

A vibrant, split-level photograph of a tropical beach. The top half shows a clear blue sky, a line of tall palm trees, and a thatched-roof hut on a white sand beach. The bottom half shows the clear, turquoise water of the ocean with sunlight filtering through the surface, creating a shimmering effect.

RINGKASAN EKSEKUTIF

Kertas Kerja Terhadap Kebijakan Penangkapan Ikan Terukur

Koalisi NGO untuk Perikanan dan Kelautan Berkelanjutan (KORAL) adalah koalisi yang terdiri dari organisasi masyarakat sipil non pemerintah yang memiliki fokus kerja dan kampanye mewujudkan tata kelola perikanan dan kelautan berkelanjutan.

KORAL bertujuan untuk melakukan berbagai kajian kritis, diskusi publik, dan pengembangan rekomendasi solusi pada berbagai jenjang-simpul dan aksi sebagai rangkaian kerja-kerja advokasi kebijakan dan kampanye publik untuk mewujudkan tata kelola kelautan dan perikanan yang berkelanjutan dan berkeadilan di Indonesia (*sustainability and justice*), serta menjalankan prinsip demokrasi partisipatoris.

Ringkasan Eksekutif

Periode kedua pemerintahan Joko Widodo (2019-2024) sudah memasuki tahun ketiga. Menariknya berbagai produk kebijakan pengelolaan sumberdaya alam kian berorientasi neoliberal. Salah satunya sektor perikanan tangkap. Hal ini tercermin dari rencana pemerintah lewat Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) dan Permen-KP tentang penerapan sistem kontrak di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP-NRI). Permen ini merupakan salah satu bentuk operasionalisasi dari PP 85/2021 dan PP 27/2021 yang merupakan turunan UU Cipta Kerja No 11/2020. Tujuannya, mendongkrak penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dengan target mencapai Rp 12 triliun di tahun 2024.

Ironisnya, dengan rencana penerapan sistem kontrak tersebut, WPP-NRI boleh dikontrakkan juga kepada korporasi asing atau dengan melakukan kemitraan dengan perusahaan nasional (badan usaha swasta nasional dengan penanaman modal asing-PMA). Nantinya kapal-kapal eks asing dan kapal ikan asing yang diberi izin atau lisensi termasuk dimigrasikan menjadi kapal ikan Berbendera Indonesia, bebas berkeliaran dan mengeruk kekayaan laut kita.

Penyusunan *Policy Working Paper* (Kertas Kerja Kebijakan) ini secara umum bertujuan untuk memberikan pandangan alternatif tentang tata kelola perikanan nasional yang memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sesuai Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Secara khusus, Kertas Kerja ini memberikan catatan kritis dan rekomendasi kebijakan alternatif terhadap rencana kebijakan Penangkapan Ikan Terukur yang turut mengatur kuota dan sistem kontrak dalam usaha penangkapan ikan di WPP-NRI.

Neoliberalisme sebagai metamorfosis kapitalisme global telah memposisikan dirinya sebagai paham hegemonik dalam semua aspek kehidupan dan telah merasuki tata kelola dan pemanfaatan kelautan dan perikanan dunia termasuk di Indonesia. Paham ini mengalienasi peran negara dalam tata kelola dan pemanfaatan sumberdaya kelautan dan

perikanan, mulai dari proses penangkapan, pengolahan, perdagangan, pengelolaan wilayah pesisir, hingga pengambilan keputusan dalam penyusunan kebijakan.

Secara ekonomi politik kekuatan hegemoni neoliberalisme dalam perikanan tangkap secara global ditunjukkan oleh tiga belas perusahaan transnasional mengendalikan 11-16% hasil tangkapan laut global yang setara 9-13 juta ton. Mereka mampu meraup total pendapatan tahunan setara dengan 18 persen dari nilai global produksi seafood tahun 2012 yakni sebesar US\$252 miliar. Mereka tak hanya mengendalikan bisnisnya semata, melainkan mempengaruhi kebijakan dan tata kelola sesuai kehendak dan kepentingannya lewat organisasi industri perikanan yang diinisiasi dan didirikan.

Jika Indonesia nantinya memberi karpet merah bagi perusahaan-perusahaan transnasional ini dalam sistem kuota WPP-NRI dan Shrimp Estate, otomatis mereka akan mempengaruhi kebijakan dan pengelolannya baik secara domestik maupun global. Laporan terbaru Minderoo Foundation berjudul *The Global Fishing Index: Assessing the sustainability of the world's marine fisheries* yang dirilis 20 November 2021 mengisyaratkan ancaman krisis ikan dunia.

Sepanjang 2014-2019 Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) telah mengeluarkan kebijakan untuk menanggulangi *illegal, unreported and unregulated fishing* (IUUF) sebagai salah satu bentuk pencegahan perampasan sumber daya laut. Namun setelah 2019, justru lahir kebijakan sebaliknya dan berorientasi pada privatisasi perikanan dan pertambahan di wilayah pesisir lewat *shrimp estate*. Di perikanan tangkap pemerintah telah menerbitkan berbagai instrumen kelembagaan yaitu: UU No 11/2020 tentang Cipta Kerja Bidang Kelautan dan Perikanan, PP No 27/2021, PP No 18/2021, PP No 43/2021, Permen KP No 53/2020 sebagai perubahan Permen KP No 8/2019, Permen KP No 58/2020, Permen KP No 59/2020, Permen KP No 12/2020 dan Draft Permen KP tentang Sistem Kontrak WPPNRI.

Terkait rencana mengontrakan 11 Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP-NRI) pemerintah tak memberikan argumentasi yang jernih dan objektif karena dari 11 WPP-NRI sebagian besar tingkat pemanfaatannya sudah mengalami full exploited dan over exploited, terutama WPP-NRI 711, 713 dan 718. Draft penangkapan dengan sistem kontrak yang membagi WPP-NRI menjadi tiga zona perikanan industri (WPP-NRI 572,573,711, 715, 716, 717 dan 718), perikanan lokal (572,712 dan 713) dan

perlindungan (714). Pembagian zona ini terkesan tak mempertimbangkan status tingkat pemanfaatannya dan lebih berorientasi kepentingan ekspor (industrialisasi). Perikanan berbasis adat/komunitas dan perikanan skala kecil tak pernah dipertimbangkan dalam rencana kebijakan ini.

Munculnya rencana kebijakan yang problematik semacam ini bukan hal baru di Indonesia karena dalam tata kelola sumberdaya perikanan semenjak Orde Baru hingga saat ini telah mengalami paradoks-paradoks yaitu dari aspek (i) volume hasil tangkapan dengan share di pasar internasional; (ii) pertumbuhan ekonomi sektor perikanan (PESK) lebih digerakkan belanja dan bukan investasi; (iii) struktur industri perikanan Indonesia mengalami ketimpangan yang cukup signifikan, (iv) perikanan tangkap merupakan tumpuan 0,98 juta rumah tangga perikanan (RTP), (v) konsumsi ikan Indonesia sepanjang 2010-2020 “bias” luar Jawa, (vi) indeks kesejahteraan masyarakat di sektor kelautan dan perikanan (IKM-KP) melonjak setiap tahunnya tapi nelayan kecil masih miskin. Selain, itu aktivitas perikanan tangkap di Indonesia mengalami kebocoran (Agnew *et al.*, 2009; Pramod *et al.*, 2015 dan 2017; Suhana, 2011; Varkey *et al.*, 2010).

Jika dianalisis draft PP penangkapan perikanan terukur yang direncanakan pemerintah Indonesia mengandung berbagai permasalahan dari aspek (i) dari penetapan zona WPP-NRI jelas berorientasi ekspor dan perikanan skala besar (industri), (ii) penetapan zona perikanan lokal hanya di WPP-NRI 571, 712 dan 713 dan mengabaikan di WPP-NRI lainnya, (iii) zona perlindungan hanya 714 padahal semua WPP-NRI ada kawasan konservasi laut, (iv) dalam penerapan sistem kuota Indonesia tak punya pengalaman empiris, (v) pemanfaatan kuota industri dilakukan dengan sistem kontrak dan izin berusaha yang memicu perburuan rente elit politik karena sistem ini bisa diperjualbelikan (vi) sistem zona WPP-NRI ini memasukan juga proyek lumbung ikan nasional (LIN) sehingga menimbulkan permasalahan baru karena makna LIN bukanlah berorientasi eksploitatif melainkan mengamankan dan menjamin keberlanjutan stok ikan.

Argumentasi zona perikanan industri difokuskan di perairan laut lepas termasuk Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI), bukan berarti tanpa masalah. Penelitian Sala *et al.* (2018) menyimpulkan bahwa tanpa dukungan subsidi besar dari pemerintahan suatu negara, 54 % daerah penangkapan ikan di laut lepas tidak menguntungkan dengan tingkat pemanfaatan stok sumberdaya ikan yang tersedia secara global. Penangkapan ikan di laut lepas/ZEEI ternyata didominasi 10 korporasi besar dari 4 negara yaitu China, Korea

Selatan, Amerika Serikat dan China Taipei (Taiwan). Semua pelaku korporat ini menggunakan kapal dan teknologi penangkapan di laut lepas 65 % menggunakan rawai dan 96% trawl. Kondisi mempertegas bahaya ancaman kapal ikan asing terhadap kedaulatan Indonesia atas ruang laut dan sumberdayanya.

Asumsi yang berkembang tentang tata kelola perikanan bahwa privatisasi melalui sistem kuota akan mencegah tragedi kepemilikan bersama (*tragedy of common*), tingkat eksploitasi berlebihan dan kondisi perikanan berkelanjutan justru menimbulkan kritik. Sebab, model manajemen perikanan berbasis pasar justru mengabaikan masalah keadilan sosial, ekonomi, dan ekologi yang wujud dari implementasinya bersifat terbatas. Akibatnya sulit memahami terjadinya tragedi ekologi dan sosial yang menyebabkan deplesi stok sumberdaya perikanan tanpa memahami kondisi sosial ekonomi masyarakat yang dipengaruhi oleh kebijakan pengelolaan dan restorasi stok sumberdaya ikan.

Pengalaman dari berbagai negara lain yang menerapkan sistem kuota ternyata lebih banyak dampak negatif dan positifnya. Hal itu telah dibuktikan dari penelitian (i) Olson (2011) dari aspek sosial-ekonomi, (ii) perampasan laut, ruang hidup dan sumberdayanya, contohnya kasus pasir laut, pertambangan nikel dan emas di pulau kecil dan lahirnya Peraturan-Peraturan Daerah yang bermasalah terkait RZWP3K (Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil) (WALHI 2021), (iii) melemah dan runtuhnya perikanan skala kecil (baca: Chambers & Carothers 2017; Pinkerton & Davis, 2015); (iv) kerusakan ekologi (Altamirano-Jiménez, 2017 dan Carothers & Chambers, 2012); (v) menjauhkan nelayan dari sumberdaya ikan (monetisasi) (Knott & Neis 2017), dan (vi) menutup akses nelayan skala kecil.

Perikanan berbasis kuota dengan orientasi perikanan industri skala besar dan ekspor ternyata memicu kenaikan emisi gas rumah kaca (EGRK) sehingga berdampak terhadap perubahan iklim, global. Parker *et al.* (2018) mencatat bahwa tahun 2011 total pendaratan ikan di seluruh dunia mencapai 80 juta ton yang menghabiskan 40 miliar liter BBM, sehingga memproduksi EGRK setara CO₂ sebesar 179 juta ton ke atmosfer. Jika dikonversi per kg ikan dan invertebrata nilainya setara dengan 2,2 kg CO₂. Artinya, akan memperparah pemanasan global. Cheung *et al.* (2009) meramalkan bahwa kenaikan konsentrasi CO₂ hingga 720 ppm di atmosfer hingga 2100 menghilangkan 25 persen tangkapan ikan di Indonesia karena bermigrasi perairan sub-tropis. Disamping itu, perikanan industri yang mengoperasikan alat tangkap trawl akan merusak ekosistem khas

pesisir (terumbu karang, dan laut) serta mengancam kehidupan biota lainnya. Akibatnya, fungsi laut sebagai penyerap karbon akan berkurang dan suhu air laut naik dan mengalami keasaman. Implikasinya, daerah tangkapan berubah, hasil tangkapan berkurang dan mengancam kehidupan masyarakat pesisir.

Panel Antarpemerintah tentang Perubahan Iklim (IPCC) tahun 2019 dalam laporannya berjudul "*Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*". memperkirakan kerugian ekonomi global tahunan akibat perubahan iklim yang menurunkan kesehatan laut diperkirakan senilai \$428 miliar hingga tahun 2050 dan \$1,98 triliun hingga tahun 2100 baik secara nasional dan regional yang bersumber dari tiga industri berbasis laut, yaitu pariwisata terumbu karang, **perikanan tangkap**, dan marikultur (budidaya) biota laut.

Tata kelola sumberdaya alam di Indonesia termasuk kelautan dan perikanan telah diatur dalam Pasal 33 UUD 1945. Dalam UU Pokok Agraria No 5 tahun 1960, sektor kelautan, perikanan dan sumber dayanya merupakan sumberdaya agraria. Artinya, tata kelola sumberdaya kelautan dan perikanan harus berpedoman pada Pasal 33 UUD 1945. Apabila sumberdaya kelautan dan perikanan dikelola dan dimanfaatkan untuk kepentingan ekonomi nasional, seharusnya rakyat Indonesia berdaulat atas sumber daya tersebut.

Kebijakan penangkapan ikan terukur adalah salah satu model kebijakan privatisasi dalam sektor perikanan tangkap yang juga akan berimplikasi terhadap eksploitasi untuk kepentingan investasi di wilayah pesisir, peminggiran hingga perampasan hak masyarakat pesisir (nelayan lokal-tradisional dan masyarakat adat) dan memicu meningkatnya EGRK yang memperparah krisis iklim yang dikontribusikan dari sektor kelautan dan perikanan di Indonesia. Kebijakan ini tak menjamin keberlanjutan sumberdaya kelautan dan perikanan yang juga telah menjadi tujuan pembangunan berkelanjutan (SDG Goals).

Menyangkut kelautan dan perikanan, mestinya pemerintahan Jokowi dalam hal ini melalui KKP meninjau ulang kebijakan liberalisasi dan privatisasi perikanan lewat sistem penangkapan ikan terukur yang berbasis kuota dan pengaturan sistem kontrak.

Koalisi NGO untuk Kelautan dan Perikanan yang Adil dan Berkelanjutan (KORAL) dengan ini menyatakan posisi dan menyampaikan desakan/rekomendasi kepada KKP sebagai berikut:

1. Menolak dan menghentikan upaya liberalisasi dan privatisasi pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan Indonesia.
2. **Menolak dan menghentikan upaya penerapan kebijakan Penangkapan Ikan Terukur yang mengakomodasi sistem kontrak** yang menjadi jalan dan kepentingan pemilik modal asing dalam penguasaan sumber daya ikan di seluruh WPP-NRI.
3. Menolak dan mencegah perizinan kapal ikan eks asing ataupun kapal ikan asing baru untuk melakukan penangkapan ikan di seluruh WPP-NRI.
4. Menolak dan menghentikan alih muat-ikan di tengah laut (*transshipment at sea*). Semua hasil tangkapan ikan perlu didaratkan pada pelabuhan perikanan atau sentra nelayan yang dikelola oleh pemerintah/publik. Proses *transshipment*, alih muatan dapat dilakukan di pelabuhan yang dikelola pemerintah maupun masyarakat nelayan.
5. Menolak pendaratan hasil tangkapan ikan secara langsung ke pelabuhan yang dimiliki oleh pihak swasta. Pelabuhan milik swasta hanya dapat menerima dan membongkar muatan ikan dari kapal pengangkut ikan ataupun kontainer (jika melalui darat) yang muatannya berasal dari pelabuhan milik pemerintah maupun masyarakat nelayan.
6. Segera menyiapkan dan menjalankan sistem perizinan kapal ikan berbasis tingkat kepatuhan (*compliance-based licensing*) terhadap armada kapal ikan berbendera Indonesia yang sudah ada (*existing Indonesian fleets*), terutama dan dimulai dari kapal ikan > 30GT.
7. Segera melakukan integrasi data pusat-daerah dalam pendataan dan perizinan armada kapal perikanan Indonesia.
8. Segera melakukan persiapan aktivasi dan penguatan kelembagaan WPP dan berikut Rencana Pengelolaan Perikanan (RPP)-nya untuk meningkatkan kapasitas pengelolaan dan kerjasama pengelolaan dan pengawasan kegiatan perikanan antardaerah pada WPP terkait.
9. Segera perkuat kapasitas dan sinergi dalam pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan di tingkat pusat dan daerah, terutama untuk pemberantasan IUU Fishing.

10. Pemerintah melalui KKP segera melakukan perhitungan ulang stok sumberdaya ikan lestari dan jumlah yang diperbolehkan ditangkap berbasiskan spesies khususnya spesies ikan ekonomis penting di seluruh WPP-NRI dengan metode valid dan akurat sebagai basis data ilmiah yang dijadikan dasar pengambilan kebijakan tata kelola dan pemanfaatan sumberdaya perikanan berkelanjutan.
11. Setelah adanya hasil analisis potensi SDI terkini, kepatuhan per kapal ikan > 30GT, integrasi data kapal ikan izin pusat-daerah, dan penguatan sejumlah kelembagaan WPP diperkuat, maka dapat diuji coba secara bertahap penerapan sistem kuota (tanpa kontrak) yang diterapkan dan diberikan kepada per kapal ikan >30 GT (dengan mempertimbangkan tingkat kepatuhan dan produktivitasnya), khusus pada level WPP yang kelembagaan WPP sudah siap.
12. Mendesak KKP untuk segera menyusun aturan turunan dari UU No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam yang memandatkan KKP untuk menyusun skema perlindungan dan pemberdayaan, khususnya kepada nelayan skala kecil dan atau nelayan tradisional.

Narahubung Media:

Vela Andapita, Juru Kampanye Media, Greenpeace SEA - Indonesia,
vela.andapita@greenpeace.org , +628175759449

Narahubung Utama Perwakilan KORAL

KIARA – Susan Herawati, Sekretaris Jenderal, 082111727050

Greenpeace Indonesia – Afdillah, Juru Kampanye Laut, 08114704730

IOJI – Fadilla Octaviani, Direktur Dukungan Penegakan Hukum dan Akses Terhadap Keadilan IOJI, 081281088766

WALHI – Edo Rakhman, Deputi Eksternal, 081356208763

ICEL – Isna Fatimah, Direktur Program, 081319230279

Terangi – Safran Yusri, Ketua, 08561057104

DFW – Abdi Suhufan, 082124668684

Pandu Laut Nusantara – Suhana, 081310858708

EcoNusa Foundation – Wiro Wirandi, Ocean Program Manager, 081233779998