

BAB 4

ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini terbagi menjadi tiga subbab, yaitu gambaran objek penelitian, analisis data, dan pembahasan. Objek penelitian yang dideskripsikan adalah diplomasi pertahanan Indonesia, diplomasi HAM Indonesia, serta gambaran kejahatan *IUU fishing* bagi Indonesia. Dilanjutkan dengan analisis data berupa penyajian data primer dan data sekunder yang sudah dikondensasi, disusun untuk mendukung proses pembahasan. Kemudian pada subbab pembahasan, tertulis uraian yang diperoleh atas hasil analisis data dengan tujuan untuk menjawab pertanyaan penelitian.

4.1 Gambaran Objek Penelitian

Objek penelitian yang dikaji adalah diplomasi pertahanan dan diplomasi HAM sebagai strategi yang digunakan Pemerintah Indonesia, dan kejahatan *IUU fishing* sebagai ancaman yang berusaha untuk ditanggulangi. Berkaitan dengan sumber data yang diperoleh, ketiga objek penelitian ini termasuk ke dalam objek primer dan sekunder karena beberapa pernyataan diperoleh melalui wawancara dengan narasumber penelitian, serta didukung dengan beberapa dokumen dan literatur yang memiliki relevansi dengan diplomasi pertahanan, diplomasi HAM, dan *IUU fishing*.

4.1.1 Diplomasi Pertahanan Indonesia

Diplomasi pertahanan, adalah gabungan dari dua kata yang sebenarnya memiliki konteks berlawanan, dan bahkan disebut-sebut sebagai anomali. Namun, dari waktu ke waktu, aktivitas diplomasi pertahanan yang dilakukan oleh Indonesia dan negara-negara lain di dunia membuktikan bahwa hal tersebut merupakan sebuah konsep yang sukses dalam memperkuat berbagai kerja sama di bidang pertahanan dan keamanan. Bagi Indonesia, diplomasi pertahanan dilakukan untuk

menciptakan stabilitas keamanan, meningkatkan kemampuan pertahanan, dan meningkatkan kemandirian sumber daya pertahanan.

4.1.1.1 Pengembangan Konsepsi Diplomasi Pertahanan

Asal usul munculnya istilah diplomasi pertahanan tertulis di dalam *Strategic Defense Review* (SDR) yang diterbitkan oleh Departemen Pertahanan atau *Ministry of Defense* Inggris pada tahun 1998 (Supriyatno, 2014). Dalam dokumen tersebut, diplomasi pertahanan disebut sebagai tugas baru aparaturnya Departemen Pertahanan dan militer Inggris, karena memang istilah 'diplomasi pertahanan' baru digunakan setelah Perang Dingin berakhir. Kemunculan istilah ini dilandasi atas tujuan mengintegrasikan instrumen militer dengan instrumen diplomatik dalam hal pencegahan konflik dan pengelolaan krisis (Centre Thucydide dalam Hartono, 2014).

Secara tradisional, atau sebelum Perang Dingin berakhir, diplomasi pertahanan lebih dipandang sebagai upaya negara-negara di dunia untuk mencapai perimbangan kekuasaan atau yang biasa disebut dengan *balance of power*. Pencapaian perimbangan kekuasaan ini, sebagai contohnya, dapat dilihat dari aktivitas yang dilakukan negara-negara *great power* dalam mencari kawan atau bersekutu dengan negara lain untuk menekan lawannya. Bentuk dari upaya tersebut biasanya berupa penyediaan bantuan senjata terhadap negara lain, mengelola perluasan pengaruhnya terhadap negara lain, dan mendukung rezim yang bersahabat untuk mengimbangi atau melakukan *deterrence* terhadap pihak musuh (Multazam, 2010). Situasi lingkungan internasional kala itu menitikberatkan pentingnya unsur-unsur militer dan persenjataan di dalam kerja sama pertahanan.

Selanjutnya, berakhirnya Perang Dingin juga kian merubah pandangan terhadap konsep kerja sama pertahanan dan istilah diplomasi pertahanan mulai resmi digunakan. Jika secara tradisional kerja sama pertahanan dilakukan hanya dengan negara-negara yang disebut sebagai teman, kini kerja sama yang dijalin berada di dalam lingkup yang lebih

luas. Sebagai contoh, dahulu kerja sama pertahanan hanya dilakukan dengan negara-negara anggota pakta pertahanan seperti NATO dan Warsawa, tetapi sekarang kerja sama juga dilakukan dengan negara bekas musuh, bahkan dengan negara yang memiliki potensi untuk menjadi musuh (Hartono, 2014). Tidak hanya itu saja, pengembangan konsep diplomasi pertahanan juga ditandai dengan perluasan aktor yang berperan, yaitu pelibatan kalangan sipil, juga penggunaan sudut pandang yang demokratis dalam pelaksanaannya. Pemahaman ini juga sejalan dengan penjelasan Gindarsah (2015) mengenai konsep diplomasi pertahanan:

The growing profile of defence diplomacy has been attributed to the expanding range of actors involved in international relations and its level of institutionalisation. Today, it could be undertaken by Track-1 personnel (such as ministerial-level officials, parliament members, military and police officers) and Track-2 channels (including think tanks and civil society) (Gindarsah, 2015, hal. 2).

Walaupun terminologi 'diplomasi' dan 'pertahanan' dulunya dipandang sebagai dua hal yang saling berlawanan, kini penggabungan dua istilah tersebut menjadi satu kesatuan yang sesuai dengan situasi politik internasional saat ini, yaitu situasi yang penuh dengan ketidakpastian. Diplomasi pertahanan dinilai sebagai salah satu strategi yang ampuh dalam mengurangi ketegangan dan menglola krisis yang disebabkan oleh dinamika tersebut. Jadi, pergeseran konsepsi diplomasi pertahanan dapat ditelaah melalui objektifnya. Jika dahulu dilakukan dengan tujuan untuk mencari kawan, kini diplomasi pertahanan dilakukan untuk mencapai perdamaian dunia.

Bagi Indonesia sendiri, diplomasi pertahanan telah dilakukan dalam berbagai tingkatan, mulai dari bilateral, regional, hingga multilateral. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, diplomasi pertahanan dilakukan oleh Indonesia dengan tujuan menciptakan stabilitas keamanan, meningkatkan kemampuan pertahanan, dan meningkatkan kemandirian

sumber daya pertahanan. Hal ini sesuai dengan klasifikasi tiga karakter diplomasi pertahanan oleh Idil Syawfi (dalam Multazam, 2010), yakni *defense diplomacy for Confidence Building Measures (CBM)*, *defense diplomacy for defense capabilities*, dan *defense diplomacy for defense industry*.

4.1.1.2 Kepentingan Diplomasi Pertahanan Indonesia

Kepentingan diplomasi pertahanan bagi pemerintahan Indonesia dapat dilihat dari urgensitas penerapannya di dalam Lingkungan Strategis. Menurut Gindarsah (2015), posisi geo-strategis dan potensi ekonomi yang besar tidak dapat menghalangi fakta bahwa Indonesia tergolong rentan terhadap berbagai tantangan di bidang pertahanan dan keamanan. Tantangan-tantangan tersebut diantaranya adalah kebangkitan Cina yang mengakibatkan pergolakan struktur kekuatan di Asia, adanya sengketa terkait kedaulatan wilayah maritim, adanya modernisasi militer yang dilakukan oleh negara-negara di kawasan, serta munculnya isu-isu keamanan non-tradisional yang bersifat kompleks hingga menyulitkan konsep strategis yang dirancang oleh Indonesia.

Sebagaimana yang tercantum di dalam Buku Putih Pertahanan, diplomasi pertahanan menjadi solusi bagi ancaman terhadap pertahanan negara. “Penyelesaian permasalahan yang berkaitan dan memengaruhi pertahanan negara, dilakukan dengan mengedepankan diplomasi yang diperkuat oleh kekuatan militer modern” (Kemhan, 2015, hal. 2). Dengan berbagai dinamika yang terjadi di Lingkungan Strategis dewasa ini, terutama dalam menghadapi kemunculan berbagai ancaman non-tradisional, kerja sama internasional dikembangkan sebagai salah satu instrumen diplomasi pertahanan. Tentu saja langkah tersebut dijalankan dengan landasan kepentingan nasional dan bertujuan untuk mewujudkan stabilitas keamanan, mulai dari lingkup nasional, regional, hingga global.

4.1.1.3 Diplomasi Pertahanan Indonesia dan Perdagangan Manusia

Pada dasarnya, penerapan diplomasi pertahanan untuk menanggulangi perdagangan manusia sudah menjadi salah satu fokus Pemerintah Indonesia. Pilar yang menjadi fokus pengadaan diplomasi pertahanan dalam hal ini adalah diplomasi pertahanan untuk CBM atau *Confidence Building Measures*. Implementasi diplomasi pertahanan untuk CBM dilakukan melalui berbagai kegiatan, yakni kunjungan kenegaraan, dialog dan konsultasi, saling tukar informasi strategis, pembatasan kapabilitas pertahanan, deklarasi kerjasama strategis, pertukaran perwira, pendidikan militer, kesepakatan hubungan baik, serta latihan militer bersama (Idil Syawfi dalam Multazam, 2010).

Sepak terjang Indonesia dalam diplomasi pertahanan untuk perdagangan manusia dapat dilihat melalui peran Indonesia di forum-forum seperti *ASEAN Ministers Meeting on Transnational Crime* (AMMTC). Pertemuan AMMTC yang ke-11 atau yang terbaru, diadakan di Filipina pada tanggal 18 hingga 21 September 2017. Disebutkan bahwa dalam pertemuan AMMTC kali ini, Indonesia memiliki posisi yang sangat strategis di dalam forum dan mengusulkan beberapa poin penting berwujud *soft approach* yang diterima dengan baik oleh seluruh anggota, salah satunya terkait kejahatan perdagangan manusia. Indonesia akan meningkatkan pengawasan di lintas kawasan regional (Lukman, 2017) dan Indonesia memfinalisasi proses ratifikasi Konvensi *ASEAN Convention Against Trafficking in Person* (ACATIP) untuk melengkapi upaya yang telah dilakukan selama ini dalam memberantas kejahatan perdagangan serta penyelundupan manusia (Kemlu, 2017).

Menurut Yanti (komunikasi personal, 29 September 2017) selaku staf Badan Riset dan Sumber Daya Manusia Kementerian Kelautan dan Perikanan, perdagangan manusia dalam industri perikanan merupakan salah satu kejahatan perikanan atau *IUU fishing*, jadi *leading sector* pemberantasannya adalah Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) RI, termasuk dalam implementasi strategi diplomasi pertahanan. Diplomasi pertahanan telah diterapkan oleh KKP untuk menegakan

kedaulatan Indonesia dan membangun CBM antar negara, dan hal tersebut dapat dilihat dari partisipasi aktif KKP dalam beberapa forum bilateral, regional, dan multilateral (Bayu V. I. Yanti, komunikasi personal, 29 September 2017). Memiliki tujuan yang sama dalam membawa kepentingan nasional Indonesia seperti KKP, diplomasi pertahanan juga dilakukan oleh lembaga lain, contohnya adalah Kementerian Pertahanan (Kemhan). Contoh diplomasi pertahanan untuk perdagangan manusia dan kejahatan maritim lainnya yang dilakukan oleh Kemhan adalah pada forum *Asia-Pacific Center for Security Studies (APCSS): Building Maritime Shared Awareness in Southeast Asia*, melalui perwakilan dari TNI AL, seperti yang dilansir dari Eko (komunikasi personal, 18 Oktober 2017) selaku Kepala Biro Hukum Kemhan RI.

4.1.2 Diplomasi Hak Asasi Manusia Indonesia

Beriringan dengan strategi diplomasi pertahanan, diplomasi HAM juga merupakan objek penelitian yang akan dikaji di dalam tesis ini. Karena dalam menjalin komunikasi dan hubungan diplomasi dengan negara lain, pesan yang disampaikan harus jelas dan tepat sasaran. Dalam kasus perdagangan manusia di industri perikanan, Indonesia tidak hanya ingin mengurangi ketegangan dan mengelola krisis antar negara saja, tetapi juga harus menyampaikan kepada masyarakat internasional bahwa pelanggaran HAM yang terjadi tidak dapat ditolerir. Di dalam penelitian ini, objek kajian diplomasi HAM difokuskan pada tujuan penegakan hukum dan pencapaian kerja sama internasional di bidang *human security* (keamanan individu) khususnya.

4.1.2.1 Pengembangan Konsepsi Diplomasi Hak Asasi Manusia

Setelah HAM diakui secara resmi dan diterbitkan oleh PBB dalam deklarasi *Universal Declaration of Human Rights* pada tahun 1948, tindakan-tindakan yang dilakukan oleh negara-negara di dunia atas nama HAM telah memiliki landasan hukum internasional. Namun, dalam konteks diplomasi, baru pada periode tahun 1973-1977 kasus-kasus pelanggaran

HAM dikumandangkan secara global melalui Kongres "*Human Rights Insurgency*". Agenda utama dalam kongres tersebut adalah dengar pendapat publik terhadap negara-negara yang terlibat dengan pelanggaran-pelanggaran HAM serta memotong bantuan dan hubungan perdagangan dengan negara-negara tersebut. Upaya ini diinisiasi oleh Henry Alfred Kissinger, Menteri Luar Negeri Amerika Serikat pada saat itu (Keys, 2010).

Selanjutnya, dengan berakhirnya Perang Dingin pada tahun 1990-an, kondisi politik internasional juga berubah. Munculnya berbagai isu dan aktor-aktor baru dalam diplomasi mengarahkan masyarakat internasional untuk lebih memperhatikan masalah HAM dan kemanusiaan dalam penjalinan hubungan antar negara. Kemudian muncul definisi diplomasi HAM dalam ranah studi politik internasional, yakni, pemakaian instrumen-instrumen politik luar negeri untuk tujuan mempromosikan hak asasi manusia, serta memakai isu-isu hak asasi manusia untuk mengejar tujuan-tujuan politik luar negeri (Mullerson, 1997).

Pelaksanaan diplomasi HAM oleh negara-negara di dunia juga didorong secara signifikan oleh perluasan konsep keamanan dari perspektif tradisional ke perspektif non-tradisional. Penjelasan ini mengarahkan peneliti kembali kepada penjelasan konsep keamanan individu. Secara tradisional, konsep keamanan hanya berfokus pada aspek militer dengan negara sebagai unit analisisnya. Namun secara non-tradisional, konsep keamanan meluas kepada keamanan individu atau yang biasa disebut dengan *human security*. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Buzan (1991) yang menyatakan bahwa, keamanan bukan hanya aspek militer saja, tetapi juga meliputi keamanan bagi manusia yang dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu militer, politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan. Lima faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain, yang mana masing-masing faktor dapat menjadi prioritas dalam tiap masalah keamanan, sesuai dengan isu-isu yang terjadi (Buzan, 1983).

Konsep keamanan individu secara resmi dan spesifik baru diperkenalkan dalam *Human Development Report* oleh *United Nations*

Development Programme (UNDP) pada tahun 1994. Laporan tersebut, secara singkat menjelaskan tentang konsepsi keamanan melampaui konsep yang sudah ada sebelumnya. Berikut konsepsi keamanan menurut *Human Development Report*:

The concept of security has for too long been interpreted narrowly: as security of territory from external aggression, or as protection of national interests in foreign policy or as global security from the threat of a nuclear holocaust. It has been related more to nation-states than to people. . .Forgotten were the legitimate concerns of ordinary people. . .For many of them, security symbolized protection from the threat of disease, hunger, unemployment, crime, social conflict, political repression and environmental hazards. (UNDP, 1994, hal. 22)

Lebih lanjut lagi, laporan tersebut menarik simpulan untuk dijadikan definisi keamanan individu, yakni keamanan individu adalah keamanan dari ancaman kronis seperti kelaparan, penyakit dan represi; dan perlindungan dari gangguan mendadak dan menyakitkan dalam pola kehidupan sehari-hari—baik di rumah, pekerjaan, atau di masyarakat (UNDP, 1994).

Indonesia memiliki tantangannya sendiri dalam hal penegakan HAM dan transisi konsep keamanan. Dahulu, beberapa kalangan pemerintah pada era Orde Baru cenderung menganggap penegakan HAM secara penuh dapat mengancam keamanan nasional, sedangkan kalangan pejuang HAM menganggap penegakan keamanan adalah sebuah upaya untuk mempromosikan HAM (Djelantik, 2006). Lebih lanjut lagi, Djelantik (2006) juga menyatakan bahwa penegakan HAM dan mempertahankan keamanan nasional dapat berjalan seiring, serta rekonsiliasi dapat diwujudkan dengan menciptakan iklim politik yang sehat dan merubah pemahaman keamanan, dari pemahaman yang sempit menuju pemahaman yang komprehensif. Salah satunya yaitu keamanan berbasis individu, sebagaimana yang telah diuraikan dalam paragraf sebelumnya. Selanjutnya, dari waktu ke waktu, Indonesia terus

mengupayakan diplomasi HAM dengan negara-negara di dunia untuk menyelesaikan berbagai isu HAM dan menegaskan posisinya sebagai negara demokratis yang menjunjung tinggi nilai HAM.

4.1.2.2 Kepentingan Diplomasi Hak Asasi Manusia Indonesia

Dalam kurun waktu 2010-2014, diplomasi Indonesia telah mengalami peningkatan dalam penanganan berbagai isu di tingkat multilateral. Hal ini dapat terlihat dari terpilihnya kembali Indonesia sebagai anggota Dewan HAM pada Sidang Majelis Umum PBB ke-69 tanggal 21 Oktober 2014 lalu. Lebih lanjut lagi, Indonesia juga kembali berpartisipasi aktif di Dewan HAM pada periode 2015-2017 mewakili wilayah Asia dalam upaya promosi, pemajuan, dan perlindungan HAM (Kemlu, 2015).

Pelaksanaan aktivitas diplomasi HAM Indonesia penting untuk digalakkan guna mewujudkan kepemimpinan dan tanggung jawab Indonesia sebagai anggota Dewan HAM PBB mewakili Asia di tingkat global. Tugas Indonesia adalah mengoptimalkan diplomasi dalam kerangka berpikir untuk pemajuan HAM dan pemajuan demokrasi, serta mengambil peran dalam perwujudan perdamaian dunia sesuai dengan amanat UUD 1945. Intensifitas kerja sama bilateral, regional, hingga internasional juga merupakan salah satu strategi Kementerian Luar Negeri RI tahun 2015-2019 dalam arah kebijakan peningkatan peran dan pengaruh Indonesia sebagai negara *middle power* di dunia internasional (Kemlu, 2015).

Namun, dalam melaksanakan amanat tersebut, jalan Indonesia tidak dapat dikatakan mulus. Aktivitas diplomasi HAM Indonesia didera berbagai tantangan, diantaranya adalah adanya politisasi isu dan tuduhan pelanggaran HAM di sejumlah wilayah Indonesia (Kemlu, 2017). Selanjutnya, Kemlu RI (2017) juga menyatakan bahwa diplomasi HAM sarat dengan pemahaman konsep dan pijakan HAM dalam negeri secara komprehensif. Hal ini sesuai dengan pendapat Rein Mullerson,

sebagaimana yang dikutip dalam Djelantik (2006), yang menyatakan bahwa:

Diplomasi HAM aktif bertujuan untuk mencapai perubahan nyata dalam kondisi HAM di negara-negara lain. Hanya negara-negara yang memiliki kepercayaan diri yang tinggi terhadap penegakkan HAM di dalam negerinya, selain memiliki kesadaran HAM yang tinggi, dapat menerapkan diplomasi HAM yang koheren dan asertif sebagai bagian dari politik luar negerinya (Rein Mullerson dalam Djelantik, hal. 410).

Kendati demikian, pemerintah memiliki pandangan optimis terhadap diplomasi HAM Indonesia ke depannya baik di tingkat bilateral, regional, maupun multilateral karena Indonesia memiliki kerangka hukum yang sudah baik. Di samping itu, Indonesia juga merupakan sebuah negara yang berisikan masyarakat madani dengan pikiran kritis, serta memiliki media yang independen. Diharapkan hal-hal tersebut dapat senantiasa mendorong kinerja diplomasi HAM oleh Pemerintah Indonesia (Kemlu, 2017).

4.1.2.3 Diplomasi Hak Asasi Manusia Indonesia dan Perdagangan Manusia

Dengan digolongkannya kejahatan perdagangan manusia sebagai kejahatan lintas negara terorganisir, dengan itu pula diplomasi dibutuhkan sebagai strategi penanggulangannya. Disebutkan juga di dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 dalam pasal 59 Ayat (1), bahwa Indonesia wajib melaksanakan kerja sama internasional, baik bilateral, regional, maupun multilateral, sebagai upaya pencegahan dan pemberantasan perdagangan manusia. Kerja sama internasional tersebut merupakan salah satu instrumen dari diplomasi Indonesia.

Berbagai fakta telah menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara dengan tingkat kejahatan perdagangan manusia yang tinggi, dan menimpa berbagai sektor dalam masyarakat, tak terkecuali masyarakat pekerja perikanan atau ABK. Diplomasi HAM dapat dikatakan

merupakan strategi yang tepat, karena tanpa promosi perlindungan dan penegakan HAM, negara-negara yang terlibat dalam kerja sama dengan Indonesia tidak akan memiliki persepsi yang sama tentang bahaya penganiayaan harkat dan martabat manusia seperti yang telah terjadi. Perdagangan manusia dan HAM hampir selalu berkorelasi, sebagaimana yang tertulis dalam pendapat berikut: *trafficking merupakan salah satu bentuk perlakuan terburuk dari pelanggaran harkat dan martabat manusia. Dari perspektif moral human trafficking bersentuhan langsung dengan masalah pokok hak asasi manusia, jelasnya* (Munthe, 2015, hal. 191).

Pelanggaran HAM di dalam industri perikanan merupakan hal yang tergolong baru dan juga kompleks. Dapat dikatakan bahwa kejahatan ini merupakan hasil dari globalisasi, yang mana lingkup pelaksanaannya melampaui batas yuridiksi satu negara dengan negara lain. Selain itu, pelaku kejahatannya tidak lagi mengatasnamakan negara, melainkan aktor bukan negara seperti perusahaan-perusahaan yang bergerak di industri perikanan. Maka dari itu, norma yang digunakan sebagai landasan aksi penanggulangannya adalah norma hukum internasional yang dapat mengakomodasi karakteristik-karakteristik tersebut.

Norma hukum internasional yang dimaksud adalah *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs). UNGPs merupakan hukum internasional yang berisikan prinsip-prinsip untuk implementasi perlindungan, penghormatan, dan pemulihan isu HAM. Aturan tersebut melibatkan perusahaan-perusahaan lintas negara dan badan-badan bisnis semacamnya. Pada tanggal 16 Juni 2011, UNGPs diresmikan oleh *United Nations Human Rights Council* dan menjadi pedoman pertama yang dihasilkan PBB tentang perusahaan dan tanggung jawabnya terhadap penegakan HAM. Terdapat tiga prinsip tentang bagaimana negara dan perusahaan mengimplementasi norma tersebut, yakni kewajiban negara untuk melindungi HAM, kewajiban perusahaan untuk menghormati HAM, dan tersedianya akses untuk

memulihkan pelanggaran-pelanggaran HAM yang berkaitan dengan aktivitas usaha (Deva, 2012).

Laporan dan penelitian terdahulu menunjukkan bahwa memang pelaku kejahatan perdagangan manusia di industri perikanan adalah badan-badan usaha, khususnya badan usaha lintas negara. Oleh karena itu, langkah diplomasi HAM yang diambil, selain berdasarkan pada hukum nasional seperti UUD 1945 dan peraturan menteri, juga harus berdasarkan pada hukum internasional seperti UNGPs. KKP merupakan *leading sector* pemberantasan kejahatan dalam industri perikanan, dan oleh karena itu, Satgas 115 dibentuk atas inisiatif Presiden dengan Menteri KP sebagai komandannya. Satuan Tugas tersebut telah menetapkan beberapa kebijakan pengaturan sertifikasi HAM dan perjanjian kerja laut yang menegaskan bahwa negara dan pelaku usaha sama-sama berkewajiban untuk melindungi, menghormati, dan memulihkan isu HAM dalam industri perikanan, yang sesuai dengan norma hukum nasional maupun internasional.

4.1.3 Kejahatan *IUU Fishing* bagi Indonesia

IUU fishing dianggap sebagai salah satu tantangan utama bagi negara-negara maritim untuk menjaga hak kedaulatan dan hak ekonomi di area Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) mereka. Penangkapan ikan oleh kapal asing yang melanggar wilayah yuridiksi suatu negara, kapasitas armada yang berlebihan, penangkapan yang tidak dilaporkan atau salah pelaporan, serta kurangnya kontrol pemeriksaan bendera kapal dan kontrol di pelabuhan adalah beberapa dari keprihatinan global yang paling umum terkait *IUU fishing*.

Secara terminologi, istilah *IUU fishing* diprakarsai oleh FAO dalam konteks implementasi *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (CCRF). Lalu merujuk pada pengertian yang dirilis oleh *International Plan of Action* (IPOA), definisi *IUU fishing* secara singkat diartikan sebagai berikut (Mahmudah, 2015).

- a. Kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh suatu negara tertentu atau kapal asing di perairan yang bukan merupakan yurisdiksinya tanpa izin dari negara yang memiliki yurisdiksi atau kegiatan penangkapan ikan tersebut bertentangan dengan hukum dan peraturan negara.
- b. Kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh kapal perikanan berbendera salah satu negara yang bergabung sebagai anggota organisasi pengelolaan perikanan regional.
- c. Kegiatan penangkapan ikan yang bertentangan dengan perundang-undangan suatu negara atau ketentuan internasional.

Adapun dasar-dasar hukum nasional yang mengatur tentang *IUU fishing*, yakni UU No. 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan, UU No. 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, UU No. 21 Tahun 1992 Tentang Pelayaran, UU No. 6 Tahun 1996 Tentang Perairan Indonesia, dan UU No. 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

Selanjutnya, dasar-dasar hukum internasional yang mengatur kejahatan tersebut serta upaya menuju masa depan perikanan yang berkelanjutan dan bertanggungjawab adalah: UNCLOS 1982 *Law of the Sea Convention*, FAO *Code of Conduct for Responsible Fisheries* 1995, FAO *International Plan of Action to Prevent, Deter, and Eliminate IUU fishing* 2001, FAO *Compliance Agreement* 1993, FAO *Fish Stocks Agreement* 1995, UNGA *Resolutions*, EC *Regulation 1005/2008*, dan FAO *Port State Measures* 2005.

Sudah barang tentu bahwa setiap kejahatan pasti menimbulkan kerugian terhadap sektor yang berhubungan. Begitu pula dengan *IUU fishing*, kejahatan ini telah memberikan kerugian yang sangat besar terhadap kehidupan masyarakat Indonesia. Merujuk pada Kusuma (2014), dampak-dampak *IUU fishing* terhadap Indonesia antara lain:

- a. Degradasi ekosistem laut dan degradasi persediaan ikan.
- b. Meningkatnya konflik dan persaingan tidak sehat antar nelayan lokal.
- c. Berkurangnya kesempatan untuk mengembangkan perikanan nasional, kesempatan untuk menggunakan pendapatan bagi

- pemberantasan kemiskinan, serta menimbulkan masalah terkait pajak dan retribusi.
- d. Mengurangi profitabilitas perikanan, mengurangi pengembangan ekonomi perikanan dan efisiensi armada, serta kurang optimalnya penggunaan sumber daya nasional yang langka.
 - e. Penurunan tingkat produksi juga mengurangi lapangan pekerjaan, baik di laut maupun industri perikanan di darat. Diperkirakan mencapai US\$ 40 miliar/tahun.
 - f. Jumlah tangkapan serta kapasitas penangkapan ikan yang berlebihan.
 - g. Penurunan hasil tangkapan usaha per unit.
 - h. Melemahnya daya saing Industri Perikanan Nasional.
 - i. Mempengaruhi penghidupan tradisional, yang artinya, para nelayan tetap menderita kemiskinan.

Bagi Indonesia, *IUU fishing* memiliki arti lebih dari sekedar penangkapan ikan ilegal yang merugikan perekonomian negara. Indonesia sangat meyakini bahwa terdapat banyak rangkaian aktivitas-aktivitas kejahatan yang lebih besar lagi, yaitu kejahatan *Transnational Organized Crime* (TOC) atau kejahatan lintas negara terorganisir. Hubungan antara *IUU fishing* dan kejahatan lintas negara terorganisir di dinyatakan oleh Wasito (komunikasi personal, 26 September 2017) selaku Tim Asistensi Staf Khusus Satgas 115.

Bu Susi sekarang sedang mem-promote bahwa fisheries crime adalah transnational organized crime. Kenapa? Karena aspek transnational itu tidak meliputi satu negara saja. Bisa jadi crime tersebut dilakukan di negara lain tetapi berdampak ke negara kita, itu salah satunya. Fisheries crime dilihat dari hulu ke hilir, dari proses produksi, pra-produksi, penangkapan, sampai pengolahannya. Jadi kejahatan bisa terjadi di tiap proses pelaksanaannya. Makanya, penangkapan ikan ilegal itu hanya aspek kecil saja, namun di the whole value chain-nya bisa terjadi pelanggaran, seperti recruitment ABK, perizinan pengolahan ikan untuk mengekspor, transshipment, dan lain sebagainya.

4.1.3.1 *IUU Fishing* dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia

IUU fishing telah terbukti merupakan serangkaian aktivitas yang mengancam ekosistem laut, keamanan pangan, juga keamanan individu. Globalisasi industri perikanan dan menurunnya persediaan sumber daya laut menyebabkan peningkatan permintaan tenaga kerja dengan harga murah. Lalu, kurangnya pengawasan kondisi kerja di laut telah membuka pintu bagi para pelaku pelanggaran HAM untuk melakukan aksinya. Praktik pelanggaran HAM seperti perdagangan manusia dan kerja paksa banyak melibatkan terjadinya kelaparan, penganiayaan fisik, penyiksaan, bahkan pembunuhan.

Kurangnya sistem pengawasan di laut, kurangnya transparansi perihal pemilik dan riwayat kapal-kapal ikan, serta banyaknya jumlah pekerja migran yang murah merupakan penyebab pelanggaran HAM dapat terjadi secara bebas dan lolos dari jeratan hukum (Fishwise, 2014). Selanjutnya, Fishwise (2014) juga menyatakan bahwa meningkatkan mekanisme pelacakan dapat mengurangi pelanggaran HAM di industri perikanan. Mekanisme pelacakan yang komprehensif dapat memungkinkan pemerintah untuk mengidentifikasi keseluruhan proses dari penyediaan produk perikanan, yang mana hal tersebut dapat dikaitkan dengan adanya penganiayaan HAM di dalamnya.

Namun menurut Yanti (komunikasi personal, 29 September 2017), permasalahan yang lebih patut diperhatikan dari kurangnya pengawasan adalah kurangnya jumlah tim penyidik. Dalam konteks penanganan *IUU fishing* dan pelanggaran HAM, kurangnya tim penyidik atau PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) merupakan kelemahan yang dimiliki baik oleh KKP, maupun institusi ketenagakerjaan. Jumlah tim pengawas dan jumlah tim penyidik tidak sebanding dan oleh sebab itu, penelusuran aktivitas-aktivitas kriminal seperti perdagangan manusia tidak bisa berjalan secara optimal. Selanjutnya, kurangnya kerja sama antar lembaga seperti Kementerian Ketenagakerjaan dan Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM menjadi faktor pendukung terjadinya

kecurangan-kecurangan pada dokumen dan perizinan tenaga kerja asing. Kendati demikian, Yanti (komunikasi personal, 29 September 2017) melanjutkan, kini pemerintah sudah mulai melakukan perbaikan terkait hal-hal tersebut.

Temuan berbagai kasus perdagangan manusia di industri perikanan sepanjang pemerintahan Presiden Joko Widodo, yakni dari tahun 2014 hingga sekarang, telah dicapai oleh Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan secara Ilegal atau Satgas 115. Diperintahkan langsung oleh Menteri KP RI, Satgas 115 melakukan penindakan analisis dan evaluasi (AnEv) 1.132 kapal eks-asing yang berada di bawah 187 perusahaan (Maria A. Nareswari, komunikasi personal, 26 September 2017). Kapal-kapal yang dianalisis dan dievaluasi disebut dengan kapal eks-asing karena pembangunan kapal-kapal penangkap ikan milik perusahaan Indonesia tersebut dilakukan di luar negeri. Setelah kebijakan moratorium dan AnEv diberlakukan, kapal-kapal eks-asing tidak diizinkan lagi untuk beroperasi di Indonesia.

Berdasarkan temuan dari AnEv, telah terungkap bahwa dari 1.132 kapal eks-asing, terdapat sebanyak 100% atau semua kapal tersebut telah melakukan pelanggaran terhadap undang-undang perikanan, dan sebanyak 186 kapal yang dimiliki oleh 11 perusahaan melakukan praktik perdagangan manusia dan kerja paksa. Telah ditemukan 1.078 korban yang berhasil diidentifikasi (Maria A. Nareswari, komunikasi personal, 26 September 2017).

Menurut pernyataan resmi oleh Nareswari (komunikasi personal, 26 September 2017) selaku Tim Asistensi Staf Khusus Satgas 115, terdapat sebanyak 11 bentuk tindak kejahatan terkait perdagangan manusia dan kerja paksa yang ditemukan::

- a. Perekrutan pekerja dengan cara penipuan dan pemalsuan dokumen
- b. Menahan dokumen-dokumen identitas pengenal
- c. Tidak memberikan upah pada pekerja
- d. Tidak ada persetujuan kerja
- e. Pembunuhan dan pelecehan seksual

- f. Pelanggaran kesehatan dan keamanan
- g. Jam kerja sebanyak 18-20 jam per hari
- h. Penyiksaan fisik dan mental
- i. Para pekerja melakukan pekerjaan tanpa jaminan sosial
- j. Kondisi lingkungan hidup di bawah standar dan tidak manusiawi
- k. Mempekerjakan anak di bawah umur

Terdapat tiga kasus perdagangan manusia yang berhasil ditemukan dan diselesaikan oleh pemerintah, yang mana kasus-kasus tersebut terjadi di Benjina, Ambon, dan Bitung. Di Benjina, sebanyak 682 ABK menjadi korban perdagangan manusia. Para korban berasal dari Myanmar, Laos, dan Kamboja. Kasus tersebut sudah ditindaklanjuti oleh Pemerintah Indonesia ke pengadilan. Pada bulan Maret 2016, Pengadilan Negeri Tual telah memutus bersalah lima orang *fishing master* berkebangsaan Thailand dan tiga orang berkebangsaan Indonesia. Hukuman bagi para terdakwa adalah penjara tiga tahun dan denda masing-masing 160 juta rupiah, serta resitusi dengan total 844 yang wajib dibayarkan oleh *Silver Sea Co.* melalui para terdakwa. Selain itu, lima kapal yang membawa korban dirampas untuk negara, dan penyidikan terhadap kejahatan perikanan serta ketenagakerjaan terus dilanjutkan (Maria A. Nareswari, komunikasi personal, 26 September 2017).

Dalam kasus yang terjadi di Ambon, terungkap sebanyak 392 ABK yang menjadi korban perdagangan manusia dan praktik perbudakan. Seperti kasus Benjina, korban-korban di Ambon berasal dari beberapa negara tetangga, seperti Thailand, Myanmar, Laos, juga Kamboja. Para ABK ini beroperasi di bawah 12 perusahaan milik Singapura, Thailand, dan Indonesia. Investigasi untuk kasus Ambon dilakukan oleh Unit Anti Perdagangan Orang di MABES POLRI dan direktur dari tiga perusahaan telah ditetapkan sebagai tersangka ketenagakerjaan (Maria A. Nareswari, komunikasi personal, 26 September 2017).

Lain dengan dua kasus sebelumnya, dalam kasus Bitung, Sulawesi Utara, korban perdagangan manusia yang ditemukan melibatkan banyak ABK Indonesia. Operasional kejahatan tersebut berada di bawah

tanggung jawab perusahaan Taiwan, tepatnya adalah kapal ikan berbendera ganda bernama Senjinkun yang sebenarnya adalah milik Taiwan. Kapal tersebut sebenarnya beroperasi di wilayah perairan Taiwan, namun arus laut membawanya ke Bitung dan dengan ini Pol Air Bitung menemukan adanya pelanggaran HAM dan melaporkan kepada Satgas 115. Proses penyidikannya sedang berlangsung saat ini (Maria A. Nareswari, komunikasi personal, 26 September 2017).

4.2 Analisis Data

Dalam subbab analisis data, sebagian besar analisis yang ditulis diambil dari data primer yang didapatkan melalui wawancara dengan narasumber dari *stakeholders* terkait. Namun, tidak sepenuhnya data primer, subbab ini juga didukung dengan beberapa data sekunder yang didapatkan melalui berbagai literatur dan dokumen pendukung.

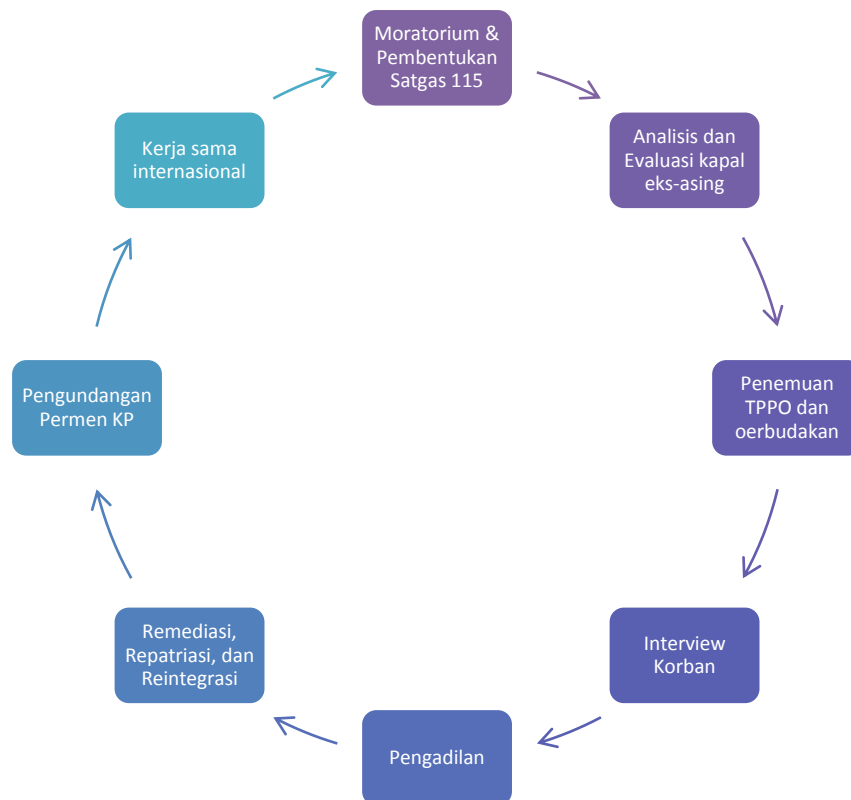
4.2.1 Aksi Pemerintah Indonesia dalam Menanggulangi Perdagangan Manusia dan Pelanggaran HAM Perikanan

Dari berbagai kompilasi data primer dan data sekunder yang diperoleh, peneliti menyimpulkan sembilan langkah yang telah dilakukan oleh Indonesia. Semua langkah tersebut bersifat seperti siklus yang akan terus diupayakan oleh pemerintah hingga perdagangan manusia di industri perikanan benar-benar dapat diberantas tuntas.

Berikut poin-poin berupa penjabaran langkah-langkah pemerintah yang dimaksud (lihat Gambar 4.1):

- a. Aksi pemerintah diawali dengan implementasi kebijakan moratorium kapal-kapal eks-asing, kemudian dilanjutkan dengan pembentukan Satgas 115.
- b. Setelah moratorium diberlakukan, terdapat sebanyak 1.132 kapal eks-asing dengan 187 perusahaan yang harus dianalisis dan dievaluasi, langkah ini biasa disebut dengan AnEv. AnEv kapal-kapal tersebut diikuti dengan penerapan sanksi administrasi yang berupa pencabutan dan pembekuan SIUP/SIPI dan SIKPI.

- c. Proses AnEv menghasilkan temuan, yakni sebanyak 186 kapal yang beroperasi di bawah 11 perusahaan yang terafiliasi dengan Indonesia, melakukan praktik perdagangan manusia. Kasus ini ditemukan di Benjina dan Ambon.
- d. KKP dengan Satgas 115, POLRI, dan IOM selanjutnya melakukan interview dengan 1.078 ABK korban perdagangan manusia.



Gambar 4.1 Aksi Pemerintah Indonesia dalam Menanggulangi Perdagangan Manusia dan Pelanggaran HAM di Industri Perikanan

- e. Proses investigasi kemudian dibawa ke Pengadilan Negeri Tual, dan pengadilan memutuskan bersalah 8 orang tersangka pelaku tindak perdagangan manusia atau TPPO.
- f. Remediasi, repatriasi, dan reintegrasi dilakukan untuk para korban agar kembali ke negara asal.

- g. Pemerintah mengundangkan Permen KP 35/2015 dan Permen KP 2/2017 perihal HAM Perikanan dan Permen KP42/2016 tentang Perjanjian Kerja Laut.
- h. Kerja sama internasional pun dilakukan untuk memberantas total tindak kejahatan tersebut, baik yang dilakukan oleh perusahaan Indonesia pada ABK asing, maupun yang dilakukan oleh perusahaan asing kepada ABK Indonesia di luar negeri.

4.2.2 Kerja Sama Internasional Indonesia dalam Menanggulangi Kejahatan di Industri Perikanan

Dari uraian sebelumnya, dapat dipahami bahwa kerja sama internasional merupakan salah satu langkah aksi Pemerintah Indonesia dalam menanggulangi, tidak hanya perdagangan manusia saja, tetapi juga untuk seluruh kejahatan pelanggaran hukum perikanan atau *IUU fishing*. Berbagai kerja sama tersebut merupakan instrumen dari upaya diplomasi yang sangat marak dilakukan Indonesia dalam rangka mewujudkan kepeduliannya terhadap kejahatan perikanan. Menurut data yang diperoleh, berbagai kerja sama di bidang keamanan dijalin oleh Indonesia dengan beberapa negara dan dengan organisasi internasional. Kerja sama tersebut dilakukan mulai dari tingkat bilateral, regional, hingga multilateral.

4.2.2.1 Bilateral

Di bawah pemerintahan Presiden Joko Widodo, Indonesia telah berdiplomasi di tingkat bilateral dengan sejumlah negara dalam upayanya menanggulangi *IUU fishing*. Adapun beberapa negara yang telah menjalin kerja sama keamanan dengan Indonesia, yaitu Malaysia, Norwegia, Australia, dan Amerika Serikat. Di samping itu, terdapat beberapa negara lain yang baru menandatangani naskah perjanjian kerja sama dengan Indonesia, yang mana impelentasinya akan diwujudkan sesegera mungkin. Negara-negara yang dimaksud adalah Thailand, Vietnam, Filipina, Sri Lanka, Papua Nugini, Timor Leste, dan Rusia. Berikut bentuk-

bentuk kerja sama bilateral yang berhasil dicapai oleh Indonesia melalui upaya diplomasi.

a. Indonesia - Malaysia

Indonesia dan Malaysia telah cukup lama berkomitmen untuk saling bekerjasama dalam memerangi *IUU fishing*. Kedua negara bertetangga ini mempunyai pengalaman yang cukup memunculkan pertentangan diplomatik dalam hal perikanan dan kelautan, yaitu pada kasus penangkapan ikan secara liar oleh nelayan kedua negara. Kasus tersebut berkaitan dengan perdebatan perbatasan wilayah laut Indonesia dan Malaysia di Selat Malaka (Muhamad, 2012). Selain itu, penenggelaman beberapa kapal Malaysia pelaku penangkapan ikan ilegal yang dilakukan oleh Indonesia juga sempat menyebabkan kegelisahan dalam hubungan kedua negara.

Penting bagi kedua negara untuk memperkuat kerja sama dan membangun perasaan saling percaya, agar kepentingan nasional kedua negara dapat tercapai tanpa menimbulkan konflik. Seperti yang dilansir dari Ardian (komunikasi personal, 6 September 2017), implementasi kerja sama Indonesia dan Malaysia berupa Patroli Terkoordinasi yang dinamakan Patroli “Malindo”, di mana patroli tersebut dijalankan oleh Angkatan Laut kedua negara. Selanjutnya, Menteri Susi Pudjiastuti juga menyatakan bahwa Patroli Terkoordinasi yang dilakukan bersamaan dengan pertukaran informasi data satelit dan radar antar kedua negara (Ardian, komunikasi personal, 6 September 2017).

b. Indonesia - Norwegia

Norwegia merupakan salah satu negara yang memiliki persepsi sama dengan Indonesia dalam hal *IUU fishing*. Norwegia juga menyetujui bahwa *IUU fishing* merupakan pintu masuk dari kejahatan-kejahatan perikanan lainnya seperti perdagangan manusia dan lain sebagainya. Hal ini membuktikan bahwa Norwegia merupakan partner penting bagi Indonesia dalam mempromosikan bahaya kejahatan perikanan, terutama

untuk negara-negara Eropa. Kerja sama kedua negara disepakati pada tanggal 6 Mei 2015 dengan komitmen Norwegia untuk membantu Indonesia dalam pembangunan kapasitas di bidang keamanan (Simanjuntak, 2017).

Implementasi dari kesepakatan Indonesia dan Norwegia telah dicapai melalui dua hal, yakni Norwegia menyediakan bantuan pelacakan kapal dengan sistem AIS (*Automatic Identification System*), serta bantuan analisis pola pergerakan kapal. Selain itu, Norwegia dan Indonesia juga saling tukar menukar informasi dan bantuan teknis terkait perpajakan dalam bisnis perikanan (Santosa, 2017).

c. Indonesia - Australia

Indonesia mendapat dukungan dari Australia untuk melindungi negara dari kapal-kapal asing yang secara ilegal memasuki teritorial Indonesia. Australia telah sepakat untuk memperkuat kerja sama dengan Indonesia dalam memberantas praktik *IUU fishing* serta terlibat di tingkat operasional. Selain itu, Australia juga mendukung Indonesia dalam promosi tata kelola perikanan berkelanjutan. Atas nama kesepakatan yang menguntungkan kedua pihak, Indonesia juga memberikan dukungan kepada Australia terkait klaim wilayah perairan (Salim, 2015). Bentuk kerja sama yang dicapai adalah bantuan pelacakan kapal dan transparansi informasi intelijen oleh Australia, melalui pengawasan udara dan deteksi dengan sistem AIS (Santosa, 2017).

d. Indonesia - Amerika Serikat

Amerika Serikat mengambil langkah untuk mendukung Indonesia dalam memperbaiki penegakan hukumnya, terutama untuk menangani *IUU fishing*. Sebagaimana yang diungkapkan Duta Besar AS untuk Indonesia, Robert Blake (dalam Yosephine, 2016), AS menyetujui bahwa penangkapan ikan secara ilegal berkaitan dengan bentuk-bentuk kejahatan lintas negara terorganisir, seperti perdagangan manusia, perdagangan satwa liar, bahkan kejahatan narkoba. Pihak AS percaya

bahwa seiring dengan pencapaian kemajuan dalam menghentikan operasi perangkap-perangkap ikan ilegal, kemajuan juga akan dicapai dalam pemberantasan kegiatan ilegal lainnya.

Adapun bentuk kerja sama yang telah dilakukan, yaitu pelatihan oleh pihak Amerika Serikat dalam *Intelligence Led Enforcement Operation* (ILEO), penyediaan bantuan teknologi untuk analisis informasi intelijen, serta penyediaan *Global Fishing Watch* (GFW) sebagai platform data *real time* untuk melacak pergerakan kapal-kapal penangkap ikan di seluruh wilayah perairan dunia (Santosa, 2017).

4.2.2.2 Regional

Pada tingkat regional Asia Tenggara, seperti yang telah peneliti sebutkan di sub-bab sebelumnya, Indonesia telah melaksanakan kerja sama keamanan maupun telah menyepakati deklarasi kerja sama dengan berbagai negara dalam kawasan. Negara yang telah menjalin kerja sama dengan Indonesia adalah Malaysia, dan yang baru menandatangani kesepakatan kerja sama adalah Thailand, Filipina, Papua Nugini, dan Timor Leste. Kesepakatan yang telah dicapai oleh keenam negara di atas, termasuk Indonesia, merupakan sebuah bukti adanya persatuan dan persamaan persepsi mengenai kejahatan-kejahatan perikanan antar negara-negara di Asia Tenggara.

Indonesia mulai mengangkat isu *IUU Fishing* di tingkat regional pada *ASEAN Foreigner Ministers' Meeting on Transnational Crime* (AMMTC) yang ke-10 di Malaysia, pada tahun 2015 lalu. Indonesia mendorong AMMTC untuk menjadi forum bagi perumusan upaya penanganan dan upaya pencegahan sebagai solusi bagi kejahatan penangkapan ikan ilegal di perairan Asia Tenggara (Putra, 2017). Dilanjutkan pada pertemuan AMMTC yang ke-11, Indonesia juga memberi usulan untuk meningkatkan pengawasan di lintas kawasan regional (Lukman, 2017). Selanjutnya, khusus permasalahan di bidang kemanusiaan, diplomasi tingkat regional dilakukan Indonesia dalam *ASEAN Workshop on Human Trafficking and Forced Labor in the Fishing*

Industry di Jakarta pada 15-16 Agustus 2016 lalu (Bayu V. I. Yanti, komunikasi personal, 29 September 2017).

Secara garis besar, kesepakatan penguatan kerja sama regional terkait kejahatan *IUU fishing* yang kompleks telah tertulis di dalam dokumen final *ASEAN Foreign Ministers' Meeting* ke-50, tertanggal 5 Agustus 2017. Berikut kutipan pernyataan tersebut, sebagaimana tertulis di dalam *Joint Communiqué of The 50th ASEAN Foreign Ministers' Meeting*, bagian *Maritime Cooperation*, nomor 39.

We noted that challenges of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing remain and have become even more complex in the region. We are therefore committed to expanding regional cooperation to address this issue, including through supporting the effective implementation of the relevant international law and instruments. We noted with satisfaction that there are initiatives taken by ASEAN-led mechanisms to discuss and address the challenges of IUU fishing.

Telah disebutkan bahwa, seiring dengan berkembangnya zaman, pola diplomasi juga kian berkembang. Diplomasi pertahanan tidak lagi hanya dilakukan antar kalangan militer saja, tetapi juga dengan kalangan sipil dan dengan *think tank*. Seperti yang dinyatakan oleh Eko (komunikasi personal, 18 Oktober 2017), salah satu partisipasi Kemhan dalam berdiplomasi di penanganan *IUU fishing* adalah pada *track two diplomacy* tingkat regional dengan *Asia-Pacific Center for Security Studies (APCSS): Building Maritime Shared Awareness in Southeast Asia 2017*. Yang dimaksud dengan *track two diplomacy* adalah diplomasi yang dilakukan dengan adanya keterlibatan aktor-aktor non pemerintah.

4.2.2.3 Multilateral

Upaya Indonesia untuk berdiplomasi dan menjalin kerja sama internasional tidak hanya berhenti di tingkat bilateral dan regional saja. Dalam konferensi PBB yang diadakan di New York pada tanggal 5-9 Juni 2017 lalu, suara Indonesia didengar oleh berbagai perwakilan negara di

dunia melalui pernyataan Menteri Kelautan dan Perikanan terkait bahaya *IUU fishing* yang dikategorikan oleh Indonesia sebagai kejahatan perikanan lintas negara (Bayu V. I. Yanti, komunikasi personal, 29 September 2017).

Pembangunan persepsi akan ancaman *IUU fishing* yang dilakukan dalam skala global membuahkan hasil jalinan kerja sama dengan lembaga-lembaga di tingkat internasional. Kerja sama tersebut tidak hanya berjalan antar dua negara atau berbagai negara di satu kawasan saja, tetapi juga dengan organisasi-organisasi internasional seperti *International Organization for Migration (IOM)*, *International Police (INTERPOL)*, dan *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)* (Santosa, 2017).

Kerja sama Indonesia dengan IOM dan UNODC lebih spesifik kepada pemberantasan isu kejahatan lintas negara yang ada di dalam *IUU fishing*. Beberapa bentuk kerja sama tersebut adalah Indonesia dan IOM berhasil mengidentifikasi, mengevakuasi, meremediasi, dan merepatriasi 1.500 korban perdagangan manusia di Benjina dan Ambon. Selain itu, kerja sama dengan IOM juga membawa pemerintah terhadap keberhasilan dalam mengidentifikasi kapal-kapal asing yang secara ilegal beroperasi di perairan Indonesia, seperti kapal Malaysia serta kapal buron seperti Hua Li dan Viking di Pontianak dan kapal Filipina di Ambon (Maria A. Nareswari, komunikasi personal, 26 September 2017).

Sama halnya dengan kerja sama Indonesia dan UNODC, dimana memang UNODC merupakan badan internasional yang bergerak di bidang kejahatan lintas negara seperti perdagangan serta penyelundupan manusia dan narkoba. Keberhasilan yang dicapai dari hasil kerja sama pemerintah dan UNODC adalah penyebarluasan isu-isu kejahatan perikanan lintas negara, yang dilakukan melalui *The Commission on Crime Prevention and Criminal Justice (CCPJC)*. Selanjutnya, adapun sebuah pelatihan terhadap sumber daya manusia penegakan hukum untuk perdagangan manusia, juga merupakan salah

satu hasil jalinan kerja sama pemerintah dan UNODC (Sheila A. Wasito, komunikasi personal, 26 September 2017).

Kemudian, organisasi internasional yang ketiga adalah INTERPOL, dimana Indonesia berhasil mencapai dua bentuk kerja sama. Kerja sama yang dimaksud yaitu pertukaran informasi dan analisis intelijen untuk menangkap kapal asing buron di perairan Indonesia, serta pertukaran pengetahuan dan pengalaman dalam forum *Fisheries Crime Working Group* (Sheila A. Wasito, komunikasi personal, 26 September 2017).

4.3 Pembahasan

Setelah analisis data dipresentasikan, uraian permasalahan penelitian akan dibahas untuk menjawab pertanyaan penelitian. Peneliti membagi subbab pembahasan menjadi empat bagian. Pertama, diplomasi pertahanan dalam menanggulangi perdagangan manusia di industri perikanan Indonesia tahun 2014-2017. Kedua, diplomasi HAM dalam menanggulangi perdagangan manusia di industri perikanan Indonesia tahun 2014-2017. Dilanjutkan dengan paradigma liberalisme institusional mendukung konsep keamanan individu, diplomasi pertahanan, dan diplomasi HAM, sebagai bagian yang ketiga.

4.3.1 Diplomasi Pertahanan untuk Menanggulangi Perdagangan Manusia di Industri Perikanan Tahun 2014-2017

4.3.1.1 Proses

Merujuk pada Wibisono (2017), pelaksanaan diplomasi pertahanan untuk segala permasalahan yang dihadapi Indonesia harus bertumpu pada suatu agenda strategis. Salah satu elemen utama dalam agenda strategis tersebut adalah proses berjalannya diplomasi pertahanan itu sendiri. Proses tersebut berhulu kepada 'Ancaman', diteruskan pada 'Doktrin Keamanan', 'Institusionalisasi', 'Pengelolaan Krisis', kemudian yang terakhir adalah 'Informasi Strategis' (lihat Gambar 4.2).



Gambar 4.2 Proses Diplomasi Pertahanan

Sumber: Agenda Strategis Diplomasi Pertahanan untuk Kebijakan Indonesia Lima Tahun ke Depan (*Focus Group Discussion* PSPDPI UNHAN)

a. Ancaman

Sudah merupakan barang tentu bahwa dalam aktivitas diplomasi apapun, identifikasi ancaman harus diutamakan, dikarenakan hal tersebut merupakan akar dari permasalahan yang berusaha diupayakan solusinya. Oleh karena itu, hendaknya dipahami terlebih dahulu makna sesungguhnya dari kata ancaman itu sendiri. Seperti yang tertera di *Webster's Dictionary*, dikutip dalam Brauch (2011), ancaman dapat didefinisikan sebagai: 1. Pernyataan atau ungkapan niat untuk menyakiti, menghancurkan, menghukum, dll sebagai pembalasan atau intimidasi, dan 2. Indikasi bahaya, bahaya, kejahatan, dll; Seperti, pada 'ancaman perang'.

Identifikasi ancaman sangat berhubungan dengan bagaimana sebuah negara menganut konsep keamanan. Indonesia telah mengakui ancaman perdagangan manusia sebagai salah satu ancaman non-tradisional, maka dengan hal ini, dapat dikatakan Indonesia telah beranjak dari kosepsi keamanan tradisional menuju ke konsepsi keamanan yang non-tradisional. Salah satu pendekatan keamanan non-tradisional adalah keamanan individu, sebagaimana yang telah dibahas oleh peneliti sebelumnya. Keamanan individu memandang ancaman dengan cara berpusat kepada manusia (*people centered*), dan pencapaian keamanan dalam pandangan non-tradisional adalah ketika masyarakat bebas dari

kemiskinan atau berhak berkeinginan (*freedom from want*), juga bebas dari ketakutan (*freedom from fear*) (Alan Collins dalam Susetyo, 2008).

Ancaman perdagangan manusia merupakan salah satu produk dari perkembangan isu-isu strategis yang muncul, seiring dengan adanya globalisasi, demokratisasi, dan lain-lain. Dalam ranah tersebut, kepentingan pelaku dari golongan *non-state actors* sangat ditekankan. Selanjutnya, walaupun dalam hal ini penegakan HAM berpusat pada konsep keamanan individu, perspektif kedaulatan nasional tetap menjadi sorotan utama. Artinya, dalam memberantas pelanggaran HAM perikanan di wilayah Indonesia, pemerintah juga menegakan kedaulatan untuk menegaskan posisinya terhadap warga negara asing yang menjadi pelaku kejahatan, serta terhadap tenaga kerja asing yang menjadi korban.

Dalam berdiplomasi, pembangunan persepsi akan ancaman adalah hal yang sangat vital dan menjadi agenda yang utama, karena dengan membahas akar permasalahannya, proses diplomasi dapat berjalan sesuai alur yang dituju. Langkah pembangunan persepsi akan ancaman terdapat dalam paparan narasi Menteri Susi Pudjiastuti pada *ASEAN Workshop on Human Trafficking and Forced Labor in The Fishing Industry*:

What we find out in our last two years, in our war combatting IUU fishing, we also see that illegal fishing is not only destroying the marine resources by extensive intensive fishing methods. There are many other criminal activities which are involved. From smuggling of anything, from endangered species of animal, to also human trafficking. What we learn from Benjina and other cases in Ambon, also in Merauke, also in other parts of Indonesia, we see that beside, you name it is a bold action, but we also... we need a real commitment from our government. From every single government. Fight this transnational crime together (Susi Pudjiastuti dalam KKP News, 2016).

Selain terdapat di dalam narasi tersebut, alur proses yang sama juga diterapkan oleh perwakilan dari TNI AL dalam *track two diplomacy*

dengan *Asia-Pacific Center for Security Studies (APCSS): Building Maritime Shared Awareness in Southeast Asia 2017*:

Nowadays, Indonesia is focus on combatting illegal unreported and unregulated (IUU) fishing, human trafficking, transnational crime, search and rescue (SAR), humanitarian assistance and disaster relief (HADR), and environmental protection... The threat could be in the form of traditional, non-traditional, transnational and trans-sector which have been done by state actor or non-state actor, but, the form and the level of the threats are very dynamic depend on strategic environment change in national, regional, and global (Irvansyah, 2017).

Sejauh ini, dapat disimpulkan bahwa Indonesia menanggapi kekhawatiran akan *IUU fishing* dengan sangat serius. Indonesia berusaha membangun persepsi secara global, bahwasanya *IUU fishing* merupakan *Transnational Organized Crime (TOC)* atau kejahatan lintas negara terorganisir. Upaya Indonesia untuk membangun persepsi akan ancaman ini tentunya bukan merupakan tindakan yang tidak berlandaskan apa-apa, melainkan sudah berlandaskan pada pakem internasional yang resmi. Laporan tahunan Uni Eropa mengenai kejahatan terorganisir tahun 2003 membahas mengenai definisi dari TOC dan dari situ, dirumuskan sebanyak 11 karakteristik kejahatan terorganisir. Dilansir dari pernyataan Nareswari (komunikasi personal, 26 September 2017), *IUU fishing* sudah tergolong menjadi TOC karena modus-modusnya memenuhi karakteristik yang dimaksud, diantaranya, *IUU fishing* merupakan kolaborasi antara dua orang atau lebih, *IUU fishing* juga berlangsung dalam kurun waktu yang lama atau waktu yang tidak pasti, serta motivasi kejahatannya dilakukan atas dasar mencari keuntungan, dan lain sebagainya. Namun, tidak semua negara setuju dengan hal ini, seperti Cina misalnya. Cina menolak untuk menggolongkan *IUU fishing* menjadi TOC dan menolak untuk menganggap *IUU fishing* menjadi prioritas bersama (Sheila A. Wasito, komunikasi personal, 26 September 2017).

IUU fishing, berikut pelanggaran HAM di dalamnya, adalah persoalan yang kompleks. Bukan hanya karena kejahatan tersebut merupakan kejahatan lintas negara terorganisir atau kejahatan bagi keamanan maritim saja, tetapi juga merupakan kejahatan yang sangat berbahaya bagi kemanusiaan. Maka, dapat dibayangkan betapa vitalnya pemahaman akan ancaman ini bagi para *stakeholders* yang berkewajiban. Dengan alasan yang sama, Indonesia harus mengedepankan diplomasi HAM beriringan dengan diplomasi pertahanan agar pembangunan persepsi ancaman dapat dicapai secara maksimal.

b. Doktrin Keamanan

Setelah pemahaman akan ancaman dibangun, selanjutnya arah diplomasi hendaknya tidak melenceng dari peran doktrin keamanan yang dianut oleh Indonesia. Doktrin tersebut digunakan sebagai pedoman pola pikir dan konsepsi yang dianut oleh Indonesia dalam melindungi negara dan seluruh isinya. Doktrin utama dari keamanan nasional adalah Ketahanan Nasional atau *National Resilience*. Berikut definisi dari Ketahanan Nasional.

Ketahanan Nasional adalah suatu kondisi dinamis suatu bangsa yang terdiri atas ketangguhan serta keuletan dan kemampuan untuk mengembangkan kekuatan nasional dalam menghadapi segala macam dan bentuk ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan baik yang datang dari dalam maupun luar, secara langsung maupun yang tidak langsung yang mengancam dan membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan dalam mewujudkan tujuan perjuangan nasional. (Susetyo, 2008)

Adapun metode yang dianut di dalam doktrin Ketahanan Nasional, yaitu metode yang dikenal dengan nama ASTAGATRA. Cakupan ASTAGATRA terdiri dari delapan aspek, yang dibangun dari lima aspek sosial (Pancagatra) dan tiga aspek alamiah (Trigatra). Lima elemen yang membentuk Pancagatra adalah aspek ideologi, aspek politik, aspek

ekonomi, aspek sosial budaya, dan aspek pertahanan keamanan. Kemudian, tiga elemen yang membentuk Trigatra adalah aspek geografis, sumber daya alam, dan potensi atau kemampuan rakyat Indonesia. Dengan metode ASTAGATRA, doktrin Ketahanan Nasional dapat mengakomodasi keamanan negara secara holistik, yakni dalam menghadapi kedua jenis ancaman, ancaman militer maupun non-militer.

Hal tersebut juga seiring dengan pertahanan Indonesia dari sisi perundang-undangan, yaitu di dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Dalam Pasal 1 Ayat (1), dikatakan bahwa pertahanan negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI, dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Adapun sistem pertahanan yang digunakan oleh Indonesia, yakni sistem pertahanan yang bersifat semesta. Sistem ini melibatkan peran seluruh warga negara, wilayah, dan sumber nasional secara menyeluruh dan tidak terkecuali.

Dirumuskan sejak era pemerintahan Soeharto di tahun 1960-an, Ketahanan Nasional beserta metode ASTAGATRA masih sesuai untuk dijadikan tumpuan bagi Indonesia dalam upayanya mempertahankan keamanan hingga saat ini. Walaupun dalam perkembangannya, implementasi tugas pertahanan dan keamanan oleh Indonesia dalam menghadapi ancaman di beberapa waktu lalu masih sangat condong ke kalangan militer (Susetyo, 2008). Kini, melalui institusionalisasi yang tepat serta paradigma yang terbuka dengan berbagai jalur diplomasi, pertahanan dan keamanan dapat diupayakan baik oleh kalangan militer maupun sipil. Contoh nyata dari hal tersebut adalah dibentuknya Satgas 115 oleh Presiden Joko Widodo.

Selanjutnya, dikarenakan tingginya tingkat kompleksitas dan sifat lintas-batas kejahatan perdagangan dan perbudakan ABK, peran Ketahanan Nasional masih vital tetapi tidak ideal untuk berdiri sendiri. Hal tersebut dikarenakan kesan doktrin Ketahanan Nasional yang terlalu fokus ke dalam negeri (*inward looking*), sedangkan kerja sama internasional

membutuhkan pandangan yang fokus ke luar negeri (*outward looking*). Maka dari itu, visi Poros Maritim Dunia dapat disandingkan bersama dengan Ketahanan Nasional sebagai doktrin di dalam proses diplomasi untuk memberantas perdagangan atau perbudakan ABK. Poros Maritim Dunia yang diusung oleh Presiden Joko Widodo ini memiliki lima pilar, yaitu pembangunan kembali budaya maritim Indonesia, pengelolaan sumber daya maritim, pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim, pengembangan diplomasi di bidang maritim, dan pembangunan kekuatan pertahanan maritim.

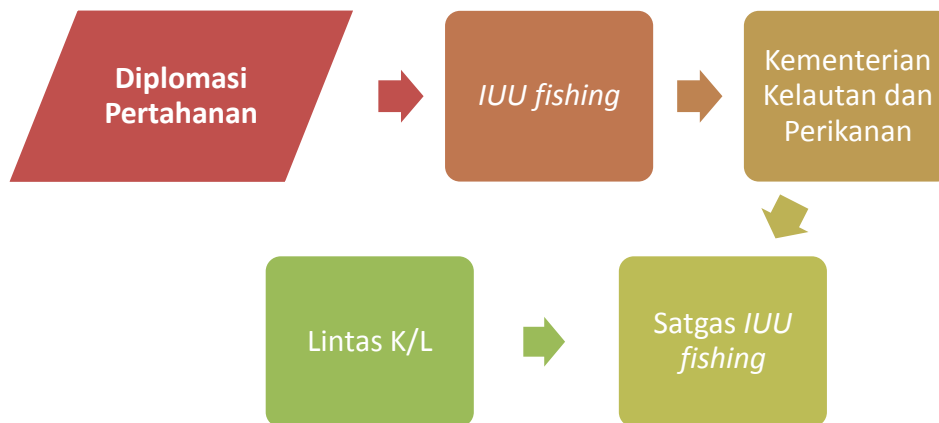
Fokus *outward looking* dalam menanggulangi perdagangan manusia di industri perikanan terletak di dalam salah satu esensi utama pencapaian visi Poros Maritim Dunia, sebagaimana yang diungkapkan oleh Kapten Irvansyah dalam *Asia-Pacific Center for Security Studies (APCSS): Building Maritime Shared Awareness in Southeast Asia 2017*, "... *Indonesia emphasizes that its national interests are beyond physical territorial borders. Together with other countries, Indonesia always actively contributes to ensure maritime security regionally and globally*" (Irvansyah, 2017). Melalui penjelasan tersebut, maka dengan berlandaskan kepada doktrin Ketahanan Nasional dan visi Poros Maritim Dunia, perspektif Indonesia dalam berdiplomasi dapat mengakomodasi pemberantasan perdagangan manusia di industri perikanan yang merupakan ancaman bagi kemanusiaan, integritas bangsa, sekaligus bagi keberlangsungan aspek maritim Indonesia.

c. Institusionalisasi

Merujuk pada Zukler (dalam Mahardika, 2015), institusionalisasi terbentuk dari adanya tekanan yang ada pada lingkungan institusional. Atau dengan kata lain, institusionalisasi adalah sebuah proses tahapan yang berada diantara tahap *input* dan *performance* yang dilakukan oleh suatu organisasi (Mahardika, 2015).

IUU fishing atau kejahatan perikanan merupakan input yang berupa tantangan bagi Republik Indonesia. Agar performa pemberantasan

seperti diplomasi pertahanan dapat dilakukan, dibutuhkan proses institusionalisasi yang efektif, efisien, dan tepat sasaran. Menurut Yanti (komunikasi personal, 13 Desember 2017), berikut gambaran proses institusionalisasi untuk diplomasi pertahanan dalam penanggulangan *IUU fishing*.



Gambar 4.3 Institusionalisasi Diplomasi Pertahanan dalam Penanggulangan *IUU fishing*

(Sumber: BRSDM Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia)

Berikut penguraian gambar di atas.

Jadi, untuk masalah IUUF itu focal pointnya KKP, tapi tugas utama KKP tidak hanya untuk menangani IUUF, ada banyak K/L dibawah koordinator Bakamla yang punya kewenangan penegakan hukum di laut. That's why, Presiden Jokowi berinisiatif membentuk satgas khusus, bertanggungjawab langsung ke Presiden, dipimpin oleh Menteri KP. Satgas ini bersifat sementara, dan ada banyak Kementerian atau Lembaga yang bertugas untuk mensupport tujuan dari satgas, termasuk di dalamnya Kemenlu juga (Bayu V. I. Yanti, komunikasi personal, 13 Desember 2017).

Pembentukan Satgas *IUU fishing* atau Satgas 115 disahkan melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 115 Tahun 2015 Tentang Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan Secara Ilegal (Illegal Fishing). Di dalam dokumen tersebut, tepatnya pada Pasal 1 Ayat

(1), disebutkan bahwa kedudukan Satgas 115 adalah untuk mendukung upaya peningkatan penegakan hukum terhadap pelanggaran dan kejahatan dibidang perikanan khususnya penangkapan ikan secara ilegal secara terpadu dibentuk Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan secara Ilegal (Illegal Fishing), yang selanjutnya dalam Peraturan Presiden ini disebut Satgas. Tugas dari Satgas dinyatakan dalam Pasal 2 Ayat (1). Secara garis besar, Satgas bertugas mengembangkan dan melaksanakan operasi penegakan hukum untuk memberantas *illegal fishing* di wilayah laut yuridiksi Indonesia secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil dan peralatan operasi.

Satgas 115 merupakan satuan tugas yang terdiri dari beberapa lembaga yang bersinergi dalam melaksanakan tugasnya. Lembaga-lembaga yang dimaksud adalah KKP, TNI AL, Polri, Kejaksaan Agung dan BAKAMLA (Satgas 115, 2016). Di samping itu, sebagaimana yang dinyatakan oleh Yanti (komunikasi personal, 29 September 2017), banyak Kementerian dan Lembaga lain yang juga memiliki tugas untuk mendukung tujuan Satgas 115. Dalam hal diplomasi pertahanan, Kemlu selaku *stakeholder* utama dalam menjalankan hubungan internasional juga berperan di dalamnya. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Nurul Dewi (komunikasi personal, 12 Desember 2017) dari Direktorat Asia Tenggara Kemlu RI.

IUU fishing telah menjadi prioritas pemerintah. Kita dari Kementerian Luar Negeri harus mendukung, tidak mungkin kami tidak mendukung ... Kita, terkait dengan ABK asing yang di sini telah memberikan perhatian penuh dan proses peradilannya juga seadil-adilnya. Dan berhasil untuk bisa memberikan putusan pemberian resitusi kepada korban TPPO Myanmar. Serah terima resitusi tersebut melibatkan Kemlu dengan Kedutaan Besar Myanmar.

d. **Pengelolaan Krisis**

Pengelolaan krisis dapat diartikan sebagai sistem pendukung keputusan kabinet dan berada pada tingkat nasional (Homer-Dixon, 1999). Kendati berperan sebagai sistem pendukung di tingkat nasional, tujuan penting dari dilaksanakannya proses pengelolaan krisis adalah menjaga stabilitas internasional (Mezey, 2003). Kunci dari pengelolaan krisis dalam diplomasi pertahanan adalah diplomasi pencegahan konflik atau pencegahan meningkatnya ketegangan menjadi krisis atau apa yang disebut dengan *preventive diplomacy*. *Preventive diplomacy* sejalan dengan pendekatan *soft approach* yang diusung oleh Indonesia, karena dalam masa damai, *soft approach* jauh lebih sedikit beresiko dibanding solusi kemiliteran, baik bagi negara maupun bagi stabilitas internasional.

Objektif dari *preventive diplomacy* ini dinyatakan oleh NATO, sebagaimana yang dikutip dalam Mezey (2003):

1. Mengurangi ketegangan dan mencegah ketegangan tersebut menjadi krisis.
2. Mengelola krisis dan mencegah krisis tersebut menjadi konflik.
3. Memastikan kesiapan kalangan sipil dan militer dalam menghadapi berbagai tingkatan krisis.
4. Mengontrol respon, penangkalan, dan pencegahan eskalasi untuk ke depannya.
5. Menurunkan eskalasi krisis, memperbaiki situasi menjadi normal kembali.

Menggunakan kerangka berpikir tersebut, aksi pengelolaan krisis pemerintah Indonesia tercermin dalam implementasi parameter peningkatan kemampuan 3A + 1A. Parameter tersebut merupakan sebuah rumusan dari Wasserman, sebagaimana yang dikutip dalam Santosa (2017) dan ditetapkan sebagai sasaran pencapaian bagi Pemerintah Indonesia. Yang dimaksud dengan 3A + 1A yaitu *ability to detect*, *ability to respond*, *ability to punish*, dan *ability to build perception*. Tahap pengelolaan krisis ini membidik pencapaian dua poin diantaranya, yaitu kemampuan untuk mendeteksi (*ability to detect*) dan kemampuan untuk

merespon (*ability to respond*). Kedua poin tersebut telah dicapai oleh Indonesia melalui proses diplomasi antar negara, diplomasi pada forum regional, multilateral, dan dengan organisasi-organisasi internasional.

Ability to Detect

1. Patroli terkoordinasi (RI-Malaysia)
2. Pertukaran informasi (RI-Malaysia, RI-Norwegia, dan RI-INTERPOL)
3. Pelacakan kapal melalui sistem *Automatic Identification System* (RI-Norwegia dan RI-Australia)
4. Pelacakan kapal melalui pengawasan udara (RI-Australia)
5. Bantuan teknis untuk analisis informasi (RI-Norwegia dan RI-Amerika Serikat)
6. Pelatihan sumber daya manusia untuk operasi intelijen (RI-Amerika Serikat)
7. Penyediaan platform pelacakan kapal berbasis data *real-time* bernama *Global Fishing Watch* (RI-Amerika Serikat)
8. Identifikasi para ABK yang merupakan korban perdagangan manusia (RI-IOM)
9. Identifikasi kapal-kapal yang melakukan kejahatan perdagangan manusia (RI-IOM)

Ability to Respond

1. Evakuasi, remediasi, dan repatriasi korban-korban perdagangan manusia di Benjina dan Ambon (RI-IOM)

e. Informasi Strategis

Selanjutnya, tujuan akhir dari proses diplomasi pertahanan Indonesia adalah perolehan informasi strategis. Tercapainya informasi strategis ini dilakukan melalui penyampaian ancaman yang komprehensif, penerapan doktrin keamanan nasional, institusionalisasi yang tepat sasaran, dan pengelolaan krisis yang efektif. Adanya informasi strategis bagi Pemerintah Indonesia merupakan pemenuhan kedua poin berikutnya dari parameter kapabilitas 3A + 1A, yaitu kemampuan untuk menegakan

hukum (*ability to punish*) dan kemampuan untuk membangun persepsi (*ability to build perception*).

Ability to Punish

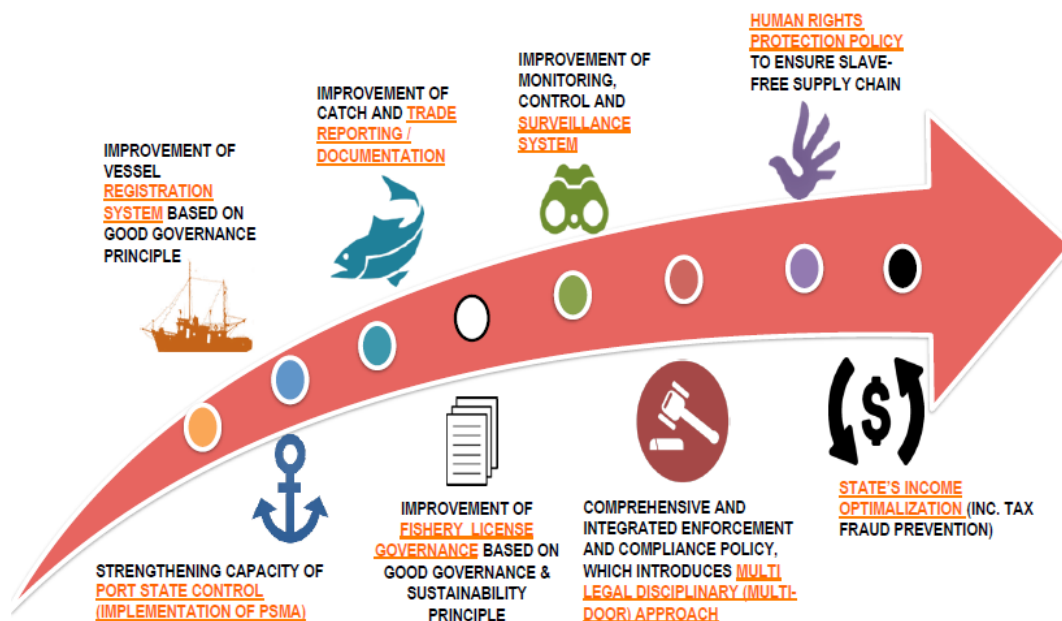
1. Pelatihan sumber daya manusia penegak hukum untuk kasus perdagangan manusia (RI-UNODC)

Ability to Build Perception

1. Penyebarluasan isu *transnational organized fisheries crime* (RI-UNODC)
2. Pertukaran pengetahuan dan pengalaman dalam forum *Fisheries Crime Working Group* (RI-INTERPOL)

Bilamana Indonesia telah melalui proses-proses diatas dan mendapatkan informasi strategis terkait perdagangan ABK, maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia semakin mantap berada di dalam jalur *Roadmap* pemerintahan industri perikanan. Terdapat delapan langkah yang menjadi target dalam pembenahan aspek pemerintahan di bisnis perikanan, atau apa yang disebut dengan *Roadmap to Improve Fishery Business Governance*. Melalui *Roadmap* tersebut, diharapkan perdagangan manusia di dalam industri perikanan dapat diberantas tuntas dan bisnis sumber daya laut menjadi semakin jaya.

Langkah-langkah *Roadmap to Improve Fishery Business Governance* adalah: perbaikan sistem registrasi kapal yang berlandaskan prinsip *good governance*, penguatan kapasitas kontrol pelabuhan, perbaikan sistem pelaporan dan dokumentasi penangkapan serta perdagangan ikan, perbaikan sertifikasi izin perikanan berdasarkan prinsip *good governance* dan prinsip keberlangsungan, perbaikan sistem pengamatan, kontrol, dan pengawasan, penegakkan hukum yang bersifat multi aspek, kebijakan perlindungan HAM terhadap para pekerja, dan yang terakhir adalah optimalisasi pendapatan negara di bisnis perikanan (Santosa, 2017). Berikut gambar dari *roadmap* yang dimaksud.



Gambar 4.4 Roadmap to Improve Fishery Business Governance

(Sumber: Satuan Tugas 115)

Dari lingkup keberhasilan diplomasi pertahanan secara umum, adanya informasi strategis menandakan kemajuan Indonesia dalam pengembangan *Early Warning System* atau Sistem Peringatan Dini di bidang pengawasan lalu lintas laut. Merujuk pada Wibisono (2017), pengembangan *Early Warning System* adalah salah satu agenda strategis diplomasi pertahanan Indonesia bagi kebijaksanaan negara di tahun-tahun mendatang. Secara teknis, adanya informasi strategis menandakan efektifitas perumusan standardisasi intelijen atau standardisasi pusat data nasional Indonesia. Pada harapannya, perdagangan manusia di industri perikanan dapat dideteksi dan dihentikan secara dini oleh *stakeholders* yang berkewajiban.

4.3.1.2 Pencapaian *Confidence Building Measures*

Mencapai *Confidence Building Measures* atau CBM merupakan salah satu objektif utama dilaksanakannya diplomasi pertahanan. Terdapat setidaknya sembilan bentuk implementasi pencapaian CBM melalui diplomasi pertahanan, sebagaimana yang diutarakan oleh Idil Syawfi (dalam Multazam, 2010). Berikut bentuk-bentuk implementasi yang

dimaksud: kunjungan kenegaraan, dialog dan konsultasi, saling tukar informasi strategis, pembatasan kapabilitas pertahanan, deklarasi kerjasama strategis, pertukaran perwira, pendidikan militer, kesepakatan hubungan baik, dan latihan militer bersama.

Dalam penanggulangan perdagangan manusia yang terjadi di industri perikanan, pembangunan CBM juga terus diupayakan oleh Pemerintah Indonesia. Dikarenakan kejahatan ini merupakan kejahatan non-tradisional, maka pengadaan CBM juga dilakukan atas dasar konsep keamanan yang non-tradisional pula. Jika di masa lalu CBM diterapkan lebih kepada pengelolaan krisis dan konflik kemiliteran, maka di era sekarang CBM juga relevan diterapkan ke dalam ranah bukan kemiliteran. CBM merupakan salah satu tujuan utama dilakukannya diplomasi pertahanan, dan CBM terkandung dalam tiap kerja sama keamanan yang dilakukan oleh Indonesia dengan negara lain dalam memberantas kejahatan lintas negara. Oleh karena itu, mengingat bahwa perdagangan manusia di industri perikanan ini bersifat lintas negara dan para pelakunya juga merupakan aktor-aktor lintas negara, maka sangat penting untuk membangun CBM diantara pihak-pihak yang saling bekerjasama dalam rangka mencapai perasaan saling percaya dan mengurangi ketegangan yang ada.

Eksplorasi besar-besaran yang disebabkan oleh *IUU fishing* memang dinilai sangat merugikan Indonesia, baik dari segi kedaulatan negara, keamanan, juga ekonomi. Pada awal waktu penindakan penenggelaman kapal asing yang diinisiasi oleh Presiden Joko Widodo tahun 2014 lalu, Pemerintah Indonesia banyak menuai kecaman serta kritikan dari negara-negara yang kapal ikannya telah ditenggelamkan oleh Indonesia, seperti Vietnam, Thailand, dan Malaysia. Bahkan, pada saat itu Thailand menyatakan bahwa tindakan Indonesia tersebut telah melanggar norma hubungan diplomatik dan berpotensi merusak hubungan harmonis negara-negara Asia Tenggara (Hanggoro, 2015). Namun, seiring berjalannya waktu, protes dari negara-negara lain mulai menghilang, hingga akhirnya Indonesia banyak menuai apresiasi dari masyarakat

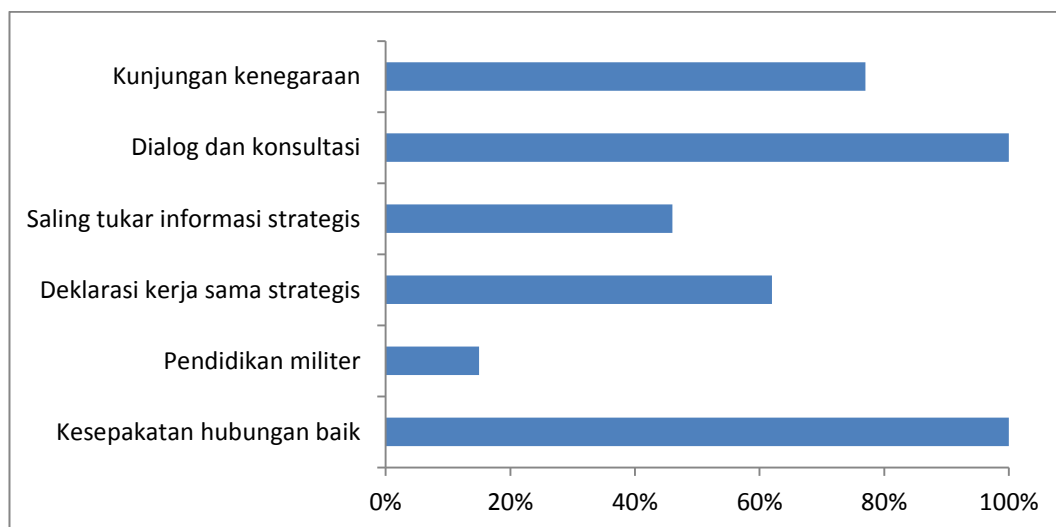
internasional. Setelah penenggelaman kapal, lahir juga kebijakan-kebijakan seperti moratorium dan analisis evaluasi kapal eks-asing yang juga disambut baik oleh negara-negara di dunia. Kendati demikian, CBM tetap sangat penting untuk dibangun agar ketegangan yang masih ada dapat mereda, tidak menimbulkan ketegangan baru, juga memaksimalkan kerja sama internasional yang dilakukan.

Salah satu langkah penting yang harus diambil sebelum menginisiasi CBM non-militer adalah mengidentifikasi kepentingan atau tantangan bersama yang dimiliki oleh pihak-pihak terlibat (OSCE, 2012). Selain menerapkan kebijakan-kebijakannya secara aktif, Indonesia kerap menyuarkan tentang perkara *IUU fishing*, termasuk perdagangan manusia di industri perikanan melalui forum-forum dialog internasional. Melalui pertemuan-pertemuan tersebut, selain berkesempatan untuk menyuarkan pendapatnya, Indonesia juga berkesempatan mengidentifikasi negara-negara lain yang memiliki kepentingan bersama serta mengalami tantangan yang sama. Contohnya, kesepakatan kerja sama Indonesia dengan Thailand dimulai ketika pertemuan *Asia-African Summit* pada tahun 2016 lalu, yang dapat tercapai melalui dialog antar Presiden Joko Widodo dan Perdana Menteri Thailand Prayut Chan O-cha (Thailandtoday, 2016). Patut diingat bahwa, CBM antar Indonesia dan Thailand tergolong vital nilainya karena banyaknya kasus pelanggaran HAM yang dilakukan oleh kapal Thailand di perairan Indonesia. Selain mengelola krisis yang sudah ada, CBM juga dibangun untuk mencegah krisis. Pentingnya dilaksanakan CBM adalah juga untuk mencegah adanya perdagangan manusia bagi tenaga kerja Indonesia sendiri di waktu yang akan datang.

Menurut data yang dikumpulkan oleh peneliti, Indonesia berhasil mencapai enam bentuk diplomasi pertahanan untuk CBM dalam hal penanggulangan kejahatan-kejahatan *IUU fishing*. Bentuk-bentuk kerja sama tersebut, berdasarkan pengelompokan diplomasi pertahanan untuk CBM oleh Idil Syawfi (dalam Multazam, 2010) adalah kunjungan kenegaraan, dialog dan konsultasi, saling tukar informasi strategis,

deklarasi kerjasama strategis, pendidikan militer, kesepakatan hubungan baik, dan latihan militer bersama.

Indonesia dan negara mitra kerja sama melakukan kunjungan kenegaraan terkait pemberantasan *IUU fishing* sebanyak sepuluh kali, yaitu dengan Malaysia, Norwegia, Australia, Amerika Serikat, Papua Nugini, Timor Leste, Thailand, Filipina, Sri Lanka, Rusia, dan hasil tersebut menunjukkan bahwa CBM yang dicapai melalui kunjungan kenegaraan adalah sebanyak 77%. Kemudian, dengan mengusung paradigma liberalisme, dialog dan konsultasi dilakukan oleh Indonesia di keseluruhan kerja sama. Untuk saling tukar menukar informasi strategis, Indonesia mendapatkan sebanyak 46% dari keseluruhan kerja sama, deklarasi kerja sama strategis sebanyak 62%, pendidikan militer sebanyak 15%, dan tentunya kesepakatan hubungan baik sebagai landasan semua kerja sama internasional dicapai secara keseluruhan 100% dengan semua rekan kerja sama Indonesia. Berikut uraiannya dalam bentuk grafik.



Gambar 4.5 Pencapaian CBM melalui Diplomasi Pertahanan dalam Menanggulangi *IUU fishing*

Seperti yang telah diuraikan oleh peneliti, diplomasi pertahanan yang dilakukan oleh Indonesia pada era pemerintahan Presiden Joko Widodo telah mengalami banyak peningkatan dan secara garis besar sudah cukup memenuhi ekspektasi. Kendati demikian, tetap ada

hambatan-hambatan yang dialami oleh pemerintah dalam melaksanakan diplomasi pertahanan untuk *IUU fishing*. Terdapat dua hambatan terkait hal tersebut, sebagaimana yang dinyatakan oleh Yanti (komunikasi personal, 29 September 2017), yakni anggaran yang kurang teralokasi secara optimal dan sumber daya manusia yang kurang memadai.

4.3.2 Diplomasi Hak Asasi Manusia untuk Menanggulangi Perdagangan Manusia di Industri Perikanan Tahun 2014-2017

Ditemukannya ribuan kasus pelanggaran HAM di industri perikanan sepanjang era pemerintahan Presiden Joko Widodo menjadi momentum bagi Indonesia untuk melakukan diplomasi HAM terkait hal tersebut. Kasus Benjina dan Ambon disinyalir menjadi sebuah gelombang kejut yang menyadarkan, tidak hanya Indonesia saja, namun juga negara-negara lain terhadap bahaya perdagangan manusia. Wakil Menteri Luar Negeri RI, Abdurrahman Mohammad Fachir, menyatakan bahwa dalam menghadapi perdagangan manusia ada dua aspek utama yang harus ditelaah. Aspek yang dimaksud adalah aspek HAM dan aspek hukumnya. Selanjutnya, terdapat tiga perspektif utama dalam diplomasi HAM Indonesia, yakni kewajiban negara untuk memberikan perlindungan, kewajiban negara untuk menyuarakan isu tersebut secara global, dan negara harus melaksanakan kerja sama internasional (Abdurrahman M. Fachir, komunikasi personal, 12 Desember 2017).

Sebagaimana yang telah disebutkan, terdapat dua konferensi khusus bertajuk HAM yang menjadi media diplomasi dalam menyuarakan dan mengajak seluruh negara memberantas kejahatan keji tersebut, yakni *ASEAN Workshop on Human Trafficking and Forced Labor in the Fishing Industry* di tingkat regional, serta *International Conference on Human Rights Protection in the Fishing Industry* di tingkat multilateral. Dalam Konferensi PBB 2017 juga Menteri Susi tidak lupa menyebutkan adanya permasalahan kejahatan lintas negara terorganisir di dalam *IUU fishing*.

Merujuk kembali pada Wamenlu Fachir (komunikasi personal, 12 Desember 2017), tiap-tiap negara yang bekerjasama dalam isu HAM dan berupaya untuk menegakan hukum terhadapnya, harus berpedoman kepada sebuah standar dari PBB. Hal ini pun telah dilakukan oleh Indonesia. Dari aspek hukum, pemerintah telah meresmikan kebijakan HAM Perikanan yang berprinsip pada *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs) di ranah hukum internasional, serta Permen No. 3/2015, Permen No. 2/2017, dan Permen No. 42/2016 di ranah hukum nasional.

Bahasan upaya diplomasi HAM yang dilakukan oleh Indonesia sangat berkaitan dengan perspektif konstruktivisme. Berpijak pada kata kunci norma, penerapan diplomasi HAM tersebut dilakukan diatas dasar pemikiran yang konstruktivis, dimana Indonesia memandang UNGPs sebagai harapan-harapan kolektif mengenai perilaku yang pantas bagi aktor dengan identitas tertentu. Norma internasional membantu Indonesia dalam mendefinisikan situasi, dan dengan ini pula norma internasional mempengaruhi interaksi antar negara.

Hal yang sangat ditekankan peneliti di dalam hal ini adalah kepatuhan Indonesia terhadap norma atau hukum internasional, yakni UNGPs pada khususnya. Hanya ada 20 negara saja di dunia ini yang patuh dan memasukkan UNGPs ke dalam implementasi kebijakan nasional mereka, Indonesia adalah salah satunya (BHRRC, 2017). Terlepas dari sifatnya yang sangat tidak mengikat, Indonesia mempercayai peran norma internasional adalah salah satu jalan untuk menegaskan identitasnya.

Ketegasan norma internasional memang sifatnya sangat lemah. Keberadaan norma internasional ini tidak ditopang dengan adanya *world goverment* yang koordinatif, serta tidak ada mekanisme penegakan hukum yang efektif. Temuan kasus perdagangan manusia yang terjadi seperti di Benjina, Ambon, dan lain-lain menuntut Indonesia untuk menjadi tegas dalam memberikan hukuman, maka terbitlah peraturan *executive order* yang diberi nama Permen No. 35/2015 dan Permen No. 2/2017

untuk sistem dan sertifikasi HAM, dan ini lah yang menjadi landasan penegakan hukum untuk kasus pelanggaran HAM di sektor perikanan. Kebijakan atau peraturan domestik selalu dianggap sebagai “pematah” relevansi norma internasional, tetapi konstruktivisme tidak sependapat dengan hal tersebut. Pendapat ini didukung oleh pernyataan resmi dari Husein (2017), dimana perumusan kedua Permen di atas sangat berlandaskan kepada prinsip-prinsip UNGPs. Hanya saja memang pada praktiknya, implementasi penegakan hukumnya didasarkan pada Permen.

4.3.2.1 Norma Internasional ‘*United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights*’ bagi Indonesia

Indonesia telah merespon secara positif terhadap tiga kerangka rancangan PBB yang terdapat pada *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs). Ketiga prinsip yang dimaksud yaitu *protect* (melindungi), *respect* (menghormati), dan *remedy* (memperbaiki). Pada tanggal 31 Mei tahun 2011, Indonesia secara jelas menyatakan pada Dewan HAM PBB bahwa Indonesia bersedia untuk meneliti lebih jauh tentang dampak dari aktivitas bisnis pada perlindungan HAM (Waagstein, 2013). Dengan terungkapnya isu-isu HAM di beberapa perusahaan perikanan milik warga negara Indonesia di era pemerintahan Presiden Joko Widodo kini, Indonesia tetap menunjukkan komitmennya terhadap penerapan prinsip-prinsip tersebut.

a. Kewajiban negara untuk melindungi (*The State duty to protect/DtP*)

Arti dari prinsip UNGPs yang pertama adalah, negara harus memberikan perlindungan terhadap pelanggaran HAM di wilayah mereka dan/atau yurisdiksi oleh pihak ketiga, termasuk perusahaan bisnis. Hal ini memerlukan langkah-langkah yang tepat untuk mencegah, menyelidiki, menghukum dan memperbaiki penyalahgunaan tersebut melalui kebijakan, undang-undang, peraturan, dan putusan yang efektif (Deva, 2012).

Pada prinsip UNGPs yang pertama ini, berbagai peraturan tertulis sudah mengakomodasi kewajiban negara untuk melindungi HAM warga negaranya. Seperti yang terdapat pada UUD 1945 Pasal 27 tentang HAM, khususnya Ayat (2) yang menyatakan “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Serta, pengaturan pemberantasan tindak pidana perdagangan manusia diterbitkan dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2007, dan kewajiban negara berdiplomasi tertulis pada pasal 59 Ayat (1), yang menyatakan bahwa Indonesia wajib melaksanakan kerja sama internasional, baik bilateral, regional, maupun multilateral, sebagai upaya pencegahan dan pemberantasan perdagangan manusia.

b. Tanggung jawab perusahaan untuk menghormati (*The corporate responsibility to respect/RtR*)

Pelaku usaha harus menghormati HAM. Ini berarti bahwa mereka harus menghindari pelanggaran terhadap HAM yang dimiliki oleh orang lain dan harus menangani dampak buruk yang mereka sebabkan jika ternyata mereka terlibat pelanggaran (Deva, 2012). Prinsip tanggung jawab perusahaan untuk menghormati HAM para pekerja dan pihak siapapun yang terlibat di dalam perusahaan tersebut, telah diakomodasi secara komprehensif di dalam Permen KP No. 35/2015 tentang Sistem dan Sertifikasi HAM, Permen KP No. 2/2017 tentang Mekanisme Sertifikasi HAM Perikanan, juga Permen KP No. 42/2016 tentang Perjanjian Kerja Laut.

c. Tersedianya akses untuk memulihkan (*Access to remedy*)

Sebagai bagian dari tugas negara untuk menentang pelanggaran HAM, negara harus mengambil langkah-langkah yang tepat untuk memastikan, baik secara peradilan, administratif, legislatif, atau cara lain, bahwa ketika pelanggaran tersebut terjadi di dalam wilayah dan/atau yuridiksi mereka, pihak-pihak yang menjadi korban mendapatkan akses untuk pemulihan. Di samping upaya dari negara, perusahaan yang terlibat

juga harus menyediakan atau bekerjasama dalam memperbaiki dampak buruk yang disebabkan, sebagai bagian dari tanggung jawab mereka untuk menghormati HAM (Deva, 2012). Prinsip UNGPs yang ketiga ini juga telah tertulis di dalam Permen tentang Sistem dan Sertifikasi HAM yakni Permen KP No. 35/2015, dan Permen tentang Mekanisme Sertifikasi HAM Perikanan yakni Permen KP No. 2/2017.

4.3.2.2 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan sebagai Pedoman Hukum Nasional

Permen KP No. 35 Tahun 2015 diresmikan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan RI, Susi Pudjiastuti tepat pada hari HAM internasional, tanggal 10 Desember, sebagai langkah awal keprihatinan Menteri terhadap permasalahan HAM di industri perikanan (Susi Pudjiastuti dalam IOM, 2016). Dilanjutkan dengan penerbitan Permen KP No. 2 Tahun 2017, maka terbentuk dua peraturan resmi pemerintah sebagai langkah implementasi penanggulangan kasus-kasus tidak manusiawi di industri perikanan. Kedua peraturan di atas dibentuk atas dasar dua tujuan utama, yakni negara berperan melindungi HAM pekerja laut dan masyarakat sekitar yang diwujudkan dalam kebijakan perlindungan HAM, serta negara memastikan pengusaha perikanan untuk menghormati HAM yang dimiliki oleh seluruh pihak yang terkait dengan kegiatan usaha perikanan. Tujuan tersebut dilakukan dengan cara mencegah terjadinya pelanggaran HAM dan/atau mengatasi dampak pelanggaran HAM yang telah terjadi (Husein, 2017).

Adapun dua kerangka permasalahan yang diatur di dalam Permen tersebut, yaitu Sistem HAM Perikanan dan Sertifikasi HAM Perikanan. Sistem HAM Perikanan berbicara mengenai tiga hal. Pertama adalah kebijakan HAM untuk memastikan komitmen Pengusaha Perikanan untuk menghormati HAM. Kemudian yang kedua adalah uji tuntas HAM, atau proses yang dilakukan Pengusaha Perikanan untuk mengidentifikasi, mencegah, melakukan mitigasi, dan mengatasi dampak pelanggaran HAM. Yang ketiga adalah pemulihan HAM, atau proses yang bertujuan untuk menyelesaikan dampak pelanggaran HAM.

Kemudian, sertifikasi HAM Perikanan meliputi proses penilaian dan memastikan ketaatan pengusaha perikanan dalam menghormati penerapan Sistem HAM Perikanan yang telah disebutkan (Husein, 2017).



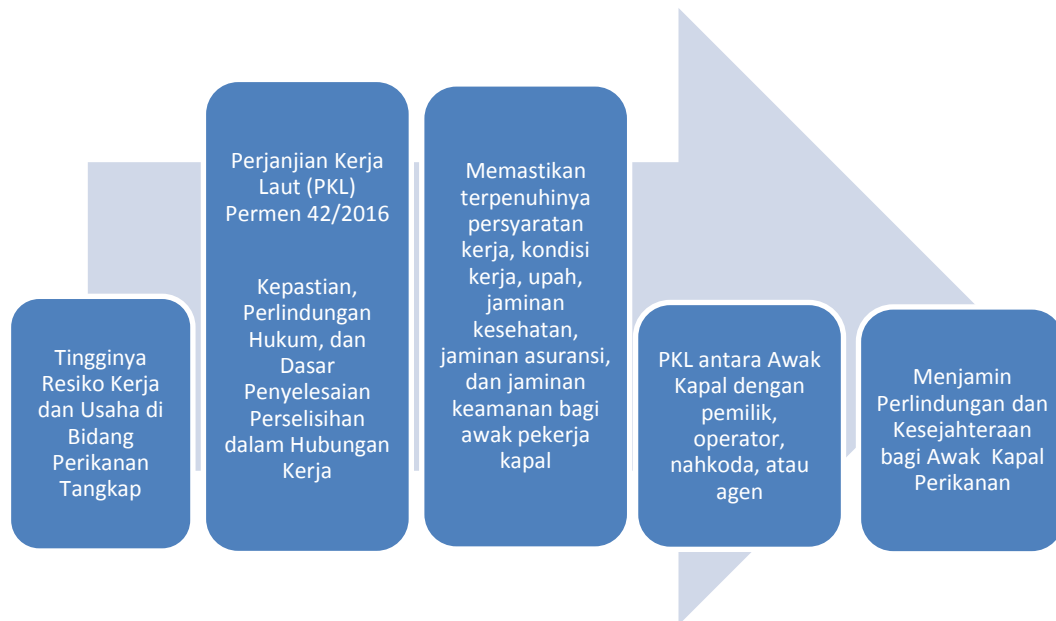
Gambar 4.6 Alur Substansi Pengaturan Sertifikasi HAM Perikanan

(Sumber: Satuan Tugas 115)

Peraturan berikutnya yang menjadi landasan hukum nasional terkait pelanggaran HAM perikanan adalah Permen KP No. 42 Tahun 2016 Tentang Perjanjian Kerja Laut. Kebijakan ini ditetapkan atas dasar fakta bahwa tingkat resiko kerja dan usaha di bidang perikanan tangkap sangat tinggi. Penerapan kebijakan tentang perjanjian kerja laut memiliki alur sedemikian rupa yang dirancang menuju tujuan yang ingin dicapai, yaitu menjamin perlindungan dan kesejahteraan bagi Awak Kapal Perikanan (Husein, 2017).

Tingginya resiko kerja di bidang perikanan tangkap disimpulkan dari hasil kebijakan moratorium dan analisis evaluasi kapal eks-asing yang dilakukan pada periode tahun 2014 hingga 2015 lalu. Kemudian, pada tahun 2016, Permen KP No. 42/2016 tentang Perjanjian Kerja Laut disahkan (lihat Gambar 4.7).

Pengundangan Permen tersebut dilakukan oleh pemerintah untuk menurunkan bahkan menghilangkan resiko kerja dan usaha di bidang perikanan tangkap. Caranya adalah dengan penetapan persyaratan-persyaratan kerja para awak kapal. Tidak hanya itu saja, Permen ini juga diperundangan untuk memastikan kondisi kerja, upah, jaminan kesehatan, jaminan asuransi, jaminan hukum, dan jaminan keamanan bagi para pekerja. Perjanjian tersebut berlaku antara awak kapal dengan pemilik kapal, atau operator kapal perikanan, nahkoda kapal perikanan, atau agen awak kapal perikanan (Husein, 2017).



Gambar 4.7 Kebijakan Pengaturan Perjanjian Kerja Laut

(Sumber: Satuan Tugas 115)

Pada akhirnya, diplomasi HAM oleh Indonesia juga berarti langkah pemenuhan 3A + 1A, seperti halnya yang dicapai melalui diplomasi pertahanan. Penerbitan Permen HAM Perikanan oleh KKP seperti pada uraian paragraf sebelumnya, termasuk dalam aksi peningkatan *ability to punish* atau peningkatan kemampuan dalam aspek penegakan hukum. Berbagai kerja sama internasional, khususnya dengan berbagai IGOs di tingkat multilateral juga menghasilkan berbagai implementasi yang meliputi peningkatan kemampuan lainnya, yakni kemampuan untuk mendeteksi, kemampuan untuk merespon, dan kemampuan untuk membangun persepsi bersama. Lebih lanjut, pembahasan mengenai hal tersebut akan dibahas pada subbab selanjutnya.

4.3.3 Tinjauan Konstruktivisme dan Liberalisme Institusional dalam Kerja Sama Penanggulangan Perdagangan Manusia di Industri Perikanan

Perluasan pola diplomasi Indonesia terlihat dari uraian analisis data pada bagian kerja sama internasional. Tidak hanya dengan aktor-

aktor negara saja, Indonesia juga berkolaborasi dengan aktor non-negara dan organisasi-organisasi internasional. Hal ini mewakili perspektif Pemerintah Indonesia yang peka terhadap dinamika arus globalisasi, dimana tantangan-tantangan dalam keamanan maritim dewasa ini merupakan tantangan yang kompleks, lintas negara, multi-dimensi dan memerlukan penanganan dalam bentuk multi-disiplin dari berbagai lembaga.

Hal ini juga tercermin dari kata-kata pengantar Menteri Susi Pudjiastuti dalam *Committee in Fisheries* (COFI) ke-32 di Roma, pada tanggal 11 Juli 2016 lalu, sebagaimana yang dikutip di dalam Santosa (2017):

IUU fishing and fisheries crime are not just Indonesia's problem, or Asia's, or Africa's, or any other particular countries – rather, it has become the world's problem; because, let me remind you: we all have one world, one ocean to protect (Susi Pudjiastuti dalam Santosa, 2017).

Pernyataan Menteri KP tersebut memberi penekanan pada isu kemaritiman yang hendaknya mendapatkan perhatian secara global, karena permasalahan ini merupakan permasalahan yang menimpa bukan hanya beberapa negara saja, tetapi juga permasalahan seluruh dunia. Kalimat tersebut menandakan bahwa Indonesia berusaha untuk membentuk sebuah identitas bersama. Seperti pada kerangka konstruktivisme yang dikemukakan oleh Christian Reus-Smit (dalam Rijal, 2016), faktor *idiography*, *purposive*, *ethical*, dan *instrumental* adalah hal-hal yang mendorong Indonesia berperilaku demikian. Melalui peninjauan konstruktivisme ini pula pembahasan pada subbab ini dapat menjawab pertanyaan penelitian yang diajukan.

Faktor *idiography* yang melatarbelakangi upaya-upaya diplomasi Indonesia dalam hal ini tentunya adalah fakta bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, dan memiliki visi untuk menjadi Poros Maritim Dunia. Inti dari elemen *idiography* dalam konstruktivisme adalah pemanfaatan ide, konsep, atau identitas yang

dikonstruksi negara untuk mencapai kestabilan perdamaian internasional. Memang benar Indonesia juga menggunakan visi Poros Maritim Dunia untuk meningkatkan *power*-nya, namun dalam penanggulangan isu keamanan individu, terlihat bahwa Indonesia lebih menggali pendekatan konstruktivisme dalam menentukan perilakunya. Poros Maritim Dunia adalah identitas yang telah dikonstruksi oleh Indonesia sendiri, salah satunya dengan cara berinteraksi dengan negara lain dan organisasi-organisasi internasional. Disini terlihat bahwa Indonesia memiliki tujuan politis, yakni membangun *awareness* masyarakat internasional akan bahaya *IUU fishing* dan kejahatan lintas negara yang mengancam keamanan seluruh dunia.

Elemen selanjutnya, yakni elemen *purposive*, adalah faktor yang mendorong Indonesia untuk mewujudkan kepentingan nasionalnya. Kepentingan nasional Indonesia secara umum tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang mana salah satunya adalah ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Lalu secara khususnya, kepentingan nasional Indonesia dalam konteks hubungan antar negara adalah pemantapan politik luar negeri dan peningkatan kerja sama internasional. Hal-hal tersebut diterapkan di bawah payung perlindungan HAM, kerja sama kemanusiaan, serta peningkatan pembangunan di berbagai bidang.

Sebagaimana yang sudah diuraikan pada subbab sebelumnya, UNGPs dan CBM merupakan elemen *ethical* yang menjadi salah satu faktor peninjauan perilaku Indonesia dari perspektif konstruktivisme. Adanya norma dan standar moral yang disepakati bersama merupakan unsur mendasar dalam konstruktivisme, dimana norma ini berhubungan dengan pertanyaan '*how should we act?*'. CBM adalah standar moral diplomasi pertahanan yang merupakan bagian integral dalam upaya mengamankan wilayah kedaulatan dan keselamatan bangsa Indonesia, termasuk diantaranya adalah diplomasi preventif dan resolusi konflik. Begitu pula UNGPs, yang merupakan salah satu refleksi tentang

bagaimana seharusnya norma internasional terkait keamanan individu berlaku di era sekarang. UNGPs menjadi pedoman negara dalam berperilaku, dalam hal ini Indonesia khususnya, untuk memberantas kejahatan kemanusiaan yang dilakukan oleh berbagai macam aktor dan perusahaan lintas negara.

Penjelasan di atas kemudian mengarahkan peneliti kepada faktor keempat, yakni faktor *instrumental*. Faktor ini menjawab pertanyaan bagaimana cara sebuah negara mencapai yang diinginkannya. Di dalam penelitian ini, tentu saja caranya adalah melalui kerja sama keamanan, karena kerja sama di bidang keamanan ini merupakan produk dari pemberdayaan diplomasi pertahanan dan diplomasi HAM yang telah diterapkan secara intensif di berbagai tingkatan. Inti dari elemen *instrumental* dari kerja sama penanggulangan perdagangan manusia di industri perikanan pada khususnya adalah institusi atau organisasi internasional. Berlawanan dengan perspektif realis dan neorealis, konstruktivisme mengedepankan peran institusi internasional atau IGOs pada tataran operasionalnya. Agar peran IGOs dapat diuraikan lebih detail, dibutuhkan peninjauan lebih lanjut menggunakan teori liberalisme institusional.

Liberalisme institusional berpendapat bahwa, kerja sama mengantarkan sebuah negara kepada proyeksi dan solusi yang lebih luas untuk pemecahan masalah. Di samping itu, partisipasi dari organisasi internasional atau IGOs akan menguntungkan semua pihak yang terlibat. Hal ini sejalan dengan pernyataan Mordt (2015):

Liberal institutionalism discourages against the narrow pursuit of individual self-interest but rather encourages co-operation. Liberal institutionalism encourages membership of international institution because it would lead to a wider view of self-interest for the sole purpose of encouraging co-operation. They encourage trade relations among states because it would lead to the elimination of war. Liberal institutionalism sees war as a

cancer and democracy and free trade as the cure (Mordi, 2015, hal. 1).

Terbangunnya kerja sama yang baik antar Indonesia dengan beberapa IGOs tidak hanya menegaskan perkembangan pola diplomasi Indonesia saja, tetapi juga mengungkapkan bahwa peran IGOs di panggung politik dunia bergantung pada kerangka teoritis dan interpretasi sebuah negara terhadap posisi kelembagaan dalam sistem internasional. Sistem internasional yang dimaksud adalah gambaran situasi dan kondisi dunia perpolitikan internasional dalam kurun waktu tertentu. Jika pada saat ini Indonesia menganut paradigma realis atau neorealis, keberadaan IGOs akan selalu dinilai tidak efektif karena organisasi-organisasi tersebut tidak mampu mencegah negara-negara di dunia untuk menjadi egois dan saling ingin berkuasa. Dengan kata lain, pandangan realis dan neorealis bersikap skeptis terhadap IGOs karena ketidakmampuan mereka untuk merubah struktur anarkis di dalam sistem internasional.

Merujuk pada Anthony Giddens, sebagaimana yang dikutip dalam Purba (2017), terdapat tiga elemen di yang mempengaruhi dinamika sistem internasional. Tiga elemen tersebut yakni aktor, tujuan/maksud/kepentingan, dan struktur. Dalam paradigma berpikir realis atau neorealis, aktor utama dalam politik internasional adalah negara, masing-masing negara mementingkan tujuannya sendiri-sendiri dengan kecenderungan yang egoistis dan tidak mempercayai pihak lain. Selain itu, tidak ada struktur kepemimpinan dalam jalannya sistem internasional itu sendiri (anarkis). Lebih lanjut, kinerja PBB di dalam perjalanannya sebagai forum multilateral, sering kali dinilai tidak optimal dalam mengatasi berbagai isu internasional. Hal ini lah yang menyebabkan adanya *trust deficit* atau menurunnya kepercayaan aktor-aktor politik pada fungsi forum atau organisasi-organisasi internasional, terutama yang diinisiasi oleh PBB.

Dengan menolak untuk mengadopsi paradigma realis dan neorealis dalam hal ini, bagi Indonesia, tidak bekerjasama dengan organisasi internasional adalah sama halnya dengan mengurangi peluang

keberhasilan mengatasi permasalahan negara. Ditambah lagi, jika ternyata permasalahan tersebut merupakan permasalahan yang dialami oleh banyak negara sekaligus seperti *IUU fishing*. Indonesia dengan paradigma liberalisme institusional berfokus pada atribut dan norma-norma yang dimiliki para IGOs dan melakukan kerja sama untuk mencapai sasaran yang diinginkan, bukan berfokus pada pandangan subjektif terhadap adanya kemungkinan IGOs untuk gagal berfungsi, yang kemudian mengarah kepada pesimisme dalam membangun persepsi di skala global. Penggunaan paradigma berpikir ini terbukti mengantarkan Indonesia menuju pencapaian kapabilitas 3A + 1A, dimana kerja sama dengan IOM, INTERPOL, dan UNODC dapat mengembangkan semua kategori, yaitu *ability to detect*, *ability to respond*, *ability to punish*, dan *ability to build perception*. Berikut uraiannya dalam bentuk tabel

Tabel 4.1 Implementasi Paradigma Liberalisme Institusional dalam Penanggulangan Perdagangan Manusia di Industri Perikanan

Kerja Sama Indonesia dan IGOs 3A + 1A	<i>International Organization for Migration (IOM)</i>	<i>International Police (INTERPOL)</i>	<i>United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)</i>
<i>Ability to Detect</i>	Identifikasi perdagangan manusia dan keberadaan kapal ilegal	Bantuan dan analisis informasi intelijen	-
<i>Ability to Respond</i>	Evakuasi, remediasi, dan repatriasi korban perdagangan manusia	-	-
<i>Ability to Punish</i>	-	-	Pelatihan SDM penegak hukum untuk perdagangan manusia
<i>Ability to Build Perception</i>	-	Bertukar pengetahuan dan pengalaman dalam forum <i>Fisheries Crime Working Group</i>	Menyebarkan-isu <i>transnational organized fisheries crime</i>

Akhirnya, penerapan paradigma ini juga dianggap sebagai upaya perwujudan sasaran strategis Indonesia dalam hubungan antar negara, yang dirumuskan di dalam Rencana Strategis Kementerian Luar Negeri RI Tahun 2015-2019. Salah satu sasaran strategis Indonesia adalah mewujudkan kebijakan luar negeri yang berkualitas. Kebijakan luar negeri yang berkualitas dilakukan melalui pengambilan sikap dan langkah pemerintah dalam melakukan hubungan dengan seluruh subjek hukum internasional, termasuk dengan organisasi-organisasi internasional (Kemlu, 2015).