

# STRATEGI PEMERINTAH INDONESIA DALAM MEWUJUDKAN KEAMANAN MARITIM MELALUI KEBIJAKAN PENENGGELAMAN KAPAL SECARA TERBUKA (2014-2017)

Syarifurohmat Pratama Santoso<sup>1)</sup>, Ratih Kumala Dewi<sup>2)</sup>, Adi Suwecawangsa<sup>3)</sup>

<sup>123)</sup>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

E-mail : [pratamasantoso@student.unud.ac.id](mailto:pratamasantoso@student.unud.ac.id) , [tih-ratihkumaladewi@unud.ac.id](mailto:tih-ratihkumaladewi@unud.ac.id), [suwecawangsa@unud.ac.id](mailto:suwecawangsa@unud.ac.id)

## ABSTRACT

*The purpose of this study was to determine the strategy of the Government of Indonesia in realizing maritime sovereignty through the sinking of the fishing boats openly from 2014 to 2017. This research is a descriptive qualitative research with the object of research, namely the Government of Indonesia policy. The data were collected by interviewing five informants from the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries and the Ministry of Foreign Affairs. In addition, data are also supported by conducting documentary data collection and data search techniques online. The collected data is then analyzed using rational actor models and maritime security concept. Furthermore, the results of the analysis of this study are presented in narrative form. The results showed that the sinking of the fishing boats by the Indonesian Government had a positive impact in realizing Nawacita of President Joko Widodo.*

**Keywords:** Maritime Sovereignty, Nawacita, Sinking of The Fishing Boats

## 1. PENDAHULUAN

Praktek *illegal, unreported, unregulated (IUU) fishing* merupakan jenis kejahatan yang bersifat lintas batas negara dan terjadi di negara-negara maritim dunia. Pentingnya kedaulatan negara terhadap praktek *IUU fishing*, mendorong Pemerintah Indonesia mengimplementasikan kebijakan penenggelman kapal dengan mengundang media dalam proses pelaksanaan kebijakan. Namun, kebijakan yang difasilitasi oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia era Presiden Joko Widodo tersebut menjadi sorotan media internasional dalam pelaksanaannya. Merujuk

kepada kebijakan tersebut, media Bangkok Post bahkan mengkritik kebijakan Pemerintah Indonesia tersebut dengan menulis artikel yang berjudul *Indonesia is wrong*. Kritik tersebut merujuk kepada kebijakan penenggelman kapal oleh Pemerintah Indonesia yang bersifat tidak diplomatik dan tidak bersahabat bagi negara tetangga dan mitra ASEAN (Bangkok Post, 2015).

Merujuk kepada awal pemberlakuan Kebijakan penenggelman kapal, sebenarnya sudah pernah dilaksanakan ketika kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Namun, ketika itu dilaksanakan secara tertutup (tidak dilakukan publikasi)

dan di masing masing Unit Pelaksana Teknis (UPT). Tidak adanya publikasi dari pemerintah kepada publik, sehingga menimbulkan opini di masyarakat bahwa kebijakan penenggelaman kapal merupakan kebijakan yang dibuat oleh Susi Pudjiastuti selaku Menteri Kelautan dan Perikanan era Presiden Joko Widodo.

Kebijakan penenggelaman kapal yang difasilitasi Kementerian Kelautan dan Perikanan era Presiden Joko Widodo, dalam proses pelaksanaannya sengaja dilaksanakan dengan publikasi proses penenggelaman kapal kepada media (secara terbuka). Hal ini sesuai dengan pernyataan Menteri Susi Pudjiastuti dalam video yang diunggah ke Youtube oleh saluran Kementerian Kelautan dan Perikanan pada tanggal 9 Januari 2018 (KKP News, 2018). Dengan merujuk Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (selanjutnya disebut Undang-Undang Perikanan) kebijakan tersebut dilaksanakan. Terdapat dua pasal yang menjadi rujukan yaitu pasal 76A dan pasal 69 ayat (4).

Selain pelaksanaan atas undang-undang di Indonesia, kebijakan penenggelaman kapal dengan cara dimediasi (terbuka) yang dilaksanakan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan juga merupakan usaha pelaksanaan agenda prioritas (Nawacita) Pemerintah Indonesia tahun 2014-2019. Merujuk kepada nawacita

yang akan diwujudkan, dijelaskan pada poin pertama dan keempat. Pelaksanaan poin nawacita pemerintah tersebut menjadi salah satu faktor Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagai fasilitator kemudian menerapkan kebijakan penenggelaman kapal *IUU fishing* dengan publikasi kepada media (Visi, Misi, dan Program Aksi Jokowi-Jusuf Kalla, 2014).

Kebijakan penenggelaman kapal merupakan upaya Pemerintah Indonesia untuk menghilangkan praktek *IUU fishing* yang ada di wilayah maritim Indonesia. Menurut publikasi kajian yang dilakukan oleh *Food and Agriculture Organization (FAO)*, pada tahun 2014, angka kerugian akibat *IUU fishing* di seluruh dunia ialah sebesar US\$ 23 miliar dengan kerugian tertinggi yaitu 30% berada pada perairan Indonesia (Syafputri, 2014). Selain itu, Susi Pudjiastuti selaku menteri Kelautan dan Perikanan juga menjabarkan bila sebelum dirinya menjabat, kerugian Indonesia lebih dari kajian yang telah dipublikasi oleh FAO. Susi Pudjiastuti menyampaikan bila kerugian di Indonesia dapat mencapai hingga US\$ 20 miliar (wij, 2014)

Titik terjauh penangkapan kapal pelaku *IUU fishing* di Indonesia yaitu berada di wilayah perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI). Semenjak tahun 2014 hingga 2017 (Penenggelaman pertama Oktober 2014 dan penenggelaman terakhir Oktober 2017), Pemerintah Indonesia telah menenggelamkan 363 kapal kasus *IUU*

*fishing* di perairan Indonesia (Deny,2018). Rincian kapal yang telah ditenggelamkan tersebut terdiri dari 352 kapal asing dan 11 kapal domestik dengan kecenderungan kenaikan jumlah penenggelaman kapal asing setiap tahunnya (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2018) .

## 2. KAJIAN PUSTAKA

Jurnal pertama dengan judul *Conceptual Models and Cuban Missile Crises* menjelaskan tiga model untuk mendeskripsikan proses pembuatan keputusan dengan contoh kasus krisis misil nuklir di Kuba. Ketiga model tersebut diantaranya yaitu *rational actor model*, *organizational process*, dan *bureaucratic politics* (Allison,1969). Masing-masing model memiliki perspektif analisis proses suatu pembuatan kebijakan yang berbeda, seperti model *rational actor* merupakan model yang digambarkan sebagai suatu proses intelektual, model *Organizational process* merupakan proses mekanis, dan model *government politic* yang merupakan bentuk dari proses politik (mas'oed, 1990).

Pada jurnal ini, mengambil penjelasan model *rational actor* tersebut sebagai landasan kajian pustaka. Pada penjelasan memaparkan pengaplikasian pengambilan kebijakan menggunakan *rational actor model* ketika terjadinya krisis misil di Kuba saat perang dingin antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Pada bab

satunya dijelaskan perihal awal mula terjadinya krisis misil di Kuba hingga penjelasan untuk membangun paradigma sebuah kasus menggunakan *rational actor model*. Selain itu, pada jurnal ini juga dijelaskan proses pembentukan kebijakan *rational actor model* yang dimulai dari penentuan tujuan (*goals*) dan *Objectives* sebuah kebijakan, pilihan kebijakan (*Options*) yang muncul untuk mencapai tujuan awal, Analisis konsekuensi (*Consequences*) dari tiap-tiap pilihan yang muncul, dan terakhir yaitu pemilihan sebuah kebijakan (*Choice*) dari beberapa pilihan yang dianggap memiliki konsekuensi paling menguntungkan untuk mencapai tujuan.

Tulisan berikutnya yaitu tesis dengan judul *The 1993 North Korean Nuclear Crisis: A Foreign Policy Analysis* yang membahas mengenai pengembangan nuklir milik Korea Utara. Tulisan ini mempertanyakan motifasi Korea Utara untuk mengembangkan program nuklirnya. Terdapat dua hipotesis yang dijelaskan oleh tulisan ini merujuk kepada keputusan Korea Utara untuk melaksanakan kebijakan pengembangan program nuklirnya. Alasan pertama yaitu untuk mempertahankan kedaulatannya dari ancaman internasional terutama Amerika dan Korea Selatan, sehingga Korea Utara dalam mempertahankan dirinya berupaya untuk mempersenjatai diri dengan nuklir. Alasan kedua yaitu sebagai strategi diplomasi yang digunakan untuk mendapatkan bantuan dari negara barat guna meningkatkan perekonomian di Korea Utara (Lee, 2000).

Tulisan ilmiah ini melakukan penelitian menggunakan *rational actor model* sebagai landasan dalam melakukan analisis kasus pengembangan program nuklir Korea Utara. Keputusan pengembangan program nuklir yang diambil oleh Presiden Korea Utara sebagai pemegang kekuatan terpenting dalam membuat kebijakan luar negeri merupakan upaya untuk mempertahankan diri dari tekanan internasional, terutama dari hegemoni Amerika di dunia. Program pengembangan nuklir ini merupakan hal penting untuk menekankan legitimasi politik (domestik) dan meningkatkan kemampuan diplomasi (Internasional) Presiden Korea Utara terutama dalam mencari bantuan luar negeri.

Tulisan tesis memiliki kemiripan dengan skripsi melalui kesamaan penggunaan model *rational actor* dalam penelitian. Walaupun memiliki perbedaan studi kasus maupun implementasi lapangan dari kepentingan nasional (perihal kedaulatan nasional), namun kerangka penyusunan pembahasan melalui kesamaan penggunaan model akan membantu penulis dalam melakukan analisis skripsi ini. Hal ini membuat tulisan tesis karya Lee ini dapat menjadi rujukan dalam kajian pustaka skripsi.

Tulisan ilmiah terakhir yang dijadikan landasan penelitian yaitu disertasi yang berjudul *The Bush Administration's Decision to Invade Iraq: The Question of Rationality and Groupthink* (Alessandro). Tulisan melakukan analisis rasionalitas pengambilan

kebijakan oleh Bush saat invasi ke Iraq. Disertasi menggunakan dua pendekatan analisis tulisannya. Pendekatan tersebut yaitu *rational actor model* (pada chapter pertama) dan *groupthink* (pada chapter kedua). Pada disertasi menemukan bahwa invasi ke Irak bukanlah keputusan yang rasional dan pemikiran kelompok (*groupthink*) hadir secara aktif mempengaruhi proses kebijakan dalam Pemerintahan Bush.

Disertasi ini sangat tepat dijadikan salah satu landasan dalam penelitian skripsi. Hal ini mengacu kepada penjelasan perihal penggunaan *rational actor model* sebagai analisis rasionalitas suatu kasus. Disertasi ini dapat membantu menjabarkan cara analisis rasionalitas kebijakan penenggeleman kapal secara terbuka di Indonesia.

### 3. METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Sumber data yang digunakan dalam penelitian adalah jenis data primer dan sekunder. Sumber data primer diperoleh dari wawancara narasumber yang berasal dari Kementerian Kelautan dan Perikanan maupun Kementerian Luar Negeri Indonesia, sedangkan, sumber data yang diperoleh melalui studi pustaka seperti buku, jurnal, artikel ilmiah, serta dokumen-dokumen lain yang yang diperoleh melalui teknik studi kepustakaan (Bungin, 2007). Level analisa yang akan digunakan adalah negara

dikarenakan kebijakan yang diteliti merupakan hasil produk dari negara.

## **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **4.1. Gambaran Umum**

*IUU fishing* merupakan tindak kejahatan yang berasal dari praktek Illegal, Unreported, and Unregulated fishing. Bersifat lintas batas negara, membuat kejahatan ini menjadi salah satu tindak pidana yang rawan merugikan negara. Istilah *IUU fishing* umumnya mencakup semua penangkapan ikan yang melanggar hukum perikanan, baik yang bersifat internasional maupun domestik (bondaroff, 2015).

Saat ini, walaupun dari sifatnya *IUU fishing* dapat dikategorikan kejahatan yang bersifat lintas batas negara, disisi lain, praktek kejahatan ini belum masuk menjadi salah satu bentuk transnational organized crime dalam *United Nations Conventions Against Transnational Organized Crime (UNTOC)* yang perlu dilakukan pencegahan bersama di semua negara. Namun, bentuk kejahatan *IUU fishing* dalam skala besar merujuk kepada karakteristik yang terdapat pada transnational organized crime dalam Annual European Union Organized Crime Situation Report, sebenarnya telah memenuhi seluruh komponen kategori tersebut (bondaroff, 2015). Selain itu, *IUU*

*fishing* juga memenuhi karakteristik sebagai *transnational organized crime* sebagaimana dirumuskan dalam pertemuan *The World Ministerial Conference on Organized Crime* di Nepal pada tahun 1994 (kurnia, 2017).

Merujuk urgensi tersebut, diperlukan peraturan hukum domestik yang kuat, pemberian hukuman yang berat, dan pemantauan maupun penegakan hukum sebagai bagian langkah memberantas praktek tindak pidana kelautan seperti *IUU fishing*. Indonesia sebagai salah satu negara yang terkena dampak praktek *IUU fishing* telah memiliki landasan hukum kelautan pada Undang-Undang Republik Indonesia nomor 45 tahun 2009 perubahan atas Undang-Undang nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan.

Kebijakan penenggelaman kapal menjadi salah satu kebijakan yang telah diterapkan sejak era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono hingga era Presiden Joko Widodo. Kedua era Pemerintahan Indonesia ini, telah menerapkan metode yang berbeda dalam pelaksanaan implementasi di lapangan. Ketika era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, implementasi kebijakan tersebut dilakukan oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) dengan implementasi kebijakan dilakukan lebih menekankan kepada tindakan khusus di laut yang saat ini berpedoman kepada pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Perikanan tahun 2009 (ihsan, Komunikasi pribadi, 19 Juli 2018). Sedangkan, ketika era pemerintahan

Presiden Joko Widodo, kapal yang ditenggelamkan merupakan kapal hasil putusan pengadilan dan dilaksanakan dengan cara kumulatif di satu titik menggunakan peran media untuk melakukan publikasi.

Perbedaan rasionalitas yang digunakan oleh Pemerintahan Indonesia era Presiden Joko Widodo bila dibandingkan dengan era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyebabkan perbedaan penerapan implementasi lapangan terhadap penenggelaman kapal. Ketika era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, visi yang termuat dalam jargonnya “*one thousand friend zero enemy*” menjadi dasar rasionalitas dalam kebijakan menyangkut hubungan luar negeri Indonesia. Meminimalisir tindakan yang dapat menyebabkan konflik menjadi rasionalitas pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (Ihsanuddin, 2014). Sedangkan ketika era Presiden Joko Widodo, nawacita menjadi rasionalitas utama dalam menjalankan kebijakannya.

Pada era kepemimpinan Presiden Joko Widodo, rasionalitas pemerintah untuk melihat kebijakan penenggelaman kapal menjadi bagian dari upaya penguatan keamanan maritim dan pemberantasan praktek *IUU fishing* yang selama ini merugikan Indonesia. Merujuk kepada upaya penguatan kedaulatan dan pemberantasan *IUU fishing* negara, hal tersebut merupakan tujuan utama dari pelaksanaan kebijakan dan terdapat pada nawacita Pemerintah

Indonesia era Presiden Joko Widodo. Hal tersebut menjadikan penenggelaman kapal secara terbuka sebagai sebuah alat untuk menyukseskan misi tersebut. Selain itu, kebijakan penenggelaman kapal asing secara terbuka juga dijadikan sarana diplomasi maritim Indonesia kepada dunia Internasional, utamanya *pemberantasan IUU fishing*. Diplomasi yang dilaksanakan secara langsung akan mempengaruhi penguatan tujuan utama dari pelaksanaan kebijakan dengan cara mempromosikan pencegahan praktek *IUU fishing* kepada negara-negara dunia sehingga dapat menghilangkan praktek *IUU fishing* yang dilakukan oleh kapal asing di wilayah maritim Indonesia.

#### **4.2. Analisis kebijakan Penenggelaman Kapal Secara Terbuka Menggunakan *Rational Actor Model***

Pelaksanaan implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka yang difasilitasi oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia memiliki tujuan yang melatar belakangi terlaksananya kebijakan tersebut. Kebijakan ini telah diimplementasikan sebagai bentuk pelaksanaan tugas dari pemerintah, utamanya yang berkaitan dengan nawacita Presiden Joko Widodo tahun 2014-2019. Terdapat dua poin pada nawacita yang dapat dikategorikan sebagai latar belakang pelaksanaan kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka. Pertama yaitu pada nawacita

poin pertama yang merujuk kepada tujuan berbunyi,

*“...Kami akan mengamankan kepentingan dan keamanan maritim Indonesia, khususnya batas negara, kedaulatan maritim, dan sumber daya alam...”*

Selain pada poin pertama nawacita, poin keempat nawacita juga menjadi poin dalam mewujudkan keamanan maritim di Indonesia, utamanya dari praktek *IUU fishing*. Poin keempat tersebut berbunyi,

*“...Pemberantasan tindakan penangkapan liar, perikanan liar dan penambangan liar...”*

Kedua poin tersebut mengkonfirmasi bila Pemerintah Indonesia periode 2014-2019 memiliki konsen yang salah satunya berkaitan terhadap keamanan maritim Indonesia (Visi, Misi, dan Program Aksi Jokowi-Jusuf Kalla, 2014).



**Gambar 1. Pemetaan Ancaman Yang Menjadi Sasaran Kebijakan Melalui Nawacita Presiden Joko Widodo**

**Sumber: Bueger, 2015 (Diolah Kembali)**

Ancaman yang muncul dan ingin diminimalisir dampaknya melalui nawacita milik Pemerintahan Presiden Joko Widodo

sebagai tujuan dari pelaksanaan implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka dapat dipetakan dalam matriks ancaman terhadap keamanan maritim di atas (Bueger, 2015). Melalui nawacita poin pertama sebagai salah satu tujuan pelaksanaan kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka, merupakan upaya untuk meminimalisir ancaman *inter-state dispute* (sengketa batas wilayah) pada wilayah Indonesia. Dan pada poin ke empat pada nawacita yang merupakan upaya untuk meminimalisir ancaman *IUU fishing*.

Merujuk kepada tujuan dari pemerintah, sebenarnya terdapat beberapa opsi yang didalamnya terdapat konsekuensi yang harus diperhitungkan. Penentuan opsi tersebut dibentuk berdasarkan landasan hukum yang telah ada di Indonesia. Undang-Undang Perikanan tahun 2009 menjadi landasan hukum yang harus dipatuhi dalam upaya mewujudkan kedaulatan maritim dari praktek *IUU fishing* di Indonesia. Contoh Opsi yang dapat dipilih oleh Pemerintah terdapat opsi pelelangan dan hibah. Opsi ini merupakan pilihan yang dilakukan melalui proses peradilan pada pasal 76A Undang-Undang Perikanan tahun 2009.

Kemudian selain opsi diatas juga terdapat opsi lain yang pernah dilaksanakan sebelum penenggelaman kapal secara terbuka (ketika era Presiden Joko Widodo melalui Menteri Susi Pudjiastuti) yaitu,

Penenggelaman kapal secara tertutup (Ketika era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono), Terdapat perbedaan landasan aturan dari masing-masing opsi penenggelaman kapal yang dapat digunakan oleh Pemerintah Indonesia. Pada opsi penenggelaman kapal secara tertutup era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono lebih mengarah kepada tindakan khusus pada pasal 69 ayat (4) Undang-Undang Perikanan tahun 2009. Sedangkan pada opsi penenggelaman kapal secara terbuka yang saat ini dilaksanakan oleh Pemerintah merupakan proses peradilan pasal 76A Undang-Undang Perikanan tahun 2009 karena kapal-kapal yang telah ditenggelamkan merupakan hasil putusan pengadilan yang telah *incrach*.

Setiap opsi memiliki konsekuensi untung dan rugi yang berbeda-beda. Opsi pertama yaitu lelang memiliki konsekuensi untung berupa pemasukan kepada kas negara dan konsekuensi rugi seperti tidak terlalu efektif dalam meminimalisir praktek *IUU fishing* karena terdapatnya kemungkinan kapal asing lelang kembali kepada pemilik kapal yang akan berdampak pada penggunaan kapal untuk praktek *IUU fishing* kembali maupun harga lelang kapal cenderung murah (tidak sebanding dengan kerugian yang telah dialami negara akibat praktek *IUU fishing*).

Opsi kedua yaitu penghibahan. Opsi ini memiliki konsekuensi keuntungan berupa Pemanfaatan nilai lebih terhadap kapal asing hasil sitaan. Namun disisi lain juga memiliki

kerugian dalam pengaplikasian dilapangan berupa minimnya pemanfaat kapal asing karena suku cadang yang mahal disebabkan tidak diproduksi di Indonesia dan tidak dapat digunakan kembali untuk operasi bidang perikanan tangkap

Opsi kebijakan yang dapat diaplikasikan untuk mencapai tujuan selanjutnya yaitu penenggelaman kapal secara tertutup. Opsi ini cukup menarik karena telah diaplikasikan ketika era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Merujuk kepada pengalaman yang telah terjadi, opsi ini memiliki keuntungan berupa minimnya kemungkinan rusaknya hubungan kerjasama kepada negara mitra pemilik kapal karena tidak ada publikasi dan minim timbul konflik dengan negara kawasan. Disisi lain, juga terdapat konsekuensi kerugian yang juga harus diantisipasi bila menerapkan kebijakan ini seperti minimnya informasi menimbulkan masyarakat domestik maupun internasional tidak tahu sehingga upaya menjaga keamanan maritim akan sulit terlaksana karena tidak ada kekhawatiran bagi pelaku *IUU fishing* dan akhirnya tidak menimbulkan efek jera, pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono penerapannya juga lebih menekankan berdasarkan Pasal 69 ayat 4 Undang-Undang Perikanan sehingga hanya dapat dilaksanakan pada kapal asing, dan tidak terlalu efektif karena catatan kerugian negara akibat *IUU fishing* masih tinggi ketika menerapkan strategi kebijakan ini.

Opsi terakhir yaitu kebijakan penenggelaman kapal secara tertutup. Opsi



ini memiliki konsekuensi keuntungan seperti karakteristik kebijakan sesuai dengan upaya mewujudkan *nawacita* Pemerintahan Presiden Joko Widodo, upaya untuk menunjukkan kepada masyarakat upaya pemerintah dalam upaya meningkatkan keamanan maritim yang diantaranya yaitu menjaga batas negara, kedaulatan, dan sumber daya alam, memberi efek jera kepada kapal pelaku *IUU fishing*, dapat menjadi upaya menjaga klaim wilayah perbatasan karena menerapkan hukum domestik kepada wilayah sengketa, dan memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat karena dalam penerapan, kapal yang ditenggelamkan merupakan hasil putusan pengadilan. Namun disisi lain, opsi ini juga menimbulkan konsekuensi kerugian seperti terdapatnya kemungkinan konflik yang lebih tinggi dibandingkan opsi lainnya, terdapatnya kemungkinan rusaknya hubungan kerjasama Indonesia dengan negara mitra pemilik kapal, dan akan adanya respon negatif dari masyarakat internasional menanggapi kebijakan ini, seperti kejadian pemberitaan pada Bangkok Post.

Bila dilakukan kalkulasi disetiap opsi kebijakan, opsi kebijakan dengan nilai untung terbanyak yaitu opsi penenggelaman kapal secara terbuka yaitu 5 poin dan memiliki poin rugi yang sama banyaknya dengan opsi penenggelaman kapal secara tertutup yaitu 3 poin. Merujuk kepada penilaian ini dapat diketahui bila kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka merupakan opsi terbaik

dengan poin 5:3 untuk mempresentasikan tujuan awal pembuatan kebijakan yaitu mewujudkan *nawacita* Presiden Joko Widodo utamanya pada poin pertama dan ke-empat.

#### **4.3. Analisis Hasil Pemberlakuan Kebijakan Penenggelaman Kapal Asing Secara Terbuka**

##### **4.3.1. Segi Ekonomi Maritim Nasional**

Kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka membawa beberapa dampak kepada kemaritiman di Indonesia, salah satunya yaitu dampak segi ekonomi maritim nasional. Merujuk kepada data statistik Kementerian Kelautan dan Perikanan, stok ikan di laut Indonesia mengalami pertumbuhan yang cukup signifikan pasca pelaksanaan implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka. Peningkatan stok ikan di perairan Indonesia tersebut secara langsung juga mempengaruhi produksi ikan tangkap Indonesia.

Dari data Kementerian Kelautan dan Perikanan, pada tahun 2015 hingga 2017 (pasca pelaksanaan implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka), produksi ikan tangkap di Indonesia mengalami pertumbuhan sebesar 1,95% per tahun dan selalu berada diatas produksi ikan pada tahun sebelum implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2017). Merujuk kepada hal tersebut dapat

dijadikan indikasi bahwa pasca implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka, ukuran ikan hasil tangkapan nelayan meningkat dan jarak melaut kian dekat sehingga produksi ikan tangkap semakin cepat.

Meningkatnya konsumsi ikan dan nilai ekspor bidang perikanan Indonesia pasca pelaksanaan implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka juga menjadi salah satu dampak pasca pelaksanaan kebijakan. Hal ini dikarenakan hasil produksi perikanan juga mendorong konsumsi ikan domestik dan terjadinya transaksi ekspor perikanan di Indonesia. Pada tahun 2017, konsumsi ikan meningkat sebesar 46,49 kg/kapita bila dibandingkan pada tahun 2012 yang hanya sebesar 33,89 kg/kapita (nugroho, 2018). Transaksi perdagangan ikan yang positif ini pada akhirnya membuat nilai neraca perdagangan perikanan Indonesia pada tahun 2016 berada pada nomor satu di ASEAN.

Meningkatnya hasil produksi perikanan tangkap juga berbanding lurus pada nilai tukar nelayan (NTN) dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sektor perikanan. NTN merupakan salah satu indikator untuk mengukur tingkat kesejahteraan nelayan yang diperoleh dari perbandingan besarnya harga yang diterima oleh nelayan dengan harga yang dibayarkan oleh nelayan. Pada kurun waktu 2014-2017, NTN menjadi bagian yang terkena dampak positif dari penerapan implementasi

penenggelaman kapal secara terbuka karena selalu mengalami kenaikan setiap tahunnya. Dan yang terakhir faktor positif yang terkena pengaruh yaitu meningkatnya PNBP sektor perikanan Pemerintah Indonesia. Pasca pelaksanaan kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka, PNBP sektor perikanan Pemerintah Indonesia mengalami peningkatan. Catatan tertinggi PNBP sektor perikanan Pemerintah Indonesia pada tahun 2017 sebesar 491,08 milyar dan terbesar dalam 10 tahun terakhir (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2017).

#### **4.3.2. Terhadap Praktek Tindak Pidana IUU Fishing di Indonesia**

Merujuk kepada perbandingan sebelum dan sesudah pelaksanaan implementasi penenggelaman kapal secara terbuka, secara nyata sesuai dengan tujuan pelaksanaan, seharusnya memiliki dampak terhadap praktek *IUU fishing* di Indonesia. Terlepas dari semakin ketatnya operasi oleh petugas pengawas perikanan dan gabungan instansi lain dalam satgas 115 pasca implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka, kapal asing yang melakukan tindak pidana perikanan pada tahun 2015-2017 masih diatas jumlah kapal pada tahun 2011 (sudah berkurang dibandingkan tahun 2009-2010). Hal ini menandakan bila kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka memerlukan waktu agar dapat berjalan sesuai harapan (Direktorat

Pemantauan dan Operasi Armada Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2018) .

Disatu sisi lain, penerapan kebijakan penenggelaman kapal juga perlu diimbangi dengan diplomasi maritim kepada negara-negara kawasan agar melakukan kerjasama untuk memerangi *IUU fishing*. Upaya ini perlu dilakukan merujuk kepada masih terdapatnya kapal asing yang menerobos wilayah maritim Indonesia untuk melakukan upaya praktek tindak pidana perikanan seperti *IUU fishing*. Seperti contoh kerjasama dengan Vietnam yang memerlukan upaya nyata merujuk kontrasnya jumlah kapal berbendera Vietnam dengan kapal berbendera asing lain yang melakukan praktek *IUU fishing* di wilayah Indonesia. Hal tersebut memperlihatkan adanya perang kepentingan dari pemerintah Vietnam di wilayah perbatasan merujuk kepada adanya pembiaran oleh pemerintah Vietnam kepada nelayan Vietnam yang memasuki wilayah maritim Indonesia.

#### **4.3.3. Keamanan Maritim Wilayah Indonesia dan Kawasan**

Pelaksanaan implementasi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka yang dimulai pada tahun 2014 menjadi salah satu solusi Pemerintah Indonesia untuk mengamankan wilayah maritim Indonesia. Peningkatan patroli wilayah perairan hingga wilayah klaim Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) pasca pemberitaan perang terhadap *IUU fishing* memberikan efek positif bagi pengamanan perbatasan negara dan

penguatan hukum Indonesia di wilayah klaim. Namun, penguatan keamanan wilayah Indonesia ini juga menimbulkan konflik dengan negara kawasan yang masih memiliki sengketa wilayah dengan Indonesia. Seperti contoh dengan Negara Vietnam ataupun China di wilayah Laut China Selatan (klaim nine dash line). Hal ini tentu karena masing-masing negara sengketa mencoba masuk ke wilayah sengketa untuk menerapkan hukum domestiknya yang pada akhirnya akan menyebabkan konflik antar petugas patroli di lapangan.

Merujuk kepada kasus, pada tahun 2017, kapal penyidik dari Kementerian Kelautan dan Perikanan melakukan penangkapan serta pengawalan terhadap kapal berbendera Vietnam yang sedang melakukan penangkapan ikan secara ilegal di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (masih tahap sengketa) di datangi oleh Cost Guard dan kapal pemerintah Vietnam. Kapal ikan Vietnam ditabrak oleh kapal Coast Guard Vietnam yang menimbulkan petugas penyidik Kementerian Kelautan dan Perikanan yang saat itu sedang berada di kapal milik Vietnam terjatuh. Oleh crew kapal Coast Guard Vietnam, petugas penyidik dari Kementerian Kelautan dan Perikanan tersebut diangkat dan dibawa ke wilayah Vietnam. Telatnya komunikasi antara petugas lapangan Kementerian Kelautan dan Perikanan kepada TNI-AL membuat petugas penyidik yang dibawa oleh kapal Coast Guard Vietnam ditahan selama satu minggu sebelum

akhirnya dibebaskan dengan komunikasi yang alot (Kurnia, 2017).

Selain dengan Vietnam, Indonesia juga pernah mengalami konflik kepentingan pasca pelaksanaan implementasi kebijakan penenggelaman kapal asing secara terbuka. Peningkatan patroli dilaksanakan oleh kapal pengawas KKP dan TNI-AL di wilayah perbatasan perairan natuna yang memiliki sengketa dengan China (klaim nine dise line) menimbulkan beberapa konflik. (Sidjabat, 2018). Walaupun pelanggaran yurisdiksi kapal China di Wilayah Indonesia sudah terjadi sebelum pelaksanaan kebijakan penenggelaman kapal asing secara terbuka, namun konflik antara kapal pengawas Indonesia dan kapal Coast Guard China yang melakukan pengawalan terhadap kapal China di wilayah mengalami peningkatan intensitas isu semenjak tahun 2015 (sesudah pelaksanaan kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka).

#### **4.3.4. Dampak Diplomatik**

Kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka selain sebagai upaya menjaga keamanan maritim negara, juga digunakan sebagai bentuk diplomasi Pemerintah Indonesia untuk melakukan kampanye perang terhadap *IUU fishing* di seluruh dunia. Kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia cenderung tidak menimbulkan efek bagi kerjasama luar negeri. Negara-negara kawasan dan negara

yang kapalnya pernah ditenggelamkan oleh Pemerintah Indonesia lebih mengutamakan untuk melakukan pengiriman surat diplomatik berbentuk pertanyaan ataupun protes dari pada melakukan tindakan yang akan merusak hubungan baik dengan Indonesia. Hal ini tercermin dari tindakan beberapa negara seperti Vietnam, Malaysia, Filipina, Thailand, maupun China yang pernah melakukan hal ini (Gofar, komunikasi pribadi, 18 Juli 2018). Upaya tersebut menjadi hal yang lebih lembut bila dibandingkan dengan tindakan lain yang dapat merusak hubungan kerjasama.

Selain surat diplomatik, juga terdapat negara yang melakukan penyampaian protesnya secara lisan seperti China maupun Thailand. China telah menyampaikan protesnya pada saat pertemuan bilateral kedua negara (Ari Handayani, komunikasi pribadi, 29 Agustus 2018). Sedangkan Thailand dengan pendekatan high level meeting (seperti pada kunjungan Wakil Presiden Jusuf Kalla tahun 2017 di Bangkok) (Gofar, komunikasi pribadi, 18 Juli 2018). Penyampaian protes negara secara langsung tersebut mengkonfirmasi perlunya upaya diplomasi dari Kementerian Luar Negeri untuk menyampaikan kepentingan nasional Pemerintah Indonesia dalam melaksanakan kebijakan tersebut.

Pada saat ini, Indonesia masih memiliki kesulitan dalam melakukan promosi pemberantasan praktek *IUU fishing* di kawasan. Seperti contoh pada kawasan

ASEAN yang masih memiliki pandangan negatif dari kampanye *IUU fishing* Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan masih alotnya Indonesia dalam memasukan isu *IUU fishing* di forum resmi seperti ASEAN Regional Forum (ARF). Penyebabnya dikarenakan strategi Pemerintah Indonesia yang menginginkan isu *IUU fishing* diatur dalam suatu instrument yang komprehensif dan mengikat, sementara dalam perjalanannya, isu ini selalu mengandalkan pengaturan sukarela (Chaniago, 2016). Selain itu, beberapa negara seperti Vietnam yang akan terkena dampak bila isu ini diangkat, lebih menginginkan bila isu *IUU fishing* tidak diangkat. Masih adanya kekhawatiran dari beberapa negara yang kapalnya sering melakukan praktek *IUU fishing* menjadi faktor yang mendukung sikap beberapa anggota ASEAN tidak meloloskan isu *IUU fishing* di setiap forum ASEAN (Dara Yusilawati, komunikasi pribadi, 18 Juli 2018). Merujuk kepada kondisi permasalahan tersebut, membuat diplomasi Indonesia terhadap pemberantasan praktek *IUU fishing* masih mengalami kendala.

## 5. Kesimpulan

Kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka merupakan sebuah kebijakan paling rasional yang dimiliki oleh Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan *nawacita* Presiden Joko Widodo. *Nawacita* Presiden Joko Widodo menjadi tujuan utama yang harus dicapai dalam perumusan kebijakan

penenggelaman kapal secara terbuka ini. Merujuk kepada isi yang telah dijabarkan oleh penulis, menunjukkan bila kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka dapat menjadi solusi terbaik bagi Pemerintah Indonesia untuk mencapai *nawacita*.

Masing-masing opsi kebijakan dalam perumusan untuk mencapai tujuan yang diharapkan, memiliki keuntungan maupun kerugian. Meskipun masing-masing opsi memiliki keunggulan dan kelemahan untuk mencapai tujuan, namun opsi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka menjadi opsi yang dapat mempresentasikan kepentingan nasional Pemerintah Indonesia era Presiden Joko Widodo dalam mewujudkan *nawacita*. Hal ini dikarenakan poin perbandingan antara keuntungan dan kerugian pada opsi kebijakan penenggelaman kapal secara terbuka lebih condong kepada keuntungan yaitu 5:3.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Allison, Graham T. (1971). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown, and Company.
- Allison, Graham T, Zelikow, P. (1999). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (2nd ed.). New York: Pearson.

Bungin, Burhan. (2007). Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya. Jakarta: Prenada Media Group.

Bondaroff, Teale N Phelps, Wietse van der Werf, Tuesday Reitano. (2015). The Illegal Fishing And Organized Crime Nexus: Illegal Fishing As Transnational Organized Crime. Geneva: The Global Initiative Against Transnational Organized Crime and The Black Fish.

Kurnia, Aan. (2017). Facing Global Maritime Fulcrum (Menyongsong Poros Maritim Dunia), Between Threats & Opportunities (Di Antara Ancaman & Peluang). Jakarta: Tim Petro Energy.

Mas'oeed, Mohtar. (1990). Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi. Jakarta: LP3ES.

#### **Disertasi dan Tesis**

Alessandro, Alexander. The Bush Administration's Decision to Invade Iraq: The Question of Rationality and Groupthink oleh Alessandro (Doctoral Dissertasion in International Relations, Loughborough University)

Lee, Ergene. (2000). The 1993 North Korean Nuclear Crisis: A Foreign Policy Analysis. Master Thesis. Virginia Polytechnic Institute and State University.

Sidjabat, Christine Anggi. (2018). Sinergi Instrumen Kekuatan Maritim Indonesia Menghadapi Klaim Cina Atas Laut Cina Selatan. Bogor: Universitas Pertahanan.

#### **Jurnal**

Allison, Graham T. (1969). The American Political Science Review, Volume 63, Issue 3, 689-718.

Bueger. (2015). What is Maritime Security?. Marine Policy, 53, 159-164.

Morgenthau, Hans J. (1952). Another "great debat": The national interest of the United States. The American Political Science Review, 46(4), 961-988.

#### **Laporan dan Aturan Pemerintah**

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2017). Laporan Tahunan Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2016. Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan RI.

Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia. (2018). Laporan Tahunan Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2017. Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan RI.

Undang-Undang Republik Indonesia nomor 45 tahun 2009 Tentang Perikanan.

#### **Sumber Lain**

Bangkok Post. (2015, January 5). Indonesia is wrong. 7 Januari 2018. From

- <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/454323/indonesia-is-wrong>
- Chaniago, Risha Jillian. (2016, Desember Edisi 14). Masyarakat ASEAN: Membangun Kiprah Maritim Indonesia di Kawasan. Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri.
- Deny, Septian. (2018, January 11). Sejak 2014, KKP Tenggelamkan 363 Kapal Pencuri Ikan. Liputan6. 2 Februari 2018. Retrieved from <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3222650/sejak-2014-kkp-tenggelamkan-363-kapal-pencuri-ikan>
- Dianeko, 2017. (2017, April 27). Indonesia dan Vietnam Menggelar Perundingan Informal Untuk Penetapan Batas ZEE. 24 Agustus 2018. Retrieved from <https://lancercell.wordpress.com/2017/04/27/indonesia-dan-vietnam-menggelar-perundingan-informal-untuk-penetapan-batas-maritim-zee/comment-page-1/>
- Nugroho, Wisnu. (2018, June 14). Kegelisahan Menteri Susi setelah Tenggelamkan Kapal Pencuri Ikan. Kompas. 1 Agustus 2018. From <https://nasional.kompas.com/read/2018/06/14/06470031/kegelisahan-menteri-susi-setelah-tenggelamkan-kapal-pencuri-ikan>
- Ihsanuddin. (2014, November 10). Jokowi Diminta Tinggalkan Jargon "One Thousand Friend Zero Enemy" Era SBY. Kompas. 11 Juli 2018. Retrived [https://nasional.kompas.com/read/2014/11/10/12312901/Jokowi.Diminta.Tinggalkan.Jargon.One.Thousand.Friend.Ze ro.Enemy.Era.SBY.](https://nasional.kompas.com/read/2014/11/10/12312901/Jokowi.Diminta.Tinggalkan.Jargon.One.Thousand.Friend.Zero.Enemy.Era.SBY)
- KKP News (producer). (2018). Menteri Susi: Penenggelman Kapal adalah Amanat Undang-Undang. [Youtube]. (2 Maret 2018).
- Santosa, Mas Achmad. Pencegahan Dan Pemberantasan Illegal, Unreported, Unregulated Fishing di Indonesia. [Makalah Pemaparan Satgas IUU Fishing]. 21 mei 2018.
- Wij. (2014, December 01). Menteri Susi: Kerugian Akibat Illegal Fishing Rp 240 Triliun. 12 April 2018. detik. Retrieved from <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-2764211/menteri-susi-kerugian-akibat-illegal-fishing-rp-240-triliun>
- Sari, Sri Mas. (2018, January 11). KKP Belum Lirik Opsi Hibah Kapal. 7 September 2018. Industry.com.
- Syafputri, Ella. (2014, July 19). Almost Half of Illegal Fishing in the World Occur in Indonesia. Tempo. 22 Februari 2018. Retrieved from <https://en.tempo.co/read/news/2014/07/19/056594269/Almost-Half-of-Illegal-Fishing-in-the-World-Occur-in-Indonesia>
- Visi, Misi, dan Program Aksi Jokowi-Jusuf Kalla. (2014). Komisi Pemilihan Umum.