknya beberapa ketentuan-ketentuan internasional penting di bidang kelautan dan perikanan, *political will* dari negara-negara peserta dapat diukur dengan melihat respon dari negara apabila ada nelayan atau kapal penangkapnya yang tertangkap melakukan penangkapan ikan di perairan negara lain. Negara bendera harus mempunyai standar prosedur penegakan hukum, seperti *punishment*, apabila ada nelayan atau kapal penangkap berbendera negaranya yang tertangkap, setelah sebelumnya ditindak di negara pantai. Negara bendera juga tidak diperbolehkan untuk melindungi warga negaranya yang tertangkap melakukan penangkapan ikan ilegal di perairan negara lain.

Political will negara-negara peserta juga diperlukan dalam upaya penanggulangan penangkapan ikan ilegal yang terkait dalam sindikat kejahatan penangkapan ikan ilegal yang besar dan bersifat lintas batas. Untuk mengatasi sindikat yang sifatnya lintas batas diperlukan kerja sama dan koordinasi antar negara peserta. Pola pikir para pengambil kebijakan dalam negeri harus terbentuk bahwa praktik ini telah sedemikian rupa mengganggu stabilitas ekonomi negara-negara yang dicuri sumber daya ikannya dan perlu penanganan luar biasa untuk menangkap sindikat-sindikat yang besar.