



**Implementasi Rezim Commission for The Conservation Of Southern Bluefin Tuna (CCSBT) di Indonesia:
Ketidakpatuhan Total Allowable Catch Southern Bluefin Tuna**

Antonius Widiarso

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, S.H., Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website:<http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

Abstract

Indonesia, as a member of CCSBT since 2008, is obliged to comply with the amount of TAC granted annually to safeguard southern bluefin tuna population. Indonesia is one of the important members of CCSBT because Indonesia is the only breeding ground for southern bluefin tuna, precisely at Java Sea. In an effort to implement TAC, Indonesia is noted to have difficulties to comply with the number determined by CCSBT. From 2008 to 2014, Indonesia only adhered to TAC in 2009 and 2010. The author uses regime compliance concepts in analyzing factors affecting Indonesia's non-compliance with TAC implemented by CCSBT. The research method used by the author in this study is qualitative method. In addition, this study is an explanatory study. After analyzing the data, it was concluded that Indonesia's non-compliance with TAC implemented by CCSBT can be explained by factors such as ambiguity, capacity limitations and temporal dimension.

Keywords: *total allowable catch, Southern Bluefin Tuna, CCSBT*

Pendahuluan

Ikan tuna merupakan spesies yang melakukan migrasi jauh untuk berkembang biak. Ikan tuna akan memilih wilayah tertentu untuk bertelur dan berkembang biak hingga batas tertentu. Setelah dianggap cukup dewasa maka ikan tuna akan melakukan perjalanan jauh dan kemudian akan kembali lagi ke wilayah berkembang biaknya. Ikan tuna merupakan salah satu spesies yang memiliki nilai keekonomian yang tinggi. The Pew Charitable Trust, pada tahun 2012 mengestimasi nilai keseluruhan dari hulu ke hilir dari industri tuna mencapai US\$ 41,6 miliar atau sekitar Rp 573,3 triliun diseluruh dunia. Jumlah yang cukup besar untuk satu kelompok spesies ikan (The Pew Charitable Trusts, 2016). Tuna sirip biru selatan sendiri merupakan salah satu spesies yang memiliki nilai jual yang tinggi diantara spesies ikan tuna lainnya dengan harga Rp 661,5 juta per ton (The Pew Charitable Trusts, 2016). Tuna Sirip Biru Selatan merupakan salah satu jenis ikan tuna yang bermigrasi jauh melewati batas-batas wilayah laut territorial, terutama di bumi bagian selatan, terutama wilayah Afrika Selatan, Argentina, Australia, Brazil, Teritori Seberang Laut Perancis, Indonesia, Madagascar dan Selandia Baru. Wilayah bertelur dan berkembang biak tuna sirip biru selatan yang diketahui peneliti hanya ada satu di dunia dan berada di wilayah perairan Indonesia, tepatnya di Laut Jawa hingga Laut Nusa Tenggara Barat (Caton, 1991). Tuna sirip biru selatan merupakan spesies yang sangat rentan keberadaannya karena proses perkembang biakannya hanya diketahui satu tempat saja. Tuna sirip biru selatan dieksploitasi lebih dari 50 tahun yang lalu. Puncak dari jumlah penangkapan southern bluefin tuna terjadi pada tahun 1961 dimana mencapai angka

81.750 ton (CCSBT, 2016). Australia, Jepang, New Zealand, Korea Selatan, Taiwan, Filipina, Indonesia, Afrika Selatan dan Uni Eropa merupakan negara-negara yang secara aktif melakukan penangkapan tuna sirip biru selatan. Sebagai spesies yang melakukan migrasi yang melampaui batas-batas negara, pengelolaan tuna sirip biru selatan memerlukan sebuah wadah kerjasama antar negara yang mampu mengakomodir kepentingan negara-negara.

Dalam UNCLOS 1982, diperlukan adanya pengelolaan sumber kekayaan hayati dengan upaya konservasi dan pemanfaatan yang tepat dan optimal terutama pada spesies yang bermigrasi jauh seperti Southern Bluefin Tuna. Untuk memenuhi hal tersebut, dibutuhkan sebuah RFMO (*Regional Fisheries Management Organization*) untuk mengatur kerjasama, konservasi dan manajemen perikanan lainnya. Pada tahun 1993 dibentuklah sebuah komisi yang mengatur tentang konservasi tuna sirip biru selatan, yaitu CCSBT atau *Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna*. Terbentuknya CCSBT dilatar belakangi oleh Australia, Jepang dan Selandia Baru yang merasakan dampak overfishing dan sebagai upaya melestarikan tuna sirip biru selatan. CCSBT memiliki fokus untuk memastikan konservasi, pemanfaatan dan manajemen perikanan tuna sirip biru selatan yang berkelanjutan. CCSBT menerapkan pengelolaan berbasis pada *output control* dimana tiap negara yang berkepentingan dengan tuna sirip biru selatan akan diberikan kuota penangkapan yang disebut *total allowable catch* berdasarkan *Management Procedure* (MP)

Pada tahun 2008 Indonesia secara resmi masuk menjadi anggota CCSBT melalui Keputusan Presiden No. 109 Tahun 2007 tentang Pengesahan *Convention for the Conservation of Southern Bluefin Tuna*. Secara otomatis Indonesia harus menjalankan kewajibannya sebagai anggota CCSBT, terutama dalam pengawasan penangkapan, konservasi dan memastikan kepentingan CCSBT bisa diterapkan dalam kebijakan nasional. Kewajiban ini tertuang dalam *The Convention of the CCSBT Article 5*, CCSBT menekankan kepada negara-negara anggotanya untuk dapat mengambil seluruh tindakan yang dibutuhkan untuk menegakkan konvensi ini dan patuh kepada *total allowable catch* yang telah diatur oleh CCSBT (CCSBT, 1994). Keikutsertaan Indonesia kedalam CCSBT menurut Ir. Nilanto Perbowo, M. Sc. Kepala Biro Perencanaan Kementerian Kelautan dan Perikanan (Setiawan, 2010) dilatar belakangi oleh: (1) Adanya kewajiban dalam Pasal 63 dan 64 UNCLOS 1982 yang mengamanatkan adanya kerjasama baik secara langsung maupun melalui organisasi sub-regional dan regional untuk pengelolaan persediaan ikan yang melakukan migrasi jauh. (2) Adanya surat dari CCSBT yang menyatakan bahwa produk SBT Indonesia dilarang untuk diekspor ke negara-negara anggota CCSBT dengan tuduhan bahwa Indonesia dianggap tidak mematuhi konservasi dan pengelolaan oleh CCSBT. (3) Adanya kerugian yang dialami Indonesia dimana tidak bisa lagi mendapatkan devisa negara dari ekspor SBT yang disebabkan oleh pemberlakuan embargo oleh CCSBT per 1 Juli 2005. Indonesia mendapatkan alokasi *total allowable catch* antara 750 – 800 ton dalam satu tahun. Namun Indonesia masih dihadapkan pada ketidakpatuhannya terhadap salah satu ketentuan utama yaitu *total allowable catch*. Dari data CCSBT tahun 2016, Sejak tahun 2008 sampai 2014, Indonesia sering melebihi kuota yang telah ditentukan yaitu pada tahun 2008, 2011, 2012, 2013, 2014 (CCSBT, 2016). Kegiatan penangkapan yang melebihi jumlah *total allowable catch* merupakan sebuah tindakan overfishing. Overfishing merupakan sebuah bentuk kegiatan perikanan yang mengancam bagi kelangsungan ekosistem maritim dunia, dikarenakan mengurangi stok ikan yang siap untuk ditangkap di dunia. Overfishing akan sangat terasa bagi spesies dengan tingkat reproduksi yang rendah, karena jumlah yang semakin berkurang dan waktu reproduksi yang lama dapat menyebabkan spesies ikan akan punah jika ditangkap secara terus menerus.

Berdasarkan latar belakang diatas, memunculkan rumusan masalah mengenai faktor-faktor apa saja yang menyebabkan Indonesia tidak patuh terhadap *total allowable catch* yang ditetapkan oleh CCSBT. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan ketidakpatuhan yang dilakukan Indonesia dan implementasi CCSBT di Indonesia. Penelitian ini menggunakan konsep kepatuhan dari Abram Chayes & Antonia Handler Chayes. Dalam konsep kepatuhan, kepatuhan terhadap rezim menurut Chayes dan Chayes dapat dinilai ketika negara mampu mengontrol tindakannya dan menyesuaikan tindakannya sesuai dengan kesepakatan yang telah disepakati dalam suatu rezim tertentu (Chayes & Chayes, 1993). Dalam konsep kepatuhan tersebut Chayes dan Chayes menjelaskan faktor-faktor yang mendorong negara untuk patuh kepada rezim, Chayes & Chayes juga menjelaskan faktor-faktor yang mendorong negara untuk tidak patuh, yaitu: ambiguitas, keterbatasan kapasitas, dan *temporal dimension* (Chayes & Chayes, 1993).

Pembahasan

Permasalahan Perikanan Tuna Sirip Biru Selatan di Indonesia

Ikan tuna merupakan salah satu komoditas utama ekspor perikanan Indonesia. Secara nilai pada tahun 2011, komoditas tuna menyumbang nilai ekspor sebesar US\$ 498.591.000 atau sebesar Rp 6.868 triliun, yang mencapai presentase 14% dari total nilai ekspor perikanan Indonesia (Yusuf, 2017). Indonesia memiliki tiga pasar ekspor tuna utama yang diurutkan berdasarkan besarnya pasar yaitu Jepang dengan 54%, Amerika Serikat 24% dan Uni Eropa 23% dari ekspor tuna Indonesia. Produksi tuna sirip biru selatan di Indonesia difokuskan untuk kegiatan ekspor. Hal ini disebabkan oleh harga tuna sirip biru selatan yang sangat mahal dibandingkan dengan jenis tuna lainnya sehingga Unit Pengolahan Ikan (UPI) kurang tertarik untuk melakukan pengolahan tuna sirip biru selatan dalam bentuk segar/beku atau kalengan. Harga tuna sirip biru selatan asal Indonesia di pasar ekspor berkisar Rp 100.000,- sampai Rp 200.000,- per kilogram untuk tuna dengan grade ekspor A (Tempo.co, 2016). Sedangkan untuk harga tuna sirip biru selatan utuh dengan grade C, yang tidak akan diekspor dalam bentuk beku berkisar pada harga Rp 28.000,- sampai Rp 35.000,- per kilogram (Rahmawati, 2013). Tuna sirip biru selatan untuk ekspor dibagi menjadi tiga kelas sesuai dengan kualitasnya, yaitu grade A, B dan C. Untuk tuna sirip biru selatan yang diekspor secara segar dengan kualitas terbaik masuk kedalam grade A. Penggunaan tuna sirip biru selatan grade A sebagian besar akan menjadi bahan dari *sashimi* dan tujuan utama ekspornya adalah negara Jepang. Untuk tuna sirip biru selatan dengan kualitas yang lebih rendah, seperti grade C tidak akan diekspor dalam bentuk segar. Sebelum diekspor, tuna sirip biru selatan grade C akan diolah terlebih dahulu menjadi tuna olahan, seperti fillet, loin, steak, dan toro dengan maksud untuk meningkatkan nilai jualnya (Rahmawati, 2013).

Pengelolaan perikanan di Indonesia secara umum sudah baik namun untuk tuna sirip biru selatan secara khusus masih ada permasalahan yang terjadi. Data perikanan tuna sirip biru selatan yang dicatat oleh Indonesia baru dimulai pada tahun 2006. Hal ini disebabkan sebelum tahun 2006, data perikanan tuna belum digolongkan sesuai dengan spesiesnya. Pencatatan perikanan tuna albakor, madidihang, matabesar dan sirip biru selatan pada sebelum tahun 2006 masih dijadikan satu jenis karena belum ada kesadaran untuk membagi pencatatan berdasarkan jenis (Farah, 2015). Penyatuan ini menyulitkan untuk membentuk kebijakan yang lebih tepat sasaran pada jenis-jenis tertentu.

Salah satu permasalahan dalam pengelolaan tuna sirip biru selatan di Indonesia adalah pada saat pendataan. Ketika nelayan menurunkan hasil tangkapannya, sebagian besar tidak mengisi form pelaporan dengan sebagaimana mestinya, cenderung asal-asalan sehingga data tidak akurat. Hal ini menyebabkan terjadinya masalah secara beruntun. Ketika dilakukan pengecekan dengan data negara-negara importir, maka ditemukan

ketidak sesuaian. Hal ini menjadi masalah karena masuk kedalam kategori *unreported fishing*, karena hasil tangkapan tidak dilaporkan kepada pihak yang berwenang. Ini menyebabkan masalah pada tahap distribusi hasil tangkapan (Farah, 2015). Hasil perikanan tuna di Indonesia difokuskan untuk memenuhi pasar ekspor, karena permintaan didalam negeri cenderung kecil (Rahmawati, 2013). Dalam melakukan ekspor, barang atau komoditas harus memenuhi standar dan syarat yang telah ditentukan oleh negara tujuan ekspor. Bagi negara-negara yang memiliki peraturan yang ketat atau negara yang telah menjadi anggota dari RMFO, ikan tuna yang masuk ke negaranya harus memiliki dokumen dan asal-usul yang jelas. Amerika Serikat dan Uni Eropa memiliki persyaratan yang cukup ketat untuk tuna yang masuk ke wilayahnya. Mulai dari keterlacakan, kajian stok perikanan yang komprehensif, penerapan aturan tangkap ramah lingkungan yang ketat hingga manajemen pengelolaan perikanan yang transparan. (wwf.or.id)

Permasalahan dalam perikanan tuna sirip biru selatan di Indonesia adalah pengelolaan *total allowable catch*. Dalam kurun waktu 2008-2014, Indonesia telah lima kali melakukan kelebihan tangkapan dari kuota yang diberikan oleh CCSBT. Hal ini bertentangan dengan tujuan dari CCSBT dalam hal konservasi dan manajemen perikanan tuna sirip biru selatan.

Tabel 1. Total Tangkapan Tuna Sirip Biru Selatan Indonesia Tahun 2008-2014

Tahun	Total Tangkapan (ton)	Kuota Tangkapan (ton)	Kelebihan Tangkapan (ton)
2008	926	750	176
2009	641	750	(109)
2010	636	651	(15)
2011	842	651	191
2012	910	685	225
2013	1,383	707	676
2014	1,063	750	313

Sumber: “*Estimated Total Global Catch of Southern Bluefin Tuna*”, (CCSBT, 2016)

Tabel diatas menunjukkan Indonesia tidak patuh terhadap *total allowable catch* dari CCSBT pada tahun 2008, 2011, 2012, 2013, dan 2014 dengan jumlah yang cukup besar. Hal ini menunjukkan Indonesia mengalami kesulitan untuk dapat mengimplementasikan aturan yang diberikan oleh CCSBT. Alokasi *total allowable catch* yang diberikan CCSBT juga dianggap jauh lebih rendah dibandingkan dengan kemampuan Indonesia untuk memproduksi tuna sirip biru selatan. Berdasarkan perhitungan *Maximum Economic Yield* (MEY) dari tahun 2001-2005, tingkat produksi optimal Indonesia adalah 1,396 ton dengan *effeort* (Kapal) sebanyak 636 unit (Ramli, 2009).

Dalam pengelolaan kuota tangkapan tuna sirip biru selatan di Indonesia, seluruh kota tangkapan tuna sirip biru selatan diberikan kepada asosiasi-asosiasi tuna ASTUIN (Asosiasi Tuna Indonesia), ATLI (Asosisasi Tuna Longline Indonesia), ASPERTADU (Asosiasi Perikanan Tangkap Terpadu). Petugas validasi hasil tangkapan tuna sirip biru selatan di Indonesia hanya ditempatkan pada dua pelabuhan perikanan yaitu: PPSNZ Jakarta dan PPN Pangambengan Bali. Petugas validasi merupakan petugas resmi yang akan melakukan validasi *catch documentation scheme* (CDS) dari hasil tangkapan tuna sirip biru selatan yang ditangkap oleh kapal-kapal yang telah terdaftar dalam *vessel list* CCSBT. Pada prakteknya di Indonesia terdapat wilayah lain yang memiliki tangkapan tuna sirip biru selatan, yaitu Jawa Tengah pada pelabuhan perikanan Cilacap (DKP, 2017). Pada tahun 2010 jumlah tuna sirip biru selatan yang didaratkan sebanyak 153,1 ton namun pada

tahun-tahun berikutnya mengalami penurunan dimana tahun 2016 hanya mencapai 3,9 ton. Tuna sirip biru selatan yang didaratkan di wilayah Kabupaten Cilacap dapat dikatakan sebagai tuna hasil *unreported fishing* oleh CCSBT karena tidak diverifikasi dan didata oleh petugas validasi yang telah ditunjuk.

Implementasi Total Allowable Catch CCSBT di Indonesia

Berdasarkan sejarahnya, sejak menjadi anggota dari CCSBT pada tahun 2008 Indonesia telah mendapatkan alokasi *total allowable catch*. Indonesia membuat peraturan pembagian *total allowable catch*. Pembagian *total allowable catch* Indonesia dimulai pada tahun 2008 dengan adanya kesepakatan dalam pertemuan di Surabaya 4-5 Februari 2008 (Rahmawati, 2013:17). Dalam pertemuan tersebut ditetapkan bahwa pembagian *total allowable catch* nasional diberikan kepada dua asosiasi yang anggotanya melakukan penangkapan tuna sirip biru selatan yaitu ATLI (Asosiasi Tuna Longline Indonesia) dan ASTUIN (Asosiasi Tuna Indonesia) dengan perbandingan 50:50 dari *total allowable catch* Indonesia (Rahmawati, 2013:17). Pada tahun 2010, terbentuk asosiasi baru yaitu, Asosiasi Perikanan Tangkap Terpadu (ASPERTADU) yang anggotanya berasal dari beberapa perusahaan perikanan tuna anggota ATLI Bali. ASPERTADU hanya mendapatkan alokasi kuota dari asosiasi yang hasil tangkapannya kurang dari kuota yang telah ditetapkan. Pengawasan, pengendalian dan pencatatan dilakukan secara efektif dilakukan pada tanggal 1 Januari 2010 dengan kewajiban pemasangan *tag* pada setiap ekor tuna sirip biru selatan dan pengisian formulir CDS sebagai persyaratan penjualan pada pasar ekspor maupun domestik (KKP, 2014).

Pada tahun 2011 dan 2012 Indonesia telah melebihi TAC yang ditetapkan oleh CCSBT. Kelebihan TAC dilakukan oleh ATLI pada tahun 2011 sebesar 237.868 ton, namun dikurangi oleh TAC yang tidak dimanfaatkan oleh ASTUIN sebesar 119.723 ton sehingga kelebihan tangkapan yang dilakukan menjadi 118.145 ton. Sedangkan pada tahun 2012 kelebihan TAC juga dilakukan oleh ATLI sebesar 240.888 ton. Angka tersebut dikurangi oleh TAC yang tidak dimanfaatkan oleh ASTUIN sebesar 127.852 ton sehingga kelebihan TAC berada pada angka 132.687 ton.

Upaya Pemerintah Indonesia Meningkatkan Kepatuhan

Pada pertemuan CCSBT ke-20 tahun 2013 di Australia, Indonesia mengajukan proposal untuk mengkaji kembali pembagian kuota tangkapan yang diterima oleh Indonesia. Dalam proposal tersebut Indonesia mengajukan kenaikan alokasi mencapai 300 ton yang akan dialokasikan kepada kapal-kapal kecil dibawah atau sama dengan 30 *Gross Ton* (GT) yang didaftarkan kepada pemerintah provinsi dan kabupaten. Dalam *opening statement* yang dibacakan oleh delegasi Indonesia pada pertemuan CCSBT ke-20, Indonesia secara penuh mendukung kebijakan yang ditetapkan oleh CCSBT untuk memastikan kegunaan sumber daya tuna sirip biru selatan yang berkelanjutan, namun Indonesia mengalami kesulitan dalam proses implementasinya. Indonesia mengalami kesulitan dalam upaya mengontrol tangkapan tuna sirip biru selatan secara nasional karena adanya tangkapan yang dilakukan oleh kapal-kapal nelayan kecil dibawah 30 GT. Indonesia tidak dapat mencegah, menyalahkan atau memberikan denda nelayan-nelayan tersebut karena tuna sirip biru tertangkap secara tidak sengaja dan tuna sirip biru bukan merupakan tangkapan utama mereka, namun tangkapan ini menyebabkan Indonesia sulit untuk mencapai angka tangkapan yang sesuai dengan TAC karena banyaknya tangkapan dari kapal-kapal nelayan kecil yang tidak (CCSBT,2013). Setelah dilakukan *Quality Assurance Review* (QAR) oleh CCSBT, alokasi TAC yang diberikan oleh CCSBT lebih kecil jika dibandingkan dengan banyaknya kapal yang terdaftar dan beroperasi untuk menangkap tuna sirip biru selatan, termasuk didalamnya kapal-kapal nelayan kecil yang

menjadi pokok permasalahan. Kapal-kapal dari nelayan kecil itu secara historis tercatat memang melakukan kegiatan perikanan di wilayah zona ekonomi eksklusif (ZEE) Indonesia. Namun, permintaan Indonesia ditolak oleh CCSBT karena ketersediaan stok tuna sirip biru selatan yang tidak mendukung permintaan tersebut ditolak. Jika pada masa mendatang ketersediaan stok tuna sirip biru selatan membaik, maka keadaan ini dapat berubah.

Analisa Kepatuhan Pemerintahan Indonesia Dalam Implementasi Total Allowable Catch Oleh CCSBT

Ambiguitas

Adanya perbedaan pemahaman atau persepsi terhadap satu hal atau substansi yang tercantum dan telah disepakati bersama dalam rezim atau perjanjian internasional. Perbedaan persepsi atau ambiguitas dapat terjadi dikarenakan adanya perbedaan pengetahuan yang dialami oleh aktor atau stakeholders dalam memahami suatu hal tertentu. Pelanggaran terhadap rezim internasional dapat terjadi dengan adanya perbedaan pandangan dan persepsi dari isi rezim internasional.

Indonesia dan anggota-anggota CCSBT memiliki pandangan yang berbeda dalam melihat aturan penambahan alokasi TAC. Indonesia menganggap *The Convention of the CCSBT Art. 8 Paragraph 4(c)*, yaitu “*the interest of Parties through whose exclusive economic or fisheries zones southern bluefin tuna migrates.*” merupakan salah satu alasan yang sangat penting untuk dipertimbangkan oleh anggota CCSBT lainnya untuk mengakomodir tambahan alokasi TAC. Namun anggota lainnya melihat, bahwa *The Convention of the CCSBT Art. 8 Paragraph 4(b)*, yaitu “*the need for orderly and sustainable development of southern bluefin tuna fisheries.*” harus lebih dipertimbangkan karena keadaan stok tuna yang ada pada saat itu. Hal ini menyebabkan Indonesia tidak mendapatkan alokasi TAC tambahan, sesuai dengan permintaan yang diajukan. Dengan demikian, Indonesia terus mengalami kelebihan tangkapan tuna sirip biru selatan, karena alokasi yang tidak bertambah dan memang lebih kecil dari kemampuan produksi Indonesia.

Keterbatasan Kapasitas

Negara memiliki kesulitan dan keterbatasan kemampuan dalam mengimplementasikan dan melakukan *enforcement* aturan tersebut. Keterbatasan kemampuan dari sebuah negara dalam mengimplementasikan dan menegakkan aturan mendorong terjadinya ketidakpatuhan negara terhadap rezim internasional yang diikuti negara tersebut. Keterbatasan kapasitas dapat berupa keterbatasan dalam bidang ekonomi & finansial, hukum, politik atau teknologi yang kemudian menghambat aturan dari rezim internasional dapat berjalan dengan semestinya.

Indonesia memiliki keterbatasan kapasitas hukum dan politik untuk menegakkan aturan TAC yang telah ditetapkan oleh CCSBT. Hal ini berulang kali disampaikan oleh Indonesia dalam *opening speech* pertemuan tahunan CCSBT pada *Annual Meeting* ke-16 tahun 2009, ke-17 tahun 2010 dan ke-20 tahun 2013. Ketua delegasi Indonesia secara terbuka mengakui memiliki keterbatasan untuk melakukan penegakan hukum terhadap kapal-kapal nelayan kecil yang jelas menjadi masalah dari *overcatch* tuna sirip biru selatan yang terjadi di Indonesia. Hal ini dikarenakan Indonesia tidak dapat menghukum dan memberikan denda kepada kapal-kapal nelayan kecil (artisanal) tersebut karena tuna sirip biru selatan yang tertangkap oleh mereka terjadi secara *by catch* (tidak sengaja) (CCSBT, 2013:52).

Pada CCSBT *Annual Meeting* ke-16 tahun 2009, dalam *Opening Statement*, Indonesia menyebutkan bahwa “*We are still struggling to fulfil our obligation in the work of the Commission in strengthening the management of southern bluefin tuna, as you may*

also know that our capacity in terms of human and financial resources is still limited.” (CCSBT, 2009:42). Indonesia mengakui masih mengalami kesulitan dalam bidang sumber daya manusia dan finansial. Indonesia masih membutuhkan waktu untuk mengimplementasikan dan memastikan TAC yang diberikan tercapai. Pada CCSBT *Annual Meeting* ke-17 tahun 2010, Indonesia kembali menyampaikan kesulitan mematuhi dalam *opening statement*, dimana tertulis dalam *Report of 17th Annual Meeting of the Commission* bahwa “Even though there are a lot of obstacles among others due to the educational background of fishermen and wide range of vessels size that authorized to catch fish...” (CCSBT, 2010:40). Dalam *Report of 20th Annual Meeting of the Commission* tahun 2013 pernyataan ketidakmampuan tersebut tertulis “But after implementing the quota approach whithin 5 (five) years, we have had some difficulties controlling the annual catch limit based on the current reserved quota, due to the existency of artisanal tuna longliner or small scale fisheries, that are mainly fishing whithin Indonesia fisheries management zone.” (CCSBT, 2013:52).

Temporal Dimension

Sebuah rezim internasional bertujuan untuk mengatur perilaku dari negara dalam jangka waktu yang lama. Dalam proses implementasi sebuah rezim internasional terkadang terdapat jeda waktu hingga suatu rezim internasional dapat diimplementasikan sepenuhnya dan membawa perubahan dalam sistem negara tersebut. Dalam jeda waktu ini, sebuah negara atau pihak yang melakukan implementasi aturan dari rezim tersebut sering terindikasi ketidakpatuhan, karena belum sepenuhnya bisa beradaptasi atau mengubah perilakunya sesuai dengan aturan-aturan yang dberlakukan oleh rezim internasional.

Sejak melakukan perubahan peraturan pada masa awal implementasi CCSBT, Indonesia belum dapat konsisten mencapai kepatuhan yang diharapkan. Hampir setiap tahun sejak tahun 2008 sampai tahun 2014 Indonesia mengalami kelebihan tangkapan, kecuali pada tahun 2009 dan 2010. Pada tahun 2011, Indonesia mengutarakan dalam *opening statement CCSBT Annual Meeting* ke-18 tahun 2011, bahwa Indonesia membutuhkan waktu untuk dapat mendorong dan memastikan nelayan-nelayan kecil dapat mematuhi aturan-aturan yang ditetapkan CCSBT.

Kesimpulan

Hasil penelitian pada skripsi ini menunjukkan bahwa ketidakpatuhan Indonesia terhadap aturan alokasi TAC Indonesia pada periode 2008-2014 didorong oleh tiga faktor. Kesimpulan penelitian tersebut didasarkan pada faktor pendorong ketidakpatuhan yang diutarakan oleh Chayes & Chayes, yaitu: Ambiguitas; Keterbatasan kapasitas; *Temporal dimension*.

Pada faktor ambiguitas, adanya perbedaan antara Indonesia dengan *members* CCSBT dalam melihat *The Convention of the CCSBT Aricle 8 Paragraph 4* yang mengatur tentang faktor-faktor lain yang dipertimbangkan dalam penetapan alokasi TAC. Indonesia menganggap bahwa *The Convention of the CCSBT Art. 8 Para 4(c)*, yaitu “*the interest of Parties through whose exclusive economic or fisheries zones southern bluefin tuna migrates.*” merupakan alasan yang sangat layak untuk dipertimbangkan oleh CCSBT dalam menyelesaikan kelebihan tangkapan di Indonesia dengan mengakomodir tambahan alokasi TAC. Tambahan alokasi TAC digunakan untuk mengakomodir nelayan-nelayan kecil yang juga menangkap tuna sirip biru selatan secara *by catch*. Namun anggota lainnya melihat, bahwa *The Convention of the CCSBT Art. 8 Para 4(b)*, yaitu “*the need for orderly and sustainable development of southern bluefin tuna fisheries.*” harus lebih dipertimbangkan karena keadaan stok tuna yang ada pada saat itu.

Faktor keterbatasan kapasitas muncul dalam bentuk keterbatasan kapasitas hukum dan politik untuk menegakkan aturan TAC yang telah ditetapkan oleh CCSBT. Indonesia secara terbuka mengakui memiliki keterbatasan untuk melakukan penegakan hukum terhadap kapal-kapal nelayan kecil dalam *opening speech* dalam *annual meeting* CCSBT. Indonesia kesulitan mengatur dan mengelola serta tidak dapat menghukum dan memberikan denda kepada kapal-kapal nelayan kecil (artisanal) tersebut karena tuna sirip biru selatan yang tertangkap oleh mereka terjadi secara *by catch* (tidak sengaja).

Faktor *temporal dimension* menjelaskan dimana Indonesia masih belum dapat mengimplementasikan karena masih berada dalam masa-masa transisi aturan dari CCSBT. Pada tahun 2011, Indonesia mengutarakan dalam *opening statement* CCSBT *Annual Meeting* ke-18 tahun 2011, bahwa Indonesia membutuhkan waktu untuk dapat mendorong dan memastikan nelayan-nelayan kecil dapat mematuhi aturan-aturan yang ditetapkan CCSBT.

Referensi

- Caton, A. E. 1991. 'Review of Aspects of Southern Bluefin Tuna Biology, Population, and Fisheries', *Interactions of Pacific Tuna Fisheries Volume 2: Papers on Biology and Fisheries*, Vol 2, pp. 296-322.
- CCSBT 1994, *Text of The Convention for the Conservation of Southern Bluefin Tuna*, dilihat tanggal 17 November 2017. Dikutip dari <https://www.ccsbt.org/sites/ccsbt.org/files/userfiles/file/docs_english/basic_documents/convention.pdf>
- CCSBT 2009, *Report of the Sixteenth Annual Meeting of the Commission*, CCSBT, Diakses pada 15 November 2017, Dikutip dari <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/meetings/meeting_reports/ccsbt_16/report_of_CCSBT16.pdf>
- CCSBT 2010, *Report of the Seventeenth Annual Meeting of the Commission*, CCSBT, Diakses pada 15 November 2017, Dikutip dari <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/meetings/meeting_reports/ccsbt_17/report_of_CCSBT17.pdf>
- CCSBT 2011, *Report of the Eighteenth Annual Meeting of the Commission*, CCSBT, Diakses pada 15 November 2017, Dikutip dari <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/meetings/meeting_reports/ccsbt_18/report_of_CCSBT18.pdf>
- CCSBT 2013, *Report of the Twentieth Annual Meeting of the Commission*, CCSBT, Diakses pada 15 November 2017, Dikutip dari <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/meetings/meeting_reports/ccsbt_20/report_of_CCSBT20.pdf>
- CCSBT 2014, *Report of the Twenty First Annual Meeting of the Commission*, CCSBT, Diakses pada 15 November 2017, Dikutip dari <https://www.ccsbt.org/sites/default/files/userfiles/file/docs_english/meetings/meeting_reports/ccsbt_21/report_of_CCSBT21.pdf>
- CCSBT 2016, *Annual catch by flag or gear from 1952 to 2015 inclusive*, CCSBT. Dikutip dari <https://www.ccsbt.org/userfiles/file/data/GlobalCatch_Flag_Gear.xlsx>
- Chayes, Abram & Chayes, Antonia Handler 1993, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*, Harvard University Press, Massachusetts.
- Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah 2017, *Produksi Perikanan Laut Jenis Tuna Sirip Biru Selatan Tahun 2010 – 2016 di Jawa Tengah*, Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Tengah.

- Farah, Nasikhatus Listya Atika 2015, Pengaruh Rezim Perikanan Tuna CCSBT (Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna) terhadap Pengelolaan Tuna Sirip Biru Selatan di Indonesia, Tesis MA, Universitas Gajah Mada.
- Pusat Data, Statistik, dan Informasi Kementerian Kelautan dan Perikanan Indonesia 2016, *Analisis Data Pokok Kementerian Kelautan dan Perikanan 2015*, Kementerian Kelautan dan Perikanan Indonesia, Jakarta. Dikutip dari <<http://statistik.kkp.go.id/sidatik-dev/Publikasi/src/analisisdatakkp2015.pdf>>
- Rahmawati, Novia Tri 2013, Pengelolaan Kuota Penangkapan Tuna Sirip Biru Selatan di Indonesia, Tesis MA, Institut Pertanian Bogor.
- Ramli, Muhammad 2009, Optimalisasi dan Strategi Pemanfaatan Southern Bluefin Tuna di Samudera Hindia – Selatan Indonesia. Tesis MA, Institut Pertanian Bogor.
- Setiawan, Rifky 2010, Tinjauan Yuridis Penggunaan Trade Related Measure oleh Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT) Kepada Tempo 2016, *KKP Dongkrak Ekspor Tuna Sirip Biru Hingga 1.250 Ton/Tahun*, 24 Februari 2016, dilihat 3 September 2017, <<https://bisnis.tempo.co/read/747642/kkp-dongkrak-ekspor-tuna-sirip-biru-hingga-1-250-tontahun>>
- The Pew Charitable Trusts 2016, *Netting Billions: A Global Valuation of Tuna*, The Pew Charitable Trusts. Dikutip dari <http://www.pewtrusts.org/~media/Assets/2016/05/Netting_billions.pdf>
- WWF 2015, *Unsustainable Fishing*, diakses pada 26 April 2016, dikutip dari <http://wwf.panda.org/about_our_earth/blue_planet/problems/unsustainable_fishing/>
- Yusuf, Risna, Arthatiani, Freshty Yulia, Putri, Hertria Maharani 2017, 'Peluang Pasar Ekspor Tuna Indonesia: Suatu Pendekatan Analisis Bayesian', *Jurnal Kebijakan Sosial dan Ekonomi Kelautan dan Perikanan*, vol 7, no. 1, pp. 39-50.