

## BAB 3

### **REJIM KERJASAMA PERIKANAN *REGIONAL PLAN OF ACTION (RPOA) TO PROMOTE RESPONSIBLE FISHING COMBATING ILLEGAL, UNREPORTED AND UNREGULATED (IUU) FISHING***

Dalam bab sebelumnya dibahas mengenai bagaimana terjadinya praktik penangkapan ikan ilegal di Indonesia dan kawasan Asia Tenggara dan ditemukan bahwa dengan nilai kerugian ekonomi negara dan kawasan yang besar serta implikasi-implikasi negatif lainnya, maka praktik penangkapan ikan ilegal merupakan pelanggaran yang sangat serius dan membutuhkan penanggulangan yang komprehensif. Maka, dalam Bab 3 ini akan dibahas upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal melalui koridor *Regional Plan of Action (RPOA) to Promote Responsible Fishing Practices including Combating IUU Fishing in the Region*, sebagai upaya regional negara-negara Asia Tenggara dalam mengatur perilaku negara dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya hayati perikanan di Asia Tenggara. Dalam bab ini akan dibahas mengenai rejim RPOA, faktor terbentuknya rejim ini dan ketentuan-ketentuan apa saja yang diatur dalam rejim ini.

#### **3.1. Respon Masyarakat Internasional dalam Menanggulangi Praktik Penangkapan Ikan Ilegal**

Satu hal yang masih menjadi permasalahan sebagian ahli bahwa isu praktik penangkapan ikan ilegal masih belum diformulasikan oleh PBB sebagai suatu *transnational organized crime (TOC)*, sehingga secara resmi praktik penangkapan ikan ilegal belum diterima masyarakat internasional, walaupun studi keamanan kontemporer telah memasukkan isu praktik penangkapan ikan ilegal ke dalam komponen ancaman yang membahayakan keamanan maritim. Beragam respon internasional mengenai penanggulangan berbagai praktik penangkapan ikan ilegal sebenarnya telah ada sejak tahun 1982 pada saat disepakatinya

UNCLOS. Berikut tabel mengenai ketentuan-ketentuan internasional yang dijadikan acuan dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal.

**Tabel 3.1**  
**Ketentuan Internasional terhadap Praktik Penangkapan Ikan Ilegal**

<b>Tahun</b>	<b>Hasil</b>
1982	<i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i>
1995	<i>United Nations Fish Stock Agreement</i>
1995	<i>FAO Code of Conduct</i>
2001	<i>FAO International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing</i>
2001	<i>MCS Network</i>
2003	<i>FAO Compliance</i>

*Key instruments* yang disebutkan di atas merupakan ketentuan-ketentuan dalam pelaksanaan perikanan yang bertanggung jawab, dengan UNCLOS sebagai dasar dari keberlakuan ketentuan-ketentuan dibawahnya. Seperti contoh, FAO melalui kerangka *International Plan of Action (IPOA) to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing* telah membentuk sebuah rejim internasional yang mengatur tentang bagaimana seharusnya praktik penangkapan ikan dilaksanakan dan bagaimana tata cara penyelesaian sengketa apabila timbul masalah penangkapan ikan, terutama yang terkait dengan praktik penangkapan ikan ilegal. Dalam IPOA diatur bahwa negara-negara bertanggung jawab dan mematuhi ketentuan-ketentuan internasional yang telah ada dan diterapkan seperti UNCLOS 1982, UN *Fish Stocks* 1995 dan *FAO Compliance Agreement* 1993 dan harus diimplementasikan secara penuh dan efektif.

### **3.2. Upaya Regional Penanggulangan Praktik Penangkapan Ikan Ilegal Asia Tenggara melalui RPOA**

Kawasan Asia Tenggara dipandang sebagai kawasan yang potensial untuk dilakukan kegiatan penangkapan ikan. Hal ini didasari oleh Daya Dukung Lingkungan (DDL) kawasan ini yang masih memungkinkan untuk diadakannya kegiatan penangkapan ikan, bila dibandingkan dengan kawasan lain yang sudah tidak potensial dan tidak didukung oleh lingkungan laut. Negara-negara di kawasan kemudian menyadari bahwa upaya penanggulangan terhadap praktik

penangkapan ikan ilegal tidak dapat dilakukan sendiri di dalam negeri, melainkan harus dilakukan dengan cara bekerja sama dengan negara lain. Upaya kerja sama ini perlu dilakukan karena sifat kejahatan penangkapan ikan ilegal yang telah melintasi batas negara dan sifat sumber daya ikan itu sendiri yang bermigrasi jauh dari batas yurisdiksi suatu negara yang imajiner masuk ke wilayah yurisdiksi negara lain. Penanggulangan terhadap praktik penangkapan ikan ilegal pun tidak dilakukan dengan koridor militer atau mengangkat senjata. Hal ini lebih kepada sifat penangkapan ikan ilegal yang lebih ke arah ekonomis dan pemenuhan kebutuhan. Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi pada praktik penangkapan ikan ilegal memang telah menyentuh kedaulatan suatu negara pantai, seperti pelanggaran yurisdiksi, masuk ke wilayah laut teritorial dan melakukan penangkapan ikan, namun tidak lantas memerlukan penyelesaian pelanggaran dengan cara penempatan militer. Praktik penangkapan ikan akan dapat ditanggulangi secara efektif dan efisien dengan upaya-upaya preventif dan kerjasama.

Selain kerja sama regional yang beranggotakan negara-negara dunia, kerjasama dalam aspek kelautan dan perikanan juga berada di *Regional Fisheries Management Organization* (RFMO). Secara umum, RFMO bergerak pada prinsip untuk membangun perikanan yang bertanggung jawab dan berkelanjutan dan perannya adalah mengelola konservasi sumber daya perikanan.<sup>1</sup> Sebagai anggota RFMO, negara-negara pantai mempunyai keterikatan dalam menyediakan informasi tentang terjadinya praktik penangkapan ikan ilegal di wilayah perairannya kepada RFMO. Selain untuk beberapa spesies ikan yang hidup dan bermigrasi lintas kawasan, boleh dikatakan bahwa saat ini hampir seluruh perairan dunia yang merupakan habitat spesies-spesies ikan utama telah diatur atau dikelola oleh dan melalui RFMO, bahkan ada kawasan atau perairan yang diatur lebih dari satu RFMO. Informasi ini patut diberikan secara transparan oleh negara pantai karena peran RFMO pun telah semakin meningkat dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal. Pada awalnya, peran RFMO hanya seputar pengelolaan, pemanfaatan dan konservasi sumber daya perikanan.

---

<sup>1</sup> Victor P. H. Nikijuluw. *Dimensi Sosial Ekonomi Perikanan Ilegal: Blue Water Crime*. Jakarta: PT Pustaka Cidesindo, 2008. Hlm 162.

Namun, sekarang ini dengan adanya tuntutan pasar, kuota pasar pun ikut ditentukan oleh RFMO. Selain itu, karena maraknya praktik penangkapan ikan, yang diantaranya juga menggunakan teknik dan metode penangkapan ikan yang bersifat destruktif, maka akhir-akhir ini sangat besar perhatian RFMO terhadap praktik penangkapan ikan ilegal. Hal ini semakin membuat RFMO mempunyai peran yang besar dalam upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal.

Tercatat, di dunia telah ada 50 RFMO. Namun, dari ke-50 RFMO tersebut, hanya ada 10 (sepuluh) diantaranya yang memiliki kapasitas untuk melakukan langkah-langkah pengelolaan dan konservasi yang berkaitan dengan perikanan laut lepas dan jenis ikan bermigrasi jauh. Ikan tuna adalah jenis ikan yang terdapat di banyak perairan dunia dan berupaya melintasi samudera dan karena itu, dikelola oleh lebih dari satu RFMO. Sepuluh RFMO yang cukup besar dan banyak kegiatannya dalam pencegahan praktik penangkapan ikan ilegal adalah sebagai berikut:

- *Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT)*;
- *Indian Ocean Tuna Commission (IOTC)*;
- *Commission for Conservation and Management Highly Migratory Fish Stock in the Western and Central Pacific Ocean*, sering disingkat dengan *Western and Central Pacific Fisheries Commission (WPCFC)*;
- *Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR)*;
- *International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna (ICCAT)*;
- *Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO)*;
- *North-East Atlantic Fisheries Commission (NEAFC)*;
- *General Fisheries Commission for the Mediterranean (GFCM)*;
- *South-East Atlantic Fisheries Organization (SEAFO)*; dan
- *Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC)*.

RFMO merupakan organisasi internasional yang bergerak di bidang perikanan, yang beranggotakan negara-negara pantai yang memiliki sumber daya ikan yang perlu dijaga keberlangsungannya. Selain beranggotakan negara, RFMO juga beranggotakan organisasi-organisasi lain yang mempunyai kepentingan akan

sumber daya ikan. Pada umumnya, keanggotaan negara-negara yang tergabung dalam RFMO bersifat *contracting party*, dimana negara-negara tersebut tetap berada dalam koridor hukum postifinya apabila terjadi permasalahan atau sengketa bidang perikanan yang terjadi di wilayah perairan negaranya, namun negara-negara anggota RFMO mempunyai kewajiban yang harus dipenuhi terhadap organisasi tersebut. Kewajiban tersebut antara lain penyediaan informasi praktik penangkapan ikan ilegal tepat waktu, sedikitnya satu kali dalam satu tahun kepada RFMO dan FAO. Informasi yang dimaksud menyangkut beberapa hal, sebagai berikut:

- Hasil estimasi besaran dan sifat praktik penangkapan ikan ilegal di kawasan yang menjadi kompetensi RFMO;
- Aksi nyata yang telah dilakukan untuk meniadakan, memerangi dan mencegah praktik penangkapan ikan ilegal;
- Daftar kapal negara yang diberi otoritas menangkap ikan di kawasan yang menjadi kompetensi RFMO; dan
- Daftar kapal yang melakukan penangkapan ikan ilegal.<sup>2</sup>

Menurut McDorman (2005), demi simplifikasi dan memperhatikan otoritas setiap RFMO, terdapat 2 (dua) aspek penting yang merupakan fokus keputusan RFMO. Kedua aspek penting tersebut adalah:

- Penentuan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB); dan
- Penetapan dan pemberlakuan langkah dan tindakan yang berkaitan dengan penggunaan alat tangkap, metode penangkapan, jumlah upaya penangkapan, musim penangkapan, musim tidak menangkap, moratorium, serta pembatasan ikan yang ditangkap.<sup>3</sup>

Pada umumnya, perairan yang menjadi wilayah kompetensi RFMO adalah ZEE suatu negara pantai dan laut lepas (*high seas*). Jumlah tangkapan yang diperbolehkan yang ditetapkan oleh RFMO di ZEE tentu harus sejalan dengan yang telah ditetapkan oleh negara pantai pemilik hak berdaulat terhadap suatu

<sup>2</sup> Victor P. H. Nikijuluw. *Ibid.* Hlm 162.

<sup>3</sup> T. L. McDorman. "Implementing Existing Tools: Turning Words into Actions." *Paper at Convergence on the Governance of High Seas Fisheries and the UN Fish Stock Agreement*, Canada, 1-5 May. 2005.

perairan ZEE dan penetapan jumlah tangkapan yang diperbolehkan tersebut bukan merupakan tindakan yang melangkahi wewenang negara pantai sebagai pemilik hak berdaulat terhadap ZEE. Jumlah tangkapan yang diperbolehkan yang ditetapkan oleh RFMO berkaitan dengan upaya RFMO untuk menjaga keberlangsungan eksistensi sumber daya ikan agar tidak mengalami *overfishing*. Apabila terdapat praktik penangkapan ikan ilegal yang terjadi di perairan kompetensi RFMO, maka RFMO akan meminta negara anggota RFMO untuk mengambil tindakan tegas terhadap kapal penangkap ikan yang melakukan praktik penangkapan ikan ilegal tersebut.

Bila dilihat dari tugas dan fungsi RFMO yang sampai ke tahapan menentukan JTB dan menentukan ketentuan-ketentuan teknis lainnya, seperti penggunaan alat tangkap, metode penangkapan, jumlah upaya penangkapan, musim penangkapan, musim tidak menangkap, moratorium, serta pembatasan ikan yang ditangkap, maka peran RFMO tidak bisa dianggap remeh. Dalam hal menentukan JTB, peran RFMO ini sama dengan negara yang juga menetapkan JTB yang disesuaikan dengan potensi sumber daya hayati perikanan dan kemampuan nelayan dan kapal penangkapnya dalam melakukan penangkapan ikan. RFMO juga menentukan ketentuan-ketentuan teknis yang juga ditentukan oleh negara dalam memberikan kesempatan pemanfaatan sisa JTB kepada negara lain. Peran RFMO yang makin meluas ini harus diyakini sebagai upaya membantu peran negara pantai untuk menciptakan kondisi perikanan dalam negeri yang baik, dan tidak boleh dipandang sebagai upaya tumpang tindih peran. Apabila negara dan RFMO dapat menjalankan hubungan ini dengan baik, tidak mungkin dapat menekan angka praktik penangkapan ikan ilegal. RFMO dan negara dapat saling memberikan informasi dan alih teknologi yang mendukung upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal. Seperti dapat diketahui, RFMO merupakan sebuah organisasi yang didukung oleh teknologi, yang mungkin saja belum dimiliki oleh negara dan beranggotakan beberapa negara yang dapat saling memberikan informasi yang diperlukan. RFMO dan RPOA sama-sama rejim perikanan yang bertanggung jawab atas terciptanya praktik penangkapan ikan yang memperhatikan kelestarian sumber daya perikanan dan memperhatikan ketentuan dalam bidang kelautan dan perikanan yang berlaku.

Namun, ada aspek penting yang membedakan kedua rejim ini. RFMO dan RPOA memang beranggotakan negara-negara peserta, namun RFMO lebih bersifat organisasi berbentuk LSM dan RPOA merupakan kesepakatan negara-negara yang diwakili pemerintah masing-masing negara sebagai pengambil keputusan.

Selain eksistensi RFMO yang telah menjadi organisasi pendukung terciptanya kegiatan penangkapan ikan yang bertanggung jawab, sebagai upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal yang semakin marak terjadi di Asia Tenggara, negara-negara yang tergabung dalam kawasan tersebut sepakat untuk bekerjasama dan mengikatkan dirinya dalam kerjasama regional penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal. Kerjasama tersebut tidak hanya dilatarbelakangi oleh keinginan negara dalam bertukar informasi dan alih teknologi saja, namun lebih karena karakteristik kerjasama di Asia Tenggara yang membutuhkan kerjasama maritim. Hal ini karena kondisi geografis Asia Tenggara yang sebagian besar berupa *semi-enclosed sea* dan sebagian besar wilayah laut Asia Tenggara yang masuk menjadi kedaulatan suatu negara atau beberapa negara, merupakan jalur lalu lintas perdagangan dunia, seperti contohnya Selat Malaka. Dalam konteks Selat Malaka, ada 2 (dua) latar belakang diadakannya kerjasama maritim. Pertama, posisi geografis Selat Malaka yang berada dibawah 3 (tiga) yurisdiksi yang berbeda, yaitu Indonesia, Malaysia dan Singapura dan menempatkan tanggung jawab pengamanan selat ini berada di tiga negara tersebut. Kedua, karena Selat Malaka merupakan salah satu jalur pelayaran strategis dunia yang memiliki posisi penting dalam konteks hubungan antar negara dan bangsa dan posisi penting tersebut mempengaruhi dinamika stabilitas nasional, regional dan global.<sup>4</sup> Kondisi ini membuat Indonesia, Malaysia dan Singapura merasa perlu melakukan kerjasama maritim. Latar belakang pertama adalah posisi Selat Malaka yang berada dalam tiga yurisdiksi sekaligus karena wilayah Selat Malaka bersinggungan dengan tiga negara diatas.<sup>5</sup> Latar belakang kedua karena tiga negara tersebut merasa dengan posisi strategis

---

<sup>4</sup> Zainuddin, Ardius. "Konsepsi Strategi Penanganan Keamanan Selat Malaka." *Makalah Seminar Create a Regional Information Network to Manage Safe and Efficient Navigation along Malacca Strait, Jakarta 22 Juni 2005*. Ed. Laode Kamaluddin. Jakarta: KAHMI dan CEMERS, 2005. Hlm 97.

<sup>5</sup> Kondisi ini menjadi konsekuensi dari penetapan zona-zona wilayah laut dalam UNCLOS, seperti laut teritorial dan zona tambahan.

Selat Malaka rentan terhadap berbagai macam bentuk ancaman yang berpotensi mengganggu stabilitas keamanan. Dengan kata lain, dalam konteks diatas, faktor terlaksananya kerjasama maritim yang dilakukan tiga negara tersebut didasari atas kondisi geografis dan kondisi politis Selat Malaka. Dari kondisi diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa kondisi geografis dan kondisi politik memainkan peranan penting dalam kerjasama maritim di kawasan, dan tidak hanya dilatarbelakangi karena kebutuhan akan pertukaran informasi dan alih teknologi saja.

Lingkungan strategis regional, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, sangat penting dalam kaitan dengan kerjasama maritim antar negara di Asia Tenggara. Lingkungan Asia Tenggara menyimpan potensi munculnya negara-negara yang mulai mencari pengaruhnya dalam berbagai bidang. Seperti telah diketahui, Cina berambisi untuk menjadi suatu kekuatan ekonomi di Asia, sebagai tandingan kekuatan ekonomi Amerika Serikat di Barat. Begitu pun yang terjadi di Asia Tenggara. Di kawasan ini berpotensi muncul beberapa negara yang mulai mencari pengaruh untuk menjadi negara yang diperhitungkan. Dalam konteks maritim di Asia Tenggara, ada 2 (dua) negara yang mempunyai kepentingan sebagai kekuatan maritim, yaitu Indonesia dan Australia. Kepentingan menjadi kekuatan maritim di Asia Tenggara bagi kedua negara ini adalah karena dua negara ini memiliki kepentingan yang besar atas sumber daya hayati perikanan di Asia Tenggara.

Kepentingan akan sumber daya hayati perikanan, oleh kedua negara ini diimplementasikan dalam kerjasama perikanan dan kerjasama dalam penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal. Australia dan Indonesia berpendapat bahwa negara-negara di Asia Tenggara memerlukan kerjasama dalam mencari solusi menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal dan mengembangkan praktik penangkapan ikan yang bertanggung jawab. Kemudian, disetujui bahwa *joint regional action* merupakan pendekatan terbaik dalam mengatasi permasalahan ini, dengan catatan bahwa dengan kerjasama dapat meminimalisir pengeluaran negara dan kesulitan negara-negara menerapkan penegakan hukum dalam upaya memerangi nelayan yang melakukan praktik



penangkapan ikan ilegal.<sup>6</sup> Kerjasama tersebut diberi nama *Regional Plan of Action (RPOA) to Promote Responsible Fishing Practices including Combating IUU Fishing in the Region*.

Kerjasama RPOA merupakan adopsi dari *International Plan of Action (IPOA) to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*. Langkah adopsi rejim internasional tersebut ke dalam rejim regional merupakan amanat yang diatur secara tegas dalam IPOA ketentuan mengenai “*Cooperation between States*”.<sup>7</sup> Dalam ketentuan *Cooperation between States Number 28.1 – 28.7, IPOA to Prevent, Deter and Eliminate IUU Fishing* mengamanatkan bahwa dalam rangka koordinasi, negara-negara melakukan:

- Pertukaran data atau informasi, mengenai kapal perikanan yang sesuai dengan syarat-syarat yang berlaku;
- Kerjasama dalam manajemen dan verifikasi data dan informasi dalam kegiatan penangkapan ikan;
- Kerjasama dalam transfer keahlian dan teknologi;
- Kerjasama dalam pembuatan kebijakan;
- Mengembangkan mekanisme kerja sama dalam merespon praktik penangkapan ikan ilegal; dan
- Kerja sama dalam *monitoring, control and surveillance (MCS)*, termasuk melalui perjanjian atau kesepakatan internasional.

Pada tahap implementasi Mei 2008, RPOA masuk ke dalam *Coordination Committee (CC) Meeting* pertama, yang secara singkat menyepakati tentang:

- Struktur dan tupoksi (tugas pokok dan fungsi) organisasi untuk implementasi RPOA, dimana materi pokok struktur dan tupoksi tersebut dirancang oleh Indonesia;
- Prioritas Aksi Regional, yang terkait dengan pelaksanaan;
  - *Strengthening monitoring, control and surveillance (MCS) system*;
  - *Coastal states responsibilities*;

<sup>6</sup> 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 53.

<sup>7</sup> Selain adopsi ke dalam rejim regional, *IPOA to Prevent, Deter and Eliminate IUU Fishing* juga mengamanatkan negara-negara menetapkan *National Plans of Action*.

- *Regional capacity building*;
- *Current resource and management situation in the region*; dan
- *Port state measures*.
- Pembagian kawasan RPOA-IUU *Fishing* menjadi 3 (tiga) *sub-region*, yaitu:
  - sub-kawasan Teluk Thailand dan sekitarnya di Laut Cina Selatan bagian selatan dengan koordinator Thailand;
  - sub-kawasan Laut Cina Selatan bagian Timur dan Laut Sulu-Sulawesi dengan koordinator Malaysia; dan
  - sub-kawasan Laut Arafura-Timor dengan koordinator Australia.
- Pertemuan setiap tahun dan masing-masing negara menyiapkan anggaran untuk implementasi RPOA di masing-masing negara, serta untuk menghadiri pertemuan dalam rangka implementasi RPOA;
- Indonesia sebagai tuan rumah pertemuan kedua *Coordination Committee* pada akhir April 2009;
- Sekretariat untuk implementasi RPOA berada di Indonesia;
- SEAFDEC yang berperan memberikan saran (*advisory roles*) dalam implementasi RPOA menginformasikan bahwa SEAFDEC *Governing Council* sepakat membentuk *Regional Advisory Committee* dan menyetujui keterlibatan SEAFDEC dalam implementasi RPOA.<sup>8</sup>

Secara umum, RPOA berisi tentang pembukaan, yang mencantumkan latar belakang negara-negara membentuk kerjasama, yaitu bagaimana sumber daya hayati perikanan memiliki kontribusi tinggi dalam pemenuhan kebutuhan akan ikan di kawasan. RPOA juga dilatarbelakangi oleh kebutuhan atas perlindungan sumber daya hayati perikanan dan lingkungan laut yang berkelanjutan. Dalam bagian *Action Plan* RPOA, perhatian utama RPOA ada di permasalahan *illegal fishing* dan *overfishing* dan bagaimana kedua praktik tersebut telah dengan serius menghabiskan stok ikan di Asia Tenggara. *Action Plan* RPOA menggarisbawahi bahwa kerjasama negara-negara seputar kerjasama dalam menyusun sebuah *overview of artisanal* dan industri penangkapan ikan, status stok ikan saat ini, dan alur perdagangan ikan dan pasar. Di dalam bagian *Action Plan* juga, RPOA

<sup>8</sup> "Workshop MCS: Implementasi Rencana Aksi Penangkapan Ikan yang Bertanggung Jawab." *Majalah Barracuda* Volume 5 No. 1 Juli 2008. Hlm 48.

mengamanatkan negara-negara untuk memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam *key instruments*, dalam upaya membangun perikanan yang berkelanjutan. *Key instruments* tersebut, antara lain:

- UNCLOS;
- *UN Fish Stocks Agreement*;
- *FAO Compliance Agreement*;
- *FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries*;
- *IPOA to Prevent, Deter and Eliminate IUU-Fishing*;
- *IPOA for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries*;
- *IPOA for the Conservation and Management of Sharks*; dan
- *IPOA for the Management of Fishing Capacity*.

RPOA juga menetapkan RFMO yang relevan dengan RPOA adalah *the Western and Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC) dan *the Agreement Establishing the Indian Ocean Tuna Commission* (IOTC). Negara-negara di Asia Tenggara diamanatkan untuk meratifikasi, aksesinya dan/atau *acceptance* dan *full implementation* UNCLOS dan UNFSA, ketentuan-ketentuan RFMO, dan perjanjian regional dan multilateral lainnya. Negara-negara juga harus bekerja sama dengan organisasi regional dalam rangka mengembangkan konservasi dan ketentuan-ketentuan untuk mengatur stok ikan dalam upaya memaksimalkan pemanfaatan, antara lain FAO/APFIC, WCPFC, IOTC, APEC, ASEAN, INFOFISH, *the South East Asian Fisheries Development Center* (SEAFDEC) dan *WorldFish Center*.

Menurut RPOA, manajemen dan ketersediaan data dan informasi yang akurat merupakan hal yang penting dalam upaya pengelolaan sumber daya perikanan dan menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal. Data yang akurat mengenai jumlah kapal penangkap ikan dan kegiatan penangkapan ikan sangat diperlukan dalam upaya menegakkan perikanan yang bertanggung jawab. Pertukaran data ikan yang bermigrasi jauh yang melintasi batas yurisdiksi negara juga penting adanya, selain informasi-informasi teknis lainnya. Data-data tersebut merupakan kewajiban yang harus disediakan oleh negara pantai, selain juga mengatur *fishing capacity* yang dapat dilakukan di perairannya. Negara yang

menjadi *post-harvest* atau *port-state* memainkan peran yang penting dalam upaya menanggulangi praktik penangkapan ikan ilegal dan penangkapan ikan yang tidak dilaporkan. *Port-state* mengembangkan ketentuan dalam mengatur kapal-kapal penangkap ikan yang masuk ke pelabuhan negara yang bersangkutan dalam rangka *transshipping* dan/atau mendaratkan tangkapan, untuk mengumpulkan data-data teknis terkait kapal dan jumlah ikan yang ditangkap. Dalam upaya ini, *port-state* harus mengadopsi ketentuan dalam *the FAO Model Scheme on Port State Measures to Combat IUU Fishing*.

Dalam upaya meminimalisir penangkapan ikan ilegal dan penangkapan ikan yang tidak dilaporkan, negara-negara harus bekerjasama dalam implementasi ketentuan-ketentuan *regional market* untuk mengidentifikasi dan menelusuri dari mana ikan yang ditangkap dalam *marketing chain* melalui hukum perdagangan internasional yang berlaku. Sebagai prioritas utama, negara-negara harus mempunyai dokumen standar terkait dengan penangkapan dan pendaratan ikan dan negara-negara harus bekerja sama dengan organisasi regional.

**Tabel 3.2**  
**Perkembangan dan Agenda RPOA tahun 2006 – 2009**

<b>Waktu</b>	<b>Kegiatan</b>
November 2006	<i>Senior Official Meeting I RPOA (masih bersifat inisiasi)</i>
Maret 2007	<i>Senior Official Meeting II RPOA (masih bersifat inisiasi)</i>
Mei 2007	<i>Senior Official Meeting III RPOA dan Regional Ministerial Meeting (sudah berupa endorsement)</i>
Agustus 2007	Pertemuan RPOA
November 2007	Workshop RPOA
Maret 2008	<i>RPOA Monitoring, Control and Suveillance (MCS) Workshop</i>
April 2008	<i>RPOA 1<sup>st</sup> Coordination Committee Meeting</i>
Juni 2008	<i>Intercessional meeting – sekretariat RPOA</i>
Juli 2008	Peluncuran website RPOA
September 2008	<i>Sub-Regional Meeting on Regional Plan of Action (RPOA)</i>

	<i>and Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in The Southern and Eastern Area of the South China Sea and The Sulu-Sulawesi Sea</i>
Februari 2009	<i>Sub-Regional Arafura-Timor Sea Meeting on MCS Reporting and Actions</i>
Maret 2009	<i>Report to COFI</i>
April 2009	<i>2<sup>nd</sup> RPOA Coordination Committee Meeting</i>
Juni 2009	<i>Sub-Regional Meeting on Southern and Eastern Area of The South China Sea and Sulu-Sulawesi Sea</i>
2009	<i>Capacity Building Workshop</i>
2009	<i>Fishing Vessel Register Development</i>
2009	<i>Develop funding options for capacity building</i>
2009	<i>MCS Curriculum Development</i>
Agustus 2009	<i>International Workshop on Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing</i>

Sumber: P2SDKP, DKP RI

Bila dilihat dari ketentuan-ketentuan kerjasama yang ditetapkan dalam RPOA, seperti dalam ketentuan mengenai pertukaran data atau informasi, ketentuan mengenai manajemen data dan ketentuan mengenai kerjasama transfer keahlian dan teknologi, maka dengan kata lain RPOA merupakan kerjasama dalam tataran kerangka kerja konsultatif (*consultative arrangement*). Begitu pula jika melihat Tabel 3.2 Perkembangan dan Agenda RPOA tahun 2006 – 2009 diatas, terlihat bahwa lingkup kerja RPOA masih berada dalam tahap *confidence building measures* (CBM). Berdasarkan uraian tabel diatas, kegiatan yang bersifat *workshop* atau pelatihan masih sangat minim. Kegiatan RPOA juga masih seputar menyamakan visi dalam bentuk pertemuan-pertemuan.

Namun, dalam berbagai pertemuan yang telah dilakukan beberapa kali sejak akhir tahun 2006 tersebut, sampai saat ini belum dapat merumuskan satu ketentuan penting, yaitu aspek penyelesaian sengketa (*dispute settlement*). Sampai saat ini jika terdapat sengketa dalam kegiatan penangkapan ikan, seperti tertangkapnya kapal asing, maka penyelesaian masalah tersebut masih diatur

dalam kerangka hukum nasional dan hukum laut internasional.<sup>9</sup> Kondisi sebuah *international regime* yang masih dalam tahapan CBM dapat dipahami ketika dalam dokumen awalnya telah mencantumkan aspek-aspek penting yang diperlukan oleh sebuah rejim. Bila dilihat dari dokumen RPOA yang telah disepakati negara-negara anggota hanya satu indikator variabel yang muncul yaitu hak dan kewajiban negara pantai dan negara bendera. Menurut Mirza Satria Buana, dalam kerangka hukum internasional, cara penyelesaian sengketa dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

- Penyelesaian sengketa dengan jalur politik (*political dispute settlement*).

Dalam penyelesaian sengketa dengan menggunakan jalur politik, keputusannya banyak diwarnai dan dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan politik sebagai dasarnya. Penyelesaian sengketa secara politik dapat dilakukan dengan cara, antara lain negosiasi atau perundingan, mediasi, jasa-jasa baik, konsiliasi, penyelidikan dan penyelesaian sengketa di bawah pengawasan PBB.<sup>10</sup>

- Penyelesaian sengketa dengan jalur hukum internasional (*international law dispute settlement*).

Hukum internasional sebagai suatu acuan dasar dalam hubungan internasional dan berfungsi sebagai tata tertib koordinatif sering kali muncul sebagai “jalan tengah” untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa-sengketa antar negara di dunia. Biasanya penyelesaian sengketa dengan jalur hukum akan diambil apabila mekanis-mekanisme-mekanisme negosiasi, mediasi, jasa-jasa baik dan perdamaian/jalur politik tidak membuahkan hasil yang memuaskan atau gagal. Adapun mekanisme penyelesaian sengketa dengan jalur hukum dapat dilakukan dengan 2 (dua) mekanisme, yaitu dengan mekanisme arbitrase internasional dan mekanisme *International Court of Justice* (ICJ).<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Wawancara melalui e-mail dengan Edwin Suharyadi, staf Sekretariat RPOA-IUU *Fishing* pada tanggal 27 April 2009.

<sup>10</sup> Mekanisme penyelesaian sengketa di bawah pengawasan PBB ditempuh apabila semua proses penyelesaian sengketa jalur politik telah diusahakan tetapi masih saja sengketa belum terselesaikan atau ada pihak yang merasa tidak mendapatkan rasa keadilan dari proses-proses tersebut.

<sup>11</sup> Mirza Satria Buana. *Hukum Internasional: Teori dan Praktik*. Banjarmasin: FH Unlam Press, 2007. Hlm 88-102.

Penjelasan lebih lanjut mengenai penyelesaian sengketa melalui jalur politik diberikan oleh Boer Mauna, dimana menurutnya penyelesaian politik sengketa-sengketa internasional dibagi menjadi 3 (tiga) seksi, yaitu (1) penyelesaian dalam kerangka antar negara, (2) penyelesaian dalam kerangka organisasi PBB, dan (3) penyelesaian dalam kerangka organisasi-organisasi internasional.<sup>12</sup> Dalam konteks penelitian ini akan dibahas mengenai penyelesaian dalam kerangka organisasi-organisasi internasional. Pasal 33 Piagam PBB menetapkan bahwa salah satu cara untuk menyelesaikan sengketa internasional secara damai adalah melalui pengaturan regional (*regional arrangement*) serta campur tangan organisasi-organisasi dan badan-badan regional. Selain itu, Bbab VIII Piagam PBB juga menetapkan hal yang sama, khususnya Pasal 52, yang merujuk pada penyelesaian sengketa internasional melalui *regional arrangements* dan *regional agencies*. Istilah *regional arrangement* atau pengaturan regional memberi pengertian perjanjian (*agreement*) yang dibuat secara bilateral maupun multilateral, dimana negara-negara yang terletak dalam suatu kawasan tertentu sepakat untuk menyelesaikan sengketa diantara mereka tanpa melibatkan institusi lainnya yang permanen atau organisasi regional sebagai badan hukum internasional.<sup>13</sup> Dalam lingkup yang lebih luas, regional arrangement memberikan pengertian sebagai perjanjian internasional mengenai masalah-masalah tertentu yang dibuat oleh negara-negara regional dengan tujuan menciptakan norma-norma hukum internasional di bidang-bidang tertentu, seperti perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM), integrasi ekonomi regional dan pemanfaatan bersama sumber-sumber alam di suatu kawasan.<sup>14</sup>

Di dalam perjanjian internasional yang mengatur kepentingan-kepentingan regional tertentu, umumnya dibuat suatu ketentuan dan prosedur penyelesaian sengketa yang timbul dari perbedaan interpretasi atau hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian yang dimaksud. Organisasi atau badan internasional yang berfungsi memelihara perdamaian dan keamanan di wilayah

---

<sup>12</sup> Boer Mauna. *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: PT Alumni, 2005. Hlm 196-227.

<sup>13</sup> Boer Mauna. *Loc cit*. Hlm 223.

<sup>14</sup> Boer Mauna. *Ibid*. Hlm 223.

tertentu umumnya memiliki mekanisme tersendiri dalam menyelesaikan sengketa internasional di antara para negara anggotanya. Mekanisme tersebut dapat dilaksanakan melalui perundingan atau negoisasi, angket (*inquiry*), mediasi, konsiliasi, penyelesaian secara hukum dan arbitrase atau melalui badan-badan permanan lainnya yang melibatkan pihak ketiga dan khusus dibentuk guna menyelesaikan sengketa internasional secara damai melalui forum regional.<sup>15</sup>

Dapat dikatakan, dalam sebuah kerjasama yang diimplementasikan dalam bentuk perjanjian internasional, mekanisme penyelesaian sengketa merupakan aspek penting dalam menjaga hubungan baik yang terjalin antara negara-negara anggota. Mekanisme penyelesaian sengketa juga perlu adanya sebagai aturan main dari adanya hak dan kewajiban yang diberikan kepada negara-negara anggota, seperti yang telah disepakati bersama. Dalam konteks tidak adanya mekanisme penyelesaian sengketa dalam dokumen rejim kerjasama RPOA akan membuat semua sengketa atau permasalahan yang terjadi akan diselesaikan dengan pilihan penyelesaian melalui hukum nasional dan hukum internasional.

Ciri sengketa atau permasalahan yang terjadi dalam kegiatan pemanfaatan sumber daya perikanan di wilayah yang menjadi *focal points* RPOA memang membutuhkan penyelesaian melalui hukum nasional negara pantai karena sengketa atau permasalahan yang terjadi berada dalam yurisdiksi atau hak berdaulat suatu negara pantai. Namun, untuk mendapatkan dasar dalam melakukan proses penyelesaian sengketa atau masalah yang muncul dalam kegiatan pemanfaatan sumber daya hayati perikanan, RPOA perlu menetapkan sebuah aturan main, yang tentu saja harus sejalan dan tidak tumpang tindih dengan *key instruments* yang telah ada sebelumnya.

Arti penting adanya mekanisme penyelesaian sengketa atau masalah dalam rejim kerjasama RPOA karena masalah yang dibahas dalam RPOA, yaitu pemanfaatan sumber daya hayati perikanan melalui kegiatan penangkapan ikan, cenderung memiliki potensi konflik yang besar, yang dapat mempengaruhi perilaku dan hubungan antar aktor dalam rejim ini. Bentuk mekanisme

---

<sup>15</sup> Boer Mauna. *Ibid.* Hlm 223-224.



penyelesaian sengketa yang paling sesuai dengan ciri rejim RPOA adalah mekanisme penyelesaian sengketa secara hukum karena permasalahan yang mencuat dalam rejim kerjasama ini merupakan pelanggaran dan tindak pidana. Bila tidak ada mekanisme penyelesaian sengketa, maka RPOA hanya akan berupa *consultative arrangement* dan upaya penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal yang seharusnya dilakukan secara komprehensif tidak akan berjalan dengan efektif. RPOA tidak menjadi rejim *conflict resolution*, walaupun dalam rejim ini menyimpan potensi konflik. Penting adanya bagi RPOA memperkuat rejimnya melalui mekanisme penyelesaian sengketa dalam rangka membentuk rejim *conflict resolution*. Hal ini dikarenakan bila penyelesaian sengketa dalam pemanfaatan sumber daya hayati perikanan berada di negara (dalam hal ini, pemerintah negara pantai), maka penanggulangan praktik penangkapan ikan ilegal tidak bersifat integratif, karena tidak memperhatikan karakteristik praktik penangkapan ikan ilegal yang terjadi di kawasan Asia Tenggara, yang akan dibahas dalam bab selanjutnya.