

PENCURIAN IKAN DAN DESENTRALISASI PENGAMANAN LAUT



Isu pencurian ikan selalu saja menghangat. Kali ini bersumber dari keluhan nelayan saat bertemu Presiden di Maluku Utara beberapa waktu lalu, bahwa pencurian ikan marak di wilayah tersebut. Hal ini tidak hanya terjadi di Maluku Utara, melainkan di hampir seluruh wilayah perbatasan yang menyebabkan kita mengalami kerugian yang konon mencapai US\$ 2 milyar. Salah satu penyebabnya adalah minimnya fasilitas pengamanan laut. Minimnya fasilitas laut disebabkan minimnya anggaran yang dimiliki TNI Angkatan Laut (TNI AL). Apakah ada solusi lain selain meningkatkan anggaran TNI AL ?

Sebenarnya pemerintah provinsi sudah menemukan solusinya, yakni, dengan mengupayakan kapal patroli secara mandiri. Namun, selalu saja rencana solusi tersebut menimbulkan kontroversi di masyarakat. Rencana Pemerintah Provinsi Banten membeli kapal patroli bagi Tentara Nasional Indonesia (TNI) Angkatan Laut (AL) di Banten senilai Rp 13,5 miliar dinilai oleh berbagai kalangan di Banten sebagai sebuah kebijakan yang sangat kontroversial. Hal ini persis sama dengan kasus Provinsi Riau beberapa waktu lalu yang juga ingin melakukan hal yang sama. Kalangan yang anti rencana ini menganggap pembelian kapal patroli untuk TNI AL adalah bentuk desentralisasi pertahanan. Hal tersebut bertentangan dengan UU 22/1999 yang tidak memberikan kewenangan daerah di bidang pertahanan. Konsekuensinya, seluruh

Oleh :

Arif Satria¹⁾

¹⁾Dosen Jurusan Sosial Ekonomi Perikanan IPB; Sedang studi Marine Policy di Kagoshima University, Jepang

perairan Indonesia mutlak menjadi tanggung jawab TNI, khususnya TNI-AL yang memang bertugas mempertahankan kedaulatan negara di wilayah laut. Juga, langkah ini dianggap bertentangan dengan UU No 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan, yang menegaskan bahwa urusan belanja alat-alat perang dan biaya penggunaannya haruslah diambilkan dari APBN. Sementara itu, TNI AL justru berpegang pada UU 22/1999, bahwa daerah provinsi memiliki kewenangan di laut seluas 12 mil, serta ikut membantu keamanan dan penegakan kedaulatan di laut. Bagaimana solusi terhadap persoalan ini ?

Kapal Patroli dan Institusi MCS

Urgensi kapal patroli yang akan digunakan TNI AL merupakan memang beralasan untuk sejumlah provinsi tersebut. Apalagi wilayah perbatasan yang memang merupakan daerah rawan penyelundupan dan praktek kapal ikan asing secara ilegal. Beberapa kali ketika penulis melakukan studi lapang di wilayah perairan Riau dan sekitarnya (Kepulauan Riau dan Bangka-Belitung), keluhan nelayan tidak jauh dari masalah keamanan di laut. Kapal asing ditemukan dimana-mana dan membuat nelayan takut melaut. Ketakutan ini muncul karena para nelayan asing umumnya dipersenjatai dan tidak jarang melakukan penyerangan terhadap nelayan lokal. Tidak sedikit korban berjatuhan. Beberapa petugas di Pangkalan TNI AL (Lanal) yang seharusnya menjadi tumpuan nelayan untuk menumpas praktek kapal ikan ilegal tersebut tidak bisa berbuat banyak karena terbatasnya fasilitas. Alasan terbatasnya fasilitas memang menjadi lagu lama yang terus didengungkan. Sebaliknya, apa yang terjadi di balik maraknya kapal asing yang melibatkan oknum aparat TNI AL di masa lalu sering luput dari perhatian petinggi TNI AL. Bahkan TNI AL sering balik "menuduh" instansi pemerintah yang mengeluarkan ijin kapal-lah (Departemen Kelautan dan Perikanan, serta Departemen Perhubungan) yang menyebabkan masalah kapal asing tak kunjung

terpecahkan. Ada sekitar 7.000 Surat Ijin Penangkapan Ikan (SPI) telah dikeluarkan, dan diperkirakan 70% digunakan oleh Kapal Asing Berbendera Indonesia (Thailand, Taiwan, RRC, Philipina, Jepang, Korea Selatan, dll.). Jadi memang ada rasa saling tidak percaya diantara institusi negara yang terkait dengan kapal asing.

Terlepas dari problem adanya kesalingtidakpercayaan antara TNI AL dan beberapa instansi pemerintah dalam penanganan kapal asing, beberapa pemerintah provinsi menginisiasi untuk melindungi wilayahnya dari berbagai praktek ilegal. Baik penyelundupan maupun penangkapan ikan oleh kapal asing yang meresahkan warganya. Dalam kepentingan penegakan keamanan di laut propinsi, upaya kerjasama dengan TNI AL dalam pengadaan kapal patroli mestinya dapat dipahami. Pemprov yang peduli keamanan wilayahnya dan memiliki sumberdaya finansial di satu sisi, sementara TNI AL yang memiliki kewenangan serta kemampuan dalam penegakan keamanan dan pertahanan serta miskin fasilitas, berkolaborasi dalam pengembangan MCS (*Monitoring, Controlling, and Surveillance*) untuk sumberdaya laut, yang sekaligus menjaga kedaulatan bangsa kita di laut. MCS merupakan salah satu prasyarat pokok dalam pengelolaan sumberdaya laut. Di wilayah pesisir pada umumnya nelayan tradisional sekaligus menjalankan fungsi MCS, yang diatur melalui aturan lokal. Sementara itu di luar wilayah pesisir (*off shore*), tumpuan terhadap kehadiran aparat negara (TNI AL maupun POLRI) sangatlah besar, karena cakupan wilayah dan medan masalah yang makin luas dan kompleks. Apakah dalam MCS tersebut, daerah memiliki kewenangan ?

Dalam UU 22/1999 memang ditegaskan bahwa kewenangan daerah di laut mencakup penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah, dan bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan negara (Pasal 10 ayat b.4 dan b.5). Ini merupakan koreksi terhadap sentralisasi

MCS pada masa lalu yang ternyata tidak efektif. Karena, sentralisasi tentu menyebabkan biaya transaksi yang tinggi yang sulit ditanggung negara untuk mencakup wilayah laut kita yang sangat luas itu. Terbukti saat ini TNI AL dan pemerintah pusat kesulitan untuk memenuhi kebutuhan seluruh wilayah. Karena itu, seharusnya desentralisasi MCS tersebut seharusnya menjadi solusi atas kebuntuan masalah MCS yang sentralistik.

Apakah upaya pengadaan kapal patroli secara mandiri ini dapat menimbulkan konflik antar daerah? Saya kira semua daerah sudah memahami bahwa daerah memiliki tanggungjawab sendiri-sendiri dalam MCS di wilayahnya, sesuai dengan UU 22/1999. Dan, dalam kerangka itu, jelas memerlukan kerjasama, koordinasi, dan tentu biaya. Ini konsekuensi otonomi daerah. Kalau dikatakan bahwa TNI AL berhak melindungi seluruh wilayah tanpa pandang bulu, tidak salah. Memang TNI AL milik semua wilayah. Yang salah adalah kalau kemudian daerah tidak diberikan kesempatan untuk memikirkan MCS sumberdaya lautnya karena itu adalah tugas TNI AL semata. Karena cara berfikir ini nampak sentralistik, yang kini telah terbukti hasil sentralisme itu, yakni betapa tidak berdayanya kita menghadapi kerusakan sumberdaya karena semua adalah tanggung jawab pusat. Justru yang mestinya dipermasalahkan adalah kenapa kerjasamanya hanya dengan TNI AL dan tidak melibatkan POLRI? Bukankah POLRI juga memiliki kewenangan dalam keamanan dan ketertiban di laut? Bahkan POLRI lebih berhak dalam proses hukum di banding TNI AL? Memang diakui persaingan antar lembaga militer ini akan makin tinggi, dan bukan tidak mungkin konflik akan makin meruncing.

Agenda Penting Kedepan

Upaya mengatasi masalah keamanan suatu provinsi mesti dilihat secara lebih komprehensif. Memberdayakan TNI AL hanyalah merupakan salah satu bagian penting dari

MCS. Justru agenda yang terpenting adalah terbentuknya institusi ko-manajemen (*collaborative management*) dalam MCS sumberdaya laut daerah, yang terdiri dari unsur TNI AL, Pemprov, Polisi Air, wakil masyarakat, kejaksaan, beacukai, dan kehakiman. Unsur-unsur tersebut, khususnya penegak hukum, selama ini berdiri sendiri-sendiri dan penuh dengan rasa saling tidak percaya. Padahal keterpaduan antar instansi tersebut sangatlah mutlak. Tidak jarang penangkapan kapal asing sering mentah karena ulah salah satu unsur tersebut. Karena itu melalui ko-manajemen ini kontrol terhadap setiap unsur akan terjadi. Disinilah harusnya Pemprov mengambil alih posisi sebagai koordinator dalam ko-manajemen MCS tersebut, karena Pemprov-lah yang paling berkepentingan terhadap ancaman keamanan. Juga, karena Pemprov pulalah yang pertama kali merasakan dampak dari kondisi wilayah lautnya yang tidak aman dan tidak teratur. Dan, tentu ini tantangan Pemprov dalam memberdayakan seluruh kekuatan unsur tersebut. Untuk itu ko-manajemen tersebut perlu dilembagakan di setiap provinsi. Sebenarnya model ko-manajemen ini bukan barang baru karena, kita juga punya BAKORKAMLA (Badan Koordinasi Keamanan Laut) yang didirikan tahun 1972 oleh Surat Keputusan Bersama tiga Menteri (Kehakiman, Hankam dan Keuangan). Anggotanya terdiri dari : TNI AL, POL AIRUD, BEA CUKAI, IMIGRASI/KEHAKIMAN, dan PERIKANAN. Namun demikian, sampai saat ini keberadaan BAKORKAMLA masih belum optimal dengan berbagai alasan antara lain : sarana terbatas, koordinasi kurang mantap, masalah kewenangan antar instansi dan anggaran untuk dukungan logistik operasi yang masih belum jelas dan belum dapat teratasi. Namun dengan otonomi daerah, Bakorkamla memang belum direvitalisasi. Sehingga, saat inilah momentum yang tepat bagi daerah untuk mereformasi dan merevitalisasikannya.

Tentu persoalan kerjasama antara Pemprov dengan TNI AL tidak akan menjadi kontroversial kalau di provinsi



tersebut sudah tertata institusi ko-manajemen untuk MCS. Skenarionya, mestinya Pemprov-lah yang membiayai kegiatan MCS-nya, tidak saja untuk keperluan pembelian kapal patroli yang dioperasikan TNI AL, tetapi juga untuk keperluan operasional MCS lainnya. Dengan institusi ko-manajemen MCS ini, maka tidak akan terlihat lagi hubungan eksklusif antara Pemprov dengan TNI AL, karena seluruh peralatan yang dibeli Pemprov tidak hanya untuk TNI AL tetapi untuk kepentingan institusi ko-manajemen itu dalam mengembangkan MCS. Dan, kecurigaan yang tidak perlu juga tidak akan muncul. Sementara itu misi utama

untuk mengendalikan praktek ilegal di laut dapat diwujudkan.

Dengan demikian, persoalan pembelian kapal patroli oleh Pemprov tersebut seharusnya tidak dimaknai sebagai desentralisasi pertahanan, melainkan desentralisasi MCS. Hal ini merupakan kebutuhan daerah dalam kerangka pemanfaatan dan perlindungan potensi sumberdaya lautnya, serta, merupakan salah satu rangkaian dari upaya menegakkan kepastian hukum di laut.