

Analisis PermenKP No. 12/2020 Terkait Kebijakan Ekspor Benih Lobster berdasarkan Prinsip Pembangunan Berkelanjutan pada *New Normal*

Khairunnisa Bella Dina dan Hamnah Hasanah¹

Abstrak

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. 12 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) di Wilayah Negara Republik Indonesia (PermenKP No. 12/2020) membolehkan ekspor benih lobster dari wilayah Indonesia yang sebelumnya dilarang. Alih-alih menambah kesejahteraan nelayan dengan peningkatan ekonomi dan devisa negara, hal ini justru bertentangan dengan perlindungan benih lobster sebagai plasma nutfah yang harus dijaga ciri khasnya secara turun temurun agar tidak hilang dari perairan Indonesia. Oleh karena itu, tulisan ini akan menganalisis dasar kebijakan PermenKP No. 12/2020 dalam hubungannya dengan keberlanjutan ketersediaan sumber daya kelautan dan perikanan hingga implementasinya pada tatanan Normal Baru (*New Normal*) saat ini. Artikel ini berkesimpulan bahwa pemberlakuan PermenKP No. 12/2020 yang mengizinkan ekspor benih lobster, menandakan Pemerintah telah gagal memenuhi prinsip pembangunan berkelanjutan pada sumber daya kelautan dan perikanan.

Kata Kunci: PermenKP No. 12/2020, Ekspor Benih Lobster, Sumber Daya Kelautan dan Perikanan, Pembangunan Berkelanjutan

Abstract

*Minister of Marine and Fisheries Regulation No. 12 of 2020 on Lobster (*Panulirus spp.*), Mud Crab (*Scylla spp.*) and Swimming Crab (*Portunus spp.*) Management in the Territory of the Republic of Indonesia (PermenKP No. 12/2020) allows the export of lobster seeds from Indonesian territory which was banned previously. Instead of increasing fishermen's welfare by raising the country's economy and foreign exchange, this policy contradicts the protection of lobster seeds as germplasm which hereditary characteristics must be preserved in order to protect its sustainability in the Indonesian waters. Therefore, this paper will analyze the rationale of PermenKP No. 12/2020 in its connection with the sustainability of marine and fisheries resources, and its implementation in the current New Normal order. This article concludes that the enactment of PermenKP No. 12/2020 which allows the export of lobster seeds signifies the Government has failed to fulfill the sustainable development principle in marine and fisheries resources.*

¹ Penulis adalah Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia 2014. Penulis dapat dihubungi melalui msbelladina@yahoo.com dan hamhasanah09@gmail.com.

Keywords: *PermenKP No. 12/2020, Lobster Seed Export, Marine and Fisheries Resources, Sustainable Development*

I. Pendahuluan

Pada tanggal 4 Mei 2020, Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia periode 2019 - saat ini, Edhy Prabowo, menetapkan PermenKP No. 12/2020 yang memberikan izin ekspor (pengeluaran) benih lobster dari wilayah Negara Republik Indonesia. Kegiatan tersebut sebelumnya dilarang berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. 1/Permen-KP/2015 tentang Penangkapan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) (PermenKP 1/2015) sebagaimana telah dicabut dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. 56 Tahun 2016 tentang Larangan Penangkapan dan/atau Pengeluaran Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) dari Wilayah Negara Republik Indonesia (PermenKP No. 56/2016). Dalam pertimbangannya disebutkan bahwa pemberla-

kuan PermenKP No. 12/2020 bertujuan untuk menjaga keberlanjutan ketersediaan sumber daya perikanan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, kesetaraan teknologi budidaya, pengembangan investasi, peningkatan devisa negara serta pengembangan pembudidayaan lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*)². Menurut Edhy Prabowo, hal penting dari kebijakan tersebut adalah izin dibuat untuk kesejahteraan masyarakat³. Kegiatan penangkapan benih lobster sebagai mata pencaharian masyarakat memang semakin marak dilakukan, paling tidak sejak tahun 2012, di mana sebelumnya kegiatan penangkapan dilakukan untuk pemenuhan kebutuhan benih lobster bagi pembudidaya lobster⁴. Sampai dengan tahun 2018, tercatat volume ekspor lobster dari tahun ke tahun terus meningkat, meskipun sempat mengalami penurunan di tahun 2015⁵. Hal di atas

² Kementerian Kelautan dan Perikanan (a), *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tentang Pengelolaan Lobster (Panulirus spp.), Kepiting (Scylla spp.), dan Rajungan (Portunus spp.) di Wilayah Negara Republik Indonesia*, PermenKP No. 12 Tahun 2020, LN No. 454 Tahun 2020, Konsiderans huruf a.

³ Muhammad Idris, "Apa Alasan Edhy Prabowo Cabut Larangan Ekspor Benih Lobster Era Susi?", *Kompas*, 2020, <https://money.kompas.com/read/2020/07/05/063501826/apa-alasan-edhy-prabowo-cabut-larangan-ekspor-benih-lobster-era-susi?page=all>, diakses tanggal 29 Juli 2020.

⁴ Erlania, *et.al.*, "Status Pengelolaan Sumberdaya Benih Lobster untuk Mendukung Perikanan Budidaya: Studi Kasus Perairan Pulau Lombok", (*Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia JKPI*: Vol. 8 No. 2, November 2016), hlm. 90.

⁵ Hanif Gusman, "Wacana Ekspor Benih Lobster: Bagaimana Kondisi Lobster di RI", *Tirto*, 2020,

setidaknya menandakan bahwa masyarakat, khususnya para nelayan, sampai saat ini masih menggantungkan kelangsungan hidup mereka pada keberadaan lobster serta benih lobster. Menanggapi kondisi tersebut, Pemerintah menganggap bahwa dengan menghidupkan kembali kegiatan penangkapan dan ekspor benih lobster melalui PermenKP No. 12/2020, maka hal itu akan membawa keuntungan tidak hanya bagi nelayan, namun juga pembudidaya, pelaku usaha dan Negara⁶.

Meskipun dinyatakan telah direncanakan jauh sebelum terjadinya penyebaran virus COVID-19⁷, pemberlakuan kebijakan izin ekspor benih lobster melalui PermenKP No. 12/2020 juga bertujuan pada pemulihan ekonomi yang terdampak akibat terjadinya pandemi tersebut⁸. Penyebaran skala global virus COVID-19 secara umum memang telah berdampak signifikan terhadap ekonomi Indonesia⁹. Akan tetapi meskipun bertujuan untuk

pemulihan ekonomi, kebijakan izin ekspor benih lobster melalui PermenKP No. 12/2020 justru akan berdampak negatif pada kesejahteraan nelayan atau pelaku usaha kecil serta keberlanjutan sumber daya kelautan dan perikanan. Hal di atas akan diuraikan lebih lanjut dalam 5 bagian. Setelah bagian pendahuluan, bagian kedua menjelaskan konsep pembangunan berkelanjutan dalam sumber daya kelautan dan perikanan dalam instrumen hukum internasional dan nasional. Bagian ketiga menjelaskan kritik terhadap PermenKP No. 12/2020. Bagian keempat menjelaskan penerapan PermenKP No. 12/2020 dan potensi dampaknya. Terakhir, Penulis memberikan kesimpulan dan penutup dalam bagian kelima.

II. Prinsip Pembangunan Berkelanjutan dalam Sumber Daya Kelautan dan Perikanan

Prinsip pembangunan berkelanjutan sudah digunakan sebagai suatu konsep

<https://tirto.id/wacana-ekspor-benih-lobster-bagaimana-kondisi-lobster-di-ri-eqXN>, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

⁶ Medcom.id, "Edhy Prabowo Ingin Tumbuhkan Etos Pembudidayaan Lobster Nasional", *Antara*, 2020, <https://www.medcom.id/ekonomi/bisnis/ybJGpDwk-edhy-prabowo-ingin-tumbuhkan-etos-pembudidayaan-lobster-nasional>, diakses tanggal 20 September 2020.

⁷ Deni Muliya, "Dituding Kebijakan Ekspor Benih Lobster Sembunyi di Balik Pandemi Covid-19, Ini Kata Edhy Prabowo", *KompasTV*, 2020, <https://www.kompas.tv/article/91829/dituding-kebijakan-ekspor-benih-lobster-semunyi-di-balik-pandemi-covid-19-ini-kata-edhy-prabowo>, diakses tanggal 20 September 2020.

⁸ Kumparan, "Menteri Edhy Sebut Ekspor Benih Lobster Bisa Bantu Nelayan Terdampak COVID-19", <https://kumparan.com/kumparanbisnis/menteri-edhy-sebut-ekspor-benih-lobster-bisa-bantu-nelayan-terdampak-covid-19-1tfXk5taQt/full>, diakses tanggal 20 September 2020.

⁹ Yose Rizal Damuri dan Fajar B. Hirawan, "Mengukur Dampak COVID-19 pada Pertumbuhan Ekonomi dan Perdagangan Indonesia 2020", *CSIS*, 2020, <https://www.csis.or.id/publications/mengukur-dampak-covid-19-pada-pertumbuhan-ekonomi-dan-perdagangan-indonesia-2020>, hlm. 3, diakses tanggal 8 Agustus 2020.

yang mendasari kegiatan manusia terutama antara manusia dengan alam, dalam hal ini perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup atau sumber daya alam. Dalam laporan *Our Common Future* yang dikeluarkan *World Commission on Environment Development (WCED)* pada tahun 1987, prinsip pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai “pembangunan yang memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya”¹⁰. Prinsip pembangunan berkelanjutan, berangkat dari definisi di atas, kemudian tercermin dalam prinsip-prinsip Hukum Lingkungan lainnya, yaitu prinsip keadilan intragenerasi dan keadilan antargenerasi. Keadilan intragenerasi tercermin dari bagian “pembangunan yang memenuhi kebutuhan saat ini...” yang berarti masyarakat dalam satu generasi memiliki hak untuk memanfaatkan sumber daya alam dan menikmati lingkungan yang bersih serta sehat¹¹, sedangkan prinsip keadilan antargenerasi tercermin dari bagian “... tanpa mengorbankan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya” yang jika merujuk pada

rumusan dalam konferensi internasional di Canberra tanggal 13-16 November 1994 (*Fenner Conference on the Environment*), diartikan bahwa generasi selanjutnya memiliki kesempatan yang setara dalam kualitas fisik, ekologi, ekonomi, dan sosial¹². Gagasan tersebut kemudian mulai diadopsi dan dijadikan dasar dalam konferensi-konferensi internasional lainnya dalam mengalamatkan berbagai isu sosial, ekonomi, dan lingkungan.

A. Adopsi Prinsip Pembangunan Berkelanjutan dalam Instrumen Hukum Laut Internasional

Sebagaimana tertuang dalam deklarasi Rio 2012 - *the Future We Want*, kerangka hukum (*legal framework*) untuk konservasi dan pemanfaatan yang berkelanjutan atas sumber daya kelautan tercantum dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)*¹³. Pasal 61 ayat (2) UNCLOS mengatur:

“The coastal State, taking into account the best scientific evidence available to it, shall ensure through proper conservation and management measures that the maintenance of the living resources in the exclusive economic

¹⁰ WCED, *Our Common Future*, <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>, hlm. 41, diakses tanggal 5 Agustus 2020.

¹¹ Menurut gagasan Prof. Ben Boer, pakar hukum lingkungan dari Universitas Sidney, sebagaimana dikutip oleh Laode M. Syarif, Maskun, dan Birkah Latif dalam tulisan mereka yang berjudul “Evolusi Kebijakan dan Prinsip-prinsip Lingkungan Global” dalam *Hukum Lingkungan Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, eds. Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana [s.l.: s.n., s.a.], hlm. 53.

¹² *Ibid.*, hal 51.

¹³ United Nations, *the Future We Want*, 2012, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>, Paragraph 158.

zone is not endangered by overexploitation"¹⁴.

Lebih lanjut, Pasal 61 ayat (3) UNCLOS mengatur:

*"Such measures shall also be designed to maintain or restore populations of harvested species at levels which can produce the maximum sustainable yield"*¹⁵.

Ketentuan-ketentuan di atas mengatur kewajiban negara pantai untuk, melalui tindakan konservasi dan pengelolaan yang baik, menjamin kelestarian sumber daya laut di dalam wilayah zona ekonomi eksklusifnya tidak terancam karena kegiatan pemanfaatan (eksploitasi) yang berlebihan. Tindakan tersebut juga harus dirancang untuk memelihara atau memulihkan populasi jenis/spesies yang dipanen pada *level* yang dapat menghasilkan hasil berkelanjutan yang maksimal. Selanjutnya, sesuai Pasal 6 ayat (2) Code of Conduct for Responsible Fisheries 1995 yang mengatur:

"Fisheries management should promote the maintenance of the quality, diversity and availability of fishery resources in sufficient quantities for present

*and future generations in the context of food security, poverty alleviation and sustainable development"*¹⁶

pengelolaan ikan harus mendukung keberlanjutan kualitas, keberagaman dan kesediaan sumber daya perikanan dalam jumlah yang cukup untuk generasi saat ini dan generasi yang akan datang dalam kontes keamanan pangan, pengentasan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan. Adapun pengelolaan ikan yang mendukung keberagaman sumber daya perikanan, sesuai ketentuan Pasal 10 huruf (a) Convention on Biological Diversity 1992 mengatur:

*"Each Contracting Party shall, as far as possible and as appropriate integrate consideration of the conservation and sustainable use of biological resources into national decision-making"*¹⁷.

Sesuai ketentuan tersebut di atas, maka negara-negara yang telah meratifikasi Convention on Biological Diversity 1992, termasuk Indonesia¹⁸, wajib memasukkan pertimbangan konservasi dan keberlanjutan atas penggunaan sumber daya hayati ke dalam setiap kebijakan nasional yang diambil.

¹⁴ United Nations, *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)*, 1982, Article 61 section (2).

¹⁵ *Ibid.*, Article 61 section (3).

¹⁶ Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Code of Conduct for Responsible Fisheries 1995*, Article 6 Section (2).

¹⁷ United Nations, *Convention on Biological Diversity 1992*, Article 10 huruf (a).

¹⁸ Berdasarkan Undang-Undang tentang Pengesahan Konvensi PBB mengenai Keanekaragaman Hayati, UU No. 5 Tahun 1994, LN No. 41 Tahun 1996, TLN No. 3556.

Selanjutnya prinsip berkelanjutan juga dijadikan tujuan *United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks* 1995 (*Fish Stock Agreement* 1995), peraturan pelaksana dari UNCLOS, yaitu untuk menjamin konservasi jangka panjang dan pemanfaatan yang berkelanjutan atas sediaan ikan yang beruaya (berpindah) terbatas (*Straddling Fish Stocks*) dan sediaan ikan yang beruaya jauh (*Highly Migratory Fish Stocks*) dengan mengimplementasikan secara efektif ketentuan-ketentuan dalam perjanjian tersebut¹⁹. Sebagai negara yang telah meratifikasi perjanjian-perjanjian di atas, Indonesia memiliki komitmen untuk mengimplementasikan kerangka hukum yang tercantum dalam instrumen-instrumen di atas dalam melakukan konservasi dan pengelolaan sumber daya perikanan.

B. Adopsi Prinsip Pembangunan Berkelanjutan dalam Instrumen Hukum Nasional

1. Prinsip Pembangunan dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Indonesia

Pada tatanan nasional, adopsi prinsip pembangunan berkelanjutan seba-

gai dasar perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia, diawali dengan dimasukkannya istilah pembangunan berwawasan lingkungan dalam kegiatan pengelolaan lingkungan hidup di Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 4/1982). Bahwa salah satu tujuan pengelolaan lingkungan hidup adalah terlaksananya pembangunan berwawasan lingkungan untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang²⁰. UU No. 4/1982 menggunakan istilah pembangunan berwawasan lingkungan, yang didefinisikan sebagai upaya sadar dan berencana menggunakan dan mengelola sumber daya bijaksana dalam pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan mutu hidup²¹.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 23/1997) sebagai pengganti UU No. 4/1982, juga telah memasukkan pembangunan berkelanjutan sebagai tujuan pengelolaan lingkungan hidup yaitu mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan

¹⁹ United Nations, *United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*, 1995, Article 2,

https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/fish_stocks_agreement/CONF164_37.htm, diakses 6 Agustus 2020.

²⁰ Indonesia (a), *Undang-undang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 4 Tahun 1982, LN No. 12 Tahun 1982, TLN No. 3215, Ps. 4 Huruf d.

²¹ *Ibid.*, Ps. 1 Ayat (13).

masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa²². Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup didefinisikan sebagai upaya sadar dan terencana, yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan²³.

Saat ini berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32/2009) sebagai pengganti UU No. 23/1997, pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan didasarkan pada salah satu asas kelestarian dan keberlanjutan²⁴. Selain itu, UU No. 32/2009 juga memasukkan pembangunan berkelanjutan sebagai salah satu tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup²⁵, yang didefinisikan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan

hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan²⁶.

Uraian di atas menunjukkan bahwa Indonesia telah mengadopsi prinsip pembangunan berkelanjutan sejak diundangkannya UU Lingkungan Hidup. Oleh karena itu, setiap kegiatan manusia dalam hal pemanfaatan sumber daya alam seharusnya didasarkan pada prinsip pembangunan berkelanjutan.

2. Prinsip Pembangunan Berkelanjutan dalam Undang-Undang Perikanan Indonesia

Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari laut, memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional²⁷. Oleh karena itu, dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan (UU Perikanan), diadopsi prinsip pembangunan berkelanjutan sebagai asas pengelolaan

²² Indonesia (b), Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 23 Tahun 1997, LN No. 68 Tahun 1997, TLN No. 3699, Ps. 3.

²³ *Ibid.*, Ps. 1 ayat (3).

²⁴ Indonesia (c), Undang-undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, No. 32 Tahun 2009, LN No. 140 Tahun 2009, TLN No. 5059, Ps. 2 huruf b.

²⁵ *Ibid.*, Ps. 3 huruf i.

²⁶ *Ibid.*, Ps. 1 ayat (3).

²⁷ Indonesia (d), *Undang-undang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan*, UU No. 45 Tahun 2009, LN No. 154 Tahun 2009, TLN No. 5073, Penjelasan Umum.

perikanan²⁸, di mana perlindungan dan pengelolaannya harus didasarkan pada pembangunan berkelanjutan yang dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan rakyat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang²⁹.

Pada tahun 2013-2014, Indonesia mengekspor benih lobster secara besar-besaran ke Vietnam sebesar 10,3 ton hingga 24,6 ton³⁰. Dikarenakan Vietnam tidak memiliki banyak perairan yang ideal sebagai habitat benih lobster, Vietnam mencari pasokan benih lobster di Indonesia, untuk dibudidayakan sendiri benih tersebut hingga besar untuk diekspor kembali³¹. Tingginya tingkat permintaan ekspor benih lobster pada akhirnya akan menyebabkan kenaikan penangkapan benih lobster secara besar-besaran³².

Mengeksploitasi benih lobster dari alam merupakan kegiatan yang tidak

benar, karena lobster termasuk dalam kategori plasma nutfah yang belum bisa dipijahkan secara buatan oleh manusia karena sampai saat ini budidaya lobster hanya dapat membesarkan lobster dari benih lobster menjadi lobster dewasa (pembesaran lobster)³³. UU Perikanan menjelaskan dalam rangka pelestarian ekosistem dan pemuliaan sumber daya perikanan, Pemerintah mengatur dan/atau mengembangkan pemanfaatan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan³⁴. Selain itu setiap orang wajib melestarikan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan dan dilarang merusak plasma nutfah tersebut³⁵. Plasma nutfah merupakan substansi yang terdapat dalam kelompok makhluk hidup dan merupakan sumber atau sifat keturunan yang dapat dimanfaatkan dan dikembangkan atau dirakit untuk menciptakan jenis unggul baru, untuk melindungi plasma nutfah yang ada agar tidak hilang, punah, atau rusak,

²⁸ *Ibid.*, Ps. 2 Huruf k.

²⁹ *Ibid.*, Penjelasan Ps. 2 Huruf K.

³⁰ Lia Nur Alia Rahma, "Analisis Aliran Perdagangan dan Strategi Pengembangan Ekspor Lobster Indonesia", *Thesis* Institusi Pertanian Bogor, hlm. 6, 2016.

³¹ Muhammad Idris, "Kenapa Vietnam Begitu Bergantung Benih Lobster dari Indonesia" *Kompas TV*, 2020 <https://money.kompas.com/read/2019/12/15/160000726/kenapa-vietnam-begitu-bergantung-benih-lobster-dari-indonesia?page=all>, diakses tanggal 9 Oktober 2020.

³² Gloria Setyvani Putri, "Soal Benih Lobster, Ahli Paparkan Dampak dan Peraturan Penangkapannya", *Kompas*, 2020, <https://sains.kompas.com/read/2019/12/19/121144423/soal-benih-lobster-ahli-paparkan-dampak-dan-peraturan-penangkapannya?page=all>, diakses tanggal 20 September 2020.

³³ Maritimnews.id, "Ekspor Benih Lobster dan Pertaruhan Kredibilitas KKP", *Nusantara Maritime News*, 2020, <https://maritimnews.id/ekspor-benih-lobster-dan-pertaruhan-kredibilitas-kkp/>, diakses tanggal 20 September 2020.

³⁴ Indonesia (d), *Op.Cit.*, Ps. 14 ayat (1).

³⁵ *Ibid.*, Ps. 14 ayat (2).

di samping juga sebagai bentuk perlindungan ekosistem yang ada³⁶.

Pada tahun 2013 terdapat beberapa jenis lobster dengan status terancam punah dan perlu diperhatikan di Indonesia yaitu *panulirus homarus*, *panulirus longipes*, *panulirus ornatus*, *panulirus penicillatus*, *panulirus polyphagus*, *panulirus versicolor*³⁷. Dalam hak menangkap sumber daya kelautan dan perikanan terkandung pula kewajiban untuk melakukan konservasi dengan cara yang bertanggung jawab sedemikian rupa sehingga dapat menjamin konservasi dan pengelolaan sumber daya hayati akuatik secara efektif³⁸.

Bahwa pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan harus menunjukkan pemeliharaan mutu keanekaragaman dan ketersediaan sumber daya dalam jumlah yang cukup untuk generasi kini dan mendatang. Pengelolaan seharusnya tidak hanya menjamin konservasi spesies target, tetapi juga spesies yang mendiami ekosistem yang sama atau yang terkait atau tergantung pada spesies target³⁹. Oleh karena itu, pelestarian plasma nutfah merupakan mandat bukan hanya

dari pemerintahan tingkat nasional, tetapi juga masyarakat internasional yang harus segera dilaksanakan⁴⁰.

Indonesia pada dasarnya telah mengadopsi prinsip pembangunan berkelanjutan baik dalam UU Lingkungan Hidup dan UU Perikanan, serta telah mengatur pemanfaatan dan perlindungan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya kelautan dan perikanan. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah dalam pengelolaan lobster termasuk pada benihnya yang dikategorikan sebagai plasma nutfah harus secara konsisten menerapkan prinsip pembangunan berkelanjutan, agar mencukupi kebutuhan generasi masa kini dan masa yang akan datang.

III. Kritik terhadap PermenKP No. 12/2020

Kebijakan pelarangan penangkapan benih lobster sudah dimulai pada tahun 2015, oleh Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia periode 2014 - 2019, Susi Pudjiastuti yang menetapkan PermenKP 1/2015 jo. PermenKP No. 56/2016. Pada dasarnya, kebijakan tersebut melarang melakukan penangkap-

³⁶ *Ibid.*, Penjelasan Ps. 14 ayat (1).

³⁷ Tim Penyusun, *Biota Perairan Terancam Punah di Indonesia Prioritas Perlindungan*, (Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan Ditjen Kelautan, Pesisir, dan Pulau - Pulau Kecil Kementerian Kelautan dan Perikanan bekerjasama dengan LIPI, 2013), hlm. 104.

³⁸ Maskur, "Program for Fish GermPlasm Conservation in Inland Waters", *Jurnal Akuakultur Indonesia*, Vol. 1 No. 3, (2002), hlm. 140.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

an dan pengeluaran pada lobster dalam kondisi bertelur⁴¹. Selanjutnya PermenKP No. 56/2016 menambahkan ketentuan bahwa penangkapan dan pengeluaran benih lobster dapat dilakukan untuk kepentingan pendidikan, penelitian, dan pengembangan⁴².

Namun demikian, Pasal 2 PermenKP No. 12/2020 mengizinkan penangkapan dan pengeluaran lobster di atau dari wilayah Indonesia dengan ketentuan "... tidak dalam kondisi bertelur yang terli-

hat pada Abdomen luar..."⁴³. Dengan ketentuan tersebut, PermenKP No. 12/2020 mengizinkan ekspor lobster di atau dari wilayah Indonesia dalam kondisi bertelur bila tidak terlihat pada Abdomen luar lobster (dalam hal ini benih lobster). Selain itu, PermenKP No. 12/2020 telah memberi syarat dan ketentuan bagi pelaku usaha yang akan melakukan penangkapan dan pengeluaran benih lobster dari wilayah Indonesia, yaitu sebagai berikut:

Ketentuan Pengeluaran Benih Lobster (berdasarkan PermenKP No. 12/2012)				
<p>Memenuhi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kuota dan lokasi penangkapan yang ditetapkan Dirjen. • Melakukan pembudidayaan ditandai dengan pelepasan 2% hasil budidaya lobster. • Pengeluaran dilakukan melalui bandara yang ditetapkan. • Benih lobster diperoleh dari nelayan kecil terdaftar. • Waktu pengeluaran mengikuti ketersediaan berdasarkan rekomendasi KAJISKAN. • Penangkapan menggunakan alat penangkapan bersifat pasif. • Memiliki Surat Keterangan Asal. • Merupakan eskportir terdaftar. 	<p>Harga Patokan Terendah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Harga patokan terendah di Nelayan ditetapkan Dirjen, dan dilakukan evaluasi setiap tahun. • Harga tersebut menjadi pertimbangan penetapan harga patokan ekspor. 	<p>Harga Patokan Ekspor:</p> <p>Harga patokan ekspor ditetapkan Menteri Perdagangan.</p>	<p>Penetapan Kuota Setiap Tahun:</p> <p>Jumlah kuota penangkapan benih lobster per provinsi dan/atau wilayah Negera Republik Indonesia ditetapkan oleh Dirjen dan ditinjau paling sedikit 1 tahun sekali.</p>	<p>Membayar PNBP:</p> <p>Membayar Bea Keluar dan/atau PNBP per satuan ekor benih lobster dengan nilai yang ditetapkan Kementerian Keuangan.</p>

Tabel 2. Ketentuan Pengeluaran Benih Lobster
(berdasarkan PermenKP No. 12/2020)⁴⁴

⁴¹ Kementerian Kelautan dan Perikanan (b), *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tentang Penangkapan dan/atau Pengeluaran Lobster (Panulirus spp.), Kepiting (Scylla spp.), dan Rajungan (Portunus spp.)*, PermenKP No. 1 Tahun 2015, LN No. 7, Tahun 2015, Ps. 2. Juncto Kementerian Kelautan dan Perikanan (c), *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tentang Larangan Penangkapan dan/atau Pengeluaran Lobster (Panulirus spp.), Kepiting (Scylla spp.), dan Rajungan (Portunus spp.) dari Wilayah Negara Republik Indonesia*, PermenKP No. 56 Tahun 2016, LN No. 1999, Tahun 2016, Ps. 2 huruf a.

⁴² *Ibid.*, Kementerian Kelautan dan Perikanan (c), Ps. 5.

⁴³ Kementerian Kelautan dan Perikanan (a), *Op.Cit.*, Ps. 2.

⁴⁴ Sumber: diolah sendiri oleh Penulis dengan merujuk pada PTSP KKP RI, "Ketentuan Pengeluaran Benih Bening Lobster Berdasarkan PermenKP No. 12/PERMEN-KP/2020", <http://ptsp.kkp.go.id/index.php/download/portal/berita/2020/06/BERITA--20200620034306-64981.pdf>, diakses tanggal 6 Agustus 2020.

Akan tetapi, ketentuan tersebut perlu dikaji kembali mengingat prinsip pembangunan berkelanjutan yang sudah diadopsi sebagai dasar pengelolaan lingkungan hidup serta pengelolaan perikanan, tidak diterapkan secara konsisten dalam kebijakan ini.

Pertama, kuota dan lokasi penangkapan benih lobster sesuai hasil kajian dari Komisi Nasional Pengkajian Sumber Daya Ikan (Komnas KAJISKAN) yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal⁴⁵. Menyambut hal tersebut, Direktur Jenderal Perikanan Tangkap mengeluarkan Ke-

putusan No. 51/KEP-DJPT/2020 tentang Kuota Penangkapan Benih Lobster (*Puerulus*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (Kepdirjen No. 51/2020). Direktur Jenderal telah menetapkan total kuota penangkapan benih lobster sebagai dasar penetapan nelayan penangkap dan eksportir yaitu sebesar 139.475.000 ekor per tahun⁴⁶. Selain itu, Direktur Jenderal juga telah menetapkan kuota benih lobster yang dapat ditangkap pada masing-masing wilayah pengelolaan perikanan di Indonesia, dengan data sebagai berikut:

Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI)		Kuota Penangkapan Benih Bening Lobster (Ekor)
571	Selat Malaka dan Laut Andaman	8.412.500
572	Samudera Hindia sebelah barat Sumatera dan Selat Sunda	18.537.500
573	Samudera Hindia sebelah selatan Jawa hingga sebelah selatan Nusa Tenggara, Laut Sawu dan Laut Timor bagian barat	12.125.000
711	Perairan Selat Karimata, Laut Natuna dan Laut Cina Selatan	17.762.500
712	Perairan Laut Jawa	12.362.500
713	Perairan Selat Makassar, Teluk Bone, Laut Flores dan Laut Bali	11.587.500
714	Perairan Teluk Tolo dan Laut Banda	9.050.000
715	Perairan Teluk Tomini, Laut Maluku, Laut Halmahera, Laut Seram dan Teluk Berau	10.575.000
716	Perairan Laut Sulawesi dan sebelah utara Pulau Halmahera	11.175.000
717	Perairan Teluk Cendrawasih dan Samudera Pasifik	13.050.000
718	Laut Aru, Laut Arafuru dan Laut Timor bagian timur	14.837.500
Total		139.475.000

Tabel 3. Data Kuota Penangkapan Benih Lobster (*Puerulus*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (Berdasarkan Kepdirjen No. 51/2020)

⁴⁵ Kementerian Kelautan dan Perikanan (a), *Op.Cit.*, Ps. 5 ayat (1) huruf a.

⁴⁶ Direktur Jenderal Perikanan Tangkap (a), *Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap tentang Kuota Penangkapan Benih Benih Lobster (Puerulus) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia*, Kepdirjen No. 51/KEP-DJPT/2020, Lampiran Kuota Penangkapan.

Selanjutnya merujuk pada Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 50/KEPMEN-KP/2017 tentang Estimasi Potensi, Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan, dan Tingkat Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia

(KepmenKP No. 50/2017). Di mana KepmenKP No. 50/2017 telah menunjukkan WPPNRI untuk pemanfaat lobster (penangkapan) sudah pada tingkat *fully exploited* dan *overexploited*. Dengan data sebagai berikut:

Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI)		Tingkat Pemanfaatan Lobster (E)
571	Selat Malaka dan Laut Andaman	1,30
572	Samudera Hindia sebelah barat Sumatera dan Selat Sunda	0,93
573	Samudera Hindia sebelah selatan Jawa hingga sebelah selatan Nusa Tenggara, Laut Sawu dan Laut Timor bagian barat	0,61
711	Perairan Selat Karimata, Laut Natuna dan Laut Cina Selatan	0,54
712	Perairan Laut Jawa	1,36
713	Perairan Selat Makassar, Teluk Bone, Laut Flores dan Laut Bali	1,40
714	Perairan Teluk Tolo dan Laut Banda	1,73
715	Perairan Teluk Tomini, Laut Maluku, Laut Halmahera, Laut Seram dan Teluk Berau	1,32
716	Perairan Laut Sulawesi dan sebelah utara Pulau Halmahera	0,75
717	Perairan Teluk Cendrawasih dan Samudera Pasifik	0,87
718	Laut Aru, Laut Arafuru dan Laut Timor bagian timur	0,97

Tabel 4. Data Wilayah Pengelolaan Perikanan Indonesia dan Tingkat Pemanfaatan Lobster (Berdasarkan KepmenKP No. 50/2017)

KepmenKP No. 50/2017 menjelaskan tingkat pemanfaatan lobster yang lebih dari atau sama dengan 0,5 namun kurang dari 1 ($0,5 \leq E < 1$) menunjukkan penangkapan lobster sudah *fully exploited* dan upaya penangkapan lobster tidak boleh dipertambah dalam arti upa-

ya penangkapan dipertahankan dengan monitor ketat⁴⁷. Bila tingkat pemanfaatan lobster lebih dari 1 ($E > 1$) menandakan adanya eksploitasi penangkapan lobster secara berlebihan dan penangkapan harus dikurangi⁴⁸. Berdasarkan tabel 2 tersebut, terlihat penangkapan lobster pada

⁴⁷ Menteri Kelautan dan Perikanan (d), *Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Estimasi Potensi, Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan, dan Tingkat Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia*, KepmenKp No. 50/KEPMEN-KP/2017, Lampiran.

⁴⁸ *Ibid.*

WPPNRI sudah pada tingkat *fully exploited* dan *over exploited*.

Berdasarkan data pada tabel 2 untuk kode WPPNRI 571, 712, 713, 714 dan 715 terkait dengan penangkapan lobster sudah pada tingkat *over exploited*, namun data pada tabel 1 untuk kode WPPNRI yang sama yaitu 571, 712, 713, 714 dan 715 justru membuka dan memberikan kuota penangkapan benih lobster sebagai dasar penetapan nelayan tangkap dan eksportir. Sebagai contoh di Perairan Laut Jawa (kode WPPNRI 712) dengan tingkat penangkapan lobster *over exploited*, namun dengan keadaan tersebut Direktur Jenderal menetapkan kuota penangkapan benih lobster sebesar 12.362.500 ekor per tahun. Oleh karena bila dilakukan eksploitasi benih dan anakan lobster secara besar-besaran dapat menekan populasi lobster dewasa untuk tumbuh, berkembang, dan bereproduksi lebih cepat dari kondisi normalnya⁴⁹. Hal ini menunjukkan Keputusan No. 51/KEP-DJPT/2020 dalam menetapkan kuota penangkapan benih

lobster, bertentangan dengan Kepmen-KP No. 50/2017 di mana penangkapan lobster di WPPNRI sudah pada tingkat *fully exploited* dan *over exploited*.

Kedua, eksportir telah berhasil melaksanakan kegiatan Pembudidayaan Lobster di dalam negeri dengan menunjukkan sudah panen secara berkelanjutan dan telah melepasliarkan lobster sebanyak 2% dari hasil Pembudidayaan dengan ukuran sesuai hasil panen⁵⁰. Selain itu, waktu ekspor benih lobster ditentukan setelah eksportir berhasil panen berkelanjutan dibuktikan dengan Berita Acara Pelepasliaran hasil budidaya lobster⁵¹. Sejak mulai berlakunya PermenKP No. 12/2020 tanggal 5 Mei 2020 sampai saat ini, setidaknya ada 30 perusahaan yang telah mendapat izin ekspor di mana 25 di antaranya adalah perseroan terbatas, 3 adalah persekutuan komanditer, dan 2 adalah unit usaha dagang⁵². Padahal, praktik panen berkelanjutan dan budi daya lobster membutuhkan waktu kurang lebih 1-2 tahun, bukan hitungan bulan⁵³.

⁴⁹ Adrian Damora, "Benih Lobster Dieksploitasi, Berbahayakah Secara Ekologi?", https://www.mongabay.co.id/2020/07/22/benih-lobster-dieksploitasi-berbahayakah-secara-ekologi/?fb_comment_id=3562586653768580_3568463553180890, diakses tanggal 29 Juli 2020.

⁵⁰ Indonesia (a), *Op. Cit.*, Ps. 5 ayat (1) huruf c.

⁵¹ Direktur Jenderal Perikanan Tangkap (b), *Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Benih Bening Lobster (Puerulus) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia*, Kepdirjen No. 48/KEP-DJPT/2020, Bab IV Lampiran I.

⁵² Tri Kurnia Yunianto, "Edhy Prabowo Disorot Berikan Izin Ekspor Benih Lobster pada Politisi", <https://katadata.co.id/ekarina/berita/5f031d9f26982/edhy-prabowo-disorot-berikan-izin-ekspor-benih-lobster-pada-politisi>, diakses tanggal 22 September 2020.

⁵³ KIARA, "Izin Ekspor Benih Lobster Instan untuk Politisi, KIARA: Ini Praktik Kolusi", <http://www.kiara.or.id/2020/07/09/izin-ekspor-benih-lobster-instan-untuk-politisi-kiara-ini-praktik-kolusi/>, diakses tanggal 22 September 2020.

Proses penerbitan yang singkat menyebabkan munculnya dugaan bahwa telah terjadi pelanggaran ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf c PermenKP No. 12/2020. Selain itu, dugaan terjadinya pelanggaran juga muncul dikarenakan penerbitan izin ekspor benih lobster oleh Menteri Kelautan dan Perikanan RI kepada perusahaan yang tidak memiliki rekam jejak budidaya lobster⁵⁴. Jika dugaan tersebut benar adanya, maka penerbitan izin ekspor kepada perusahaan-perusahaan tersebut berpotensi melanggar syarat dan ketentuan dalam PermenKP No. 12/2020 itu sendiri.

Ketiga, benih lobster diperoleh dari nelayan kecil penangkap benih lobster yang terdaftar dalam kelompok nelayan di lokasi penangkapan benih lobster⁵⁵. Ketentuan tersebut mengharuskan eksportir memperoleh benih lobster dari hasil tangkap nelayan kecil. Selanjutnya, PermenKP No. 12/2020 mengatur harga patokan terendah untuk benih lobster di nelayan yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap⁵⁶. Menyambut hal tersebut, Direktur Jenderal

Perikanan Tangkap mengeluarkan Keputusan No. 53/KEP-DJPT/2020 tentang Patokan Terendah Benih Bening Lobster (*Puerulus*) di Nelayan (Keputusan No. 53/KEP-DJPT/2020). Harga patokan terendah benih lobster untuk jenis lobster pasir yaitu Rp 5.000,- per ekor dan benih lobster untuk jenis lobster mutiara yaitu Rp 10.000,- per ekor⁵⁷. Penetapan harga tersebut tidak menjamin kesejahteraan nelayan kecil meningkat, karena pada dasarnya nelayan kecil masih mengalami masalah struktural yang kompleks, di mana hal ini akan diuraikan lebih lanjut pada bagian **IV huruf A** di bawah. Lebih lanjut, pendapatan rendah yang terus berlangsung dari tahun ke tahun mengakibatkan sebagian besar nelayan ikan terperangkap dalam kemiskinan struktural⁵⁸.

IV. Penerapan PermenKP No. 12/2020 dalam Tata Normal Baru (*New Normal*)

Pada sektor kelautan dan perikanan, dampak pandemi COVID-19 terlihat dari penurunan harga ikan yang cukup signifikan terutama ikan yang menjadi ko-

⁵⁴ M. Ambari, "Ada Indikasi Pelanggaran Hukum dalam Kegiatan Ekspor Benih Lobster", <https://www.mongabay.co.id/2020/07/13/ada-indikasi-pelanggaran-hukum-dalam-kegiatan-ekspor-benih-lobster/>, diakses 22 September 2020.

⁵⁵ Indonesia (a), *Op.Cit.*, Ps. 5 ayat (1) huruf e.

⁵⁶ *Ibid.*, Ps. 5 ayat (2).

⁵⁷ Direktur Jenderal Perikanan Tangkap (c), *Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap tentang Patokan Terendah Benih Bening Lobster (Puerulus) di Nelayan*, Kepdirjen No. 53/KEP-DJPT/2020, Lampiran.

⁵⁸ Bono Budi Priambodo, *Ikan untuk Nelayan Paradigma UUPA mengenai Pembangunan Perikanan Nasional Indonesia*, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2013), hlm. 27.

moditas ekspor⁵⁹. Di beberapa wilayah, pembudidaya lobster melakukan panen lebih awal untuk mencegah membengkaknya biaya produksi⁶⁰. Menanggapi tantangan ekonomi pada masa pandemi ini, Edhy Prabowo menyatakan bahwa kebijakan izin ekspor benih lobster dapat membantu perekonomian nelayan yang terdampak pandemi COVID-19⁶¹.

A. Potensi Dampak Ekspor Benih Lobster terhadap Nelayan atau Pelaku Usaha

Salah satu pertimbangan diberlakukannya PermenKP No. 12/2020 adalah untuk peningkatan kesejahteraan, investasi dan devisa negara. Pemerintah menilai dengan menghidupkan kembali usaha penangkapan benih lobster yang sebelumnya dilarang, dapat memberikan keuntungan kepada nelayan atau pelaku usaha. Akan tetapi keuntungan tersebut ternyata tidak berdampak signifikan bagi nelayan atau pelaku usaha skala kecil karena distribusi manfaat ekonomi yang

tidak merata dan cenderung dinikmati oleh perusahaan atau pelaku usaha skala besar⁶². Menurut Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI), bisnis lobster saat ini melibatkan beragam pelaku usaha, dan dibanding perusahaan atau pelaku usaha besar, nelayan atau pembudidaya kecil masih mengalami masalah struktural yang kompleks mulai dari akses terhadap wilayah tangkap, alat produksi, bahan bakar, permodalan, teknologi, pengetahuan dan keahlian, hingga pemasaran⁶³. Selain itu, Keputusan No. 53/KEP-DJPT/2020 menetapkan harga patokan terendah benih lobster adalah Rp 5.000, - sampai Rp 10.000, - per ekor⁶⁴. Lebih lanjut, berdasarkan hasil survei yang dilakukan Walhi, para eksportir dapat menjual hasil tangkap benih lobster sebesar Rp180.000, - per ekor⁶⁵.

Dengan kebijakan ekspor diharapkan hasil-hasil dari perdagangan bebas berupa keuntungan finansial pada akhirnya akan “menetes” (*trickle down*)

⁵⁹ DPP KNTI, “Kondisi Sosial-Ekonomi Nelayan dan Pembudidaya di Masa Pandemi Covid-19”, <https://knti.or.id/kondisi-sosial-ekonomi-nelayan-dan-pembudidaya-di-masa-pandemi-covid-19/>, diakses tanggal 22 September 2020.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Kumparan, *Op.Cit.*, “Menteri Edhy Sebut Ekspor Benih Lobster Bisa Bantu Nelayan Terdampak COVID-19”.

⁶² Dani Setiawan, “Bisnis Lobster dan Nasib Ekonomi Nelayan”, <https://knti.or.id/bisnis-lobster-dan-nasib-ekonomi-nelayan/>, diakses tanggal 20 September 2020.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Direktur Jenderal Perikanan Tangkap (c), *Op.Cit.*, Lampiran.

⁶⁵ Zenzi Suhadi, sebagai Kepala Departemen Advokasi Eksekutif Nasional Walhi sebagaimana dikutip dalam Koran Tempo dalam judul “Izin Ekspor Benih Dinilai Merugikan Nelayan Ada Kesenjangan Penerimaan Nelayan dan Eksportir yang Sangat Besar”, <https://koran.tempo.co/read/berita-utama/455086/izin-ekspor-benih-dinilai-merugikan-nelayan>, diakses tanggal 2 Agustus 2020.

dan terbagi kembali merata bagi seluruh anggota masyarakat⁶⁶. Akan tetapi, dalam konteks kebijakan izin ekspor benih lobster melalui PermenKP No. 12/2020, ternyata efek tersebut tidak membawa manfaat yang cukup berarti bagi nelayan atau pelaku usaha kecil. Terlebih, orientasi pertumbuhan seperti ini bertujuan utama menciptakan pasar dan kekayaan bagi perusahaan-perusahaan transnasional yang terbesar dan golongan-golongan paling kaya dan elite di negara-negara berkembang⁶⁷. Padahal dibandingkan perusahaan-perusahaan besar, nelayan atau pelaku usaha kecil lah yang paling menggantungkan kehidupannya pada sumber daya kelautan dan perikanan. Berdasarkan riset yang dilakukan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dengan menggunakan data Badan Pusat Statistik (BPS) sebagaimana dikutip oleh KNTI, 63,47% dari penduduk miskin adalah komunitas pesisir dan terdapat nelayan miskin sekitar 7,87 juta orang yang tersebar di 10.600 desa pesisir dengan tingkat pendidikan yang rendah⁶⁸. Alih-alih memberikan keuntungan dari hasil tangkap benih lobster kepada nelayan, kebijakan ini justru lebih menguntungkan para eksportir. Sesuai prinsip pembangunan berkelanjutan yang

menghendaki terwujudnya keadilan dalam satu generasi, Pemerintah seharusnya mendorong nelayan kecil untuk mengoptimalkan budidaya lobster dengan memberikan akses sebesar-besarnya pada pengetahuan, teknologi, dan praktik yang memperhatikan aspek lingkungan, sehingga selain memiliki harga tawar yang lebih tinggi, pemanfaatan juga dapat dilakukan dengan tetap menjaga kelestarian lobster itu sendiri.

B. Potensi Dampak Ekspor Benih Lobster terhadap Keberlanjutan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan

Selain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan devisa negara, pemberlakuan izin ekspor benih lobster melalui PermenKP No. 12/2020 juga bertujuan untuk menjaga keberlanjutan ketersediaan sumber daya perikanan, yang selanjutnya dicoba diwujudkan melalui persyaratan keberhasilan panen berkelanjutan hasil budidaya lobster yang diberlakukan terhadap ekspor benih lobster⁶⁹. Mekanisme tersebut diklaim sebagai cara yang dapat dilakukan untuk mengambil manfaat ekonomi komoditas benih lobster tanpa menghilangkan faktor keberlanjutan. Akan tetapi, aktivitas budidaya lobster di Indonesia saat

⁶⁶ Bono Budi Priambodo, *Op.Cit.*, hlm. 42.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Dani Setiawan, *Op.Cit.*

⁶⁹ Sebagaimana telah disebutkan dalam bagian III huruf A di atas (lihat: Ps. 5 ayat (1) huruf b jo. Kepdirjen No. 48/KEP-DJPT/2020).

ini belum optimal di mana hanya 3,09% produksi lobster di Indonesia yang bersumber dari budidaya, sedangkan sisanya sebesar 96,91% bersumber dari perikanan tangkap⁷⁰. Hal tersebut tidak terlepas dari penjelasan bahwa lobster termasuk ke dalam kategori plasma nutfah yang belum bisa dipijahkan secara buatan oleh manusia, sebagaimana telah diuraikan pada huruf B angka 2 di atas. Ditambah lagi, pasokan benih lobster untuk budidaya masih bersumber dari penangkapan di alam⁷¹. Padahal ketersediaan benih lobster di alam sangat bergantung pada kondisi lingkungan, misalnya perubahan iklim global yang mengakibatkan fluktuasi kondisi iklim menjadi tidak dapat diprediksi akan berpengaruh terhadap fluktuasi kondisi perairan di mana hal tersebut diduga dapat berdampak pada ketersediaan benih lobster di perairan⁷². Selain itu, para nelayan masih lebih memilih melakukan penangkapan benih lobster daripada pembudidayaan lobster karena menangkap benih lobster dinilai lebih mudah dan lebih cepat mendatangkan keuntungan⁷³.

Artinya, jika permintaan ekspor benih lobster terus meningkat, maka kegiatan penangkapan dan ekspor benih lobster dapat berdampak negatif pada keberlanjutan sumber daya lobster. Hal ini karena kondisi budidaya saat ini belum optimal dan ketersediaan benih lobster di alam tidak dapat diprediksi, ditambah dengan belum ada data yang akurat tentang potensi benih, baik sebaran, musim, maupun fluktuasi tangkapan⁷⁴.

Hal-hal di atas seharusnya ikut dipertimbangkan Pemerintah sebelum memberlakukan PermenKP No. 12/2020. Untuk dapat menjamin keberlanjutan sumber daya lobster. Yang seharusnya dilakukan adalah menjaga ketersediaan sumber daya lobster, serta penekanan kebijakan untuk melakukan penelitian agar terwujud budidaya lobster yang optimal sampai pada *level* yang mampu menjamin ketersediaan lobster secara berkelanjutan.

⁷⁰ Tri Kurnia Yuniarto, "Pengamat Ungkap Kendala Budidaya Lobster, Kembali ke Alam Jadi Pilihan", <https://katadata.co.id/ekarina/berita/5e9a4c48a2dc8/pengamat-ungkap-kendala-budidaya-lobster-kembali-ke-alam-jadi-pilihan>, diakses tanggal 20 September 2020.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Erlania, *et.al.*, "Dinamika Kelimpahan Benih Lobster (*Panulirus Spp.*) di Perairan Teluk Gerupuk, Nusa Tenggara Barat: Tantangan Pengembangan Teknologi Budidaya Lobster", *Pusat Penelitian dan Pengembangan Perikanan Budidaya*, Vol. 9 No. 3, (2014), hlm. 476-477.

⁷³ Furqan, *et.al.*, "Tingkat Pemahaman Nelayan terkait dengan Kebijakan Pelarangan Penangkapan Benih Lobster *Panulirus Spp.* di Palabuhanratu", *Journal IPB*, Vol. I, No. 3, (Oktober 2017), hlm. 306.

⁷⁴ Erlania, *Op.Cit.*, "Status Pengelolaan Sumberdaya Benih Lobster untuk Mendukung Perikanan Budidaya: Studi Kasus Perairan Pulau Lombok", hlm. 86.

V. Penutup

Berdasarkan hasil analisis di atas, pemberlakuan PermenKP No. 12/2020 yang mengizinkan ekspor benih lobster tidak memenuhi prinsip pembangunan berkelanjutan karena (i) manfaat ekonomi dari kebijakan tersebut tidak berdampak signifikan terhadap kesejahteraan nelayan atau pelaku usaha kecil sebagai pihak yang paling menggantungkan kehidupannya pada sumber daya lobster; dan (ii) berpotensi berdampak negatif

terhadap keberlanjutan sumber daya lobster dan benih lobster sebagai plasma nutfah, dikarenakan budidaya lobster saat ini belum optimal. Oleh karenanya, pemberlakuan PermenKP No. 12/2020 yang menasar pada pemulihan kondisi perekonomian, termasuk dalam tatanan normal baru (*new normal*) justru kontra produktif terhadap tujuan PermenKP No. 12/2020 itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*. UU No. 4 Tahun 1982. LN No. 12 Tahun 1982. TLN No. 3215.

_____. *Undang-Undang tentang Penge-sahan Konvensi PBB mengenai Keane-karagaman Hayati*. UU No. 5 Tahun 1994. LN No. 41 Tahun 1996. TLN No. 3556

_____. *Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup*. UU No. 23 Tahun 1997. LN No. 68 Tahun 1997. TLN No. 3699.

_____. *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, UU No. 32 Tahun 2009, LN No. 140 Tahun 2009, TLN No. 5059.

_____. *Undang-Undang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan*. UU No. 45 Tahun 2009. LN No. 154 Tahun 2009. TLN No. 5073.

_____. *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tentang Penangkapan dan/atau Pengeluaran Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*)*. PermenKP No. 1 Tahun 2015. LN No. 7, Tahun 2015.

_____. *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tentang Larangan Penangkapan dan/atau Pengeluaran Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) dari Wilayah Negara Republik*

Indonesia. PermenKP No. 56 Tahun 2016, LN No. 1999 Tahun 2016.

_____. *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) di Wilayah Negara Republik Indonesia*. PermenKP No. 12 Tahun 2020. LN No. 454 Tahun 2020.

_____. *Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap tentang Kuota Penangkapan Benih Benih Lobster (*Puerulus*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia*. Kepdirjen No. 51/KEP-DJPT/2020.

_____. *Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Benih Bening Lobster (*Puerulus*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia*. Kepdirjen No. 48/KEP-DJPT/2020.

_____. *Keputusan Direktur Jenderal Perikanan Tangkap tentang Patokan Terendah Benih Bening Lobster (*Puerulus*) di Nelayan*. Kepdirjen No. No. 53/KEP-DJPT/2020.

_____. *Surat Edaran Menteri Republik Indonesia tentang Protokol Pencegahan Penularan COVID-19 di Tempat Kerja Sektor Jasa dan Perdagangan (Area Publik) dalam Mendukung Keberlangsungan Usaha*. SE Menkes No. HK.02.01/MENKES/335/2020.

Dokumen Internasional

Food and Agriculture Organization of the United Nations. *Code of Conduct*

for Responsible Fisheries, 1995.

United Nations. *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)*, 1982.

_____. *Conventional on Biological Diversity*, 1992.

_____. *United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*, 1995. https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/fish_stocks_agreement/CONF164_37.htm, diakses 6 Agustus 2020.

Buku

Kementerian Kelautan dan Perikanan dan LIPI, *Biota Perairan Terancam Punah di Indonesia Prioritas Perlindungan*. Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan Ditjen Kelautan, Pesisir, dan Pulau - Pulau Kecil Kementerian Kelautan dan Perikanan bekerjasama dengan LIPI, 2013.

Priambodo, Bono Budi. *Ikan untuk Nelayan Paradigma UUPA mengenai Pembangunan Perikanan Nasional Indonesia*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2013.

Syarif, Laode M., Maskun, dan Latif, Birkah. "Evolusi Kebijakan dan Prinsip-prinsip Lingkungan Global" dalam *Hukum Lingkungan Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, eds. Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana [s.l.: s.n., s.a.].

Artikel jurnal/ media massa

Ambari, M. "Ada Indikasi Pelanggaran Hukum dalam Kegiatan Ekspor Benih Lobster". Mongabay, 2020. <https://www.mongabay.co.id/2020/07/13/ada-indikasi-pelanggaran-hukum-dalam-kegiatan-ekspor-benih-lobster/>, diakses 22 September 2020.

Damora, Adrian. "Benih Lobster Dieksploitasi, Berbahayakah Secara Ekologi?". Mongabay, 2020. https://www.mongabay.co.id/2020/07/22/benih-lobster-dieksploitasi-berbahayakah-secara-ekologi/?fb_comment_id=3562586653768580_3568463553180890, diakses tanggal 29 Juli 2020.

Damuri, Yose Rizal dan Hirawan, Fajar B. "Mengukur Dampak COVID-19 pada Pertumbuhan Ekonomi dan Perdagangan Indonesia 2020", CSIS, 2020. <https://www.csis.or.id/publications/mengukur-dampak-covid-19-pada-pertumbuhan-ekonomi-dan-perdagangan-indonesia-2020>, diakses tanggal 8 Agustus 2020.

DPP KNTI. "Kondisi Sosial-Ekonomi Nelayan dan Pembudidaya di Masa Pandemi Covid-19". <https://knti.or.id/kondisi-sosial-ekonomi-nelayan-dan-pembudidaya-di-masa-pandemi-covid-19/>. diakses tanggal 22 September 2020.

Erlania Erlania, I Nyoman Radiarta, dan Joni Haryadi. "Status Pengelolaan Sumberdaya Benih Lobster untuk Mendukung Perikanan Budidaya: Studi Kasus Perairan Pulau Lombok". *Jurnal Kebijakan Perikanan In-*

donesia JKPI, Vol. 8 No. 2, November 2016.

Erlania, I Nyoman Radiarta, dan Ketut Sugama. "Dinamika Kelimpahan Benih Lobster (*Panulirus Spp.*) di Perairan Teluk Gerupuk, Nusa Tenggara Barat: Tantangan Pengembangan Teknologi Budidaya Lobster". *Pusat Penelitian dan Pengembangan Perikanan Budidaya*, Vol. 9 No. 3, 2014.

Furqan, Tri Wiji Nurani, dkk. "Tingkat Pemahaman Nelayan terkait dengan Kebijakan Pelarangan Penangkapan Benih Lobster *Panulirus Spp* di Palabuhanratu". *Journal IPB*, Vol. I, No. 3. 2017.

Gusman, Hanif. "Wacana Ekspor Benih Lobster: Bagaimana Kondisi Lobster di RI". *Tirto*, 2020. <https://tirto.id/wacana-ekspor-benih-lobster-bagaimana-kondisi-lobster-di-ri-eqXN>, diakses tanggal 3 Agustus 2020.

Idris, Muhammad. "Apa Alasan Edhy Prabowo Cabut Larangan Ekspor Benih Lobster Era Susi?". *Kompas*, 2020, <https://money.kompas.com/read/2020/07/05/063501826/apa-alasan-edhy-prabowo-cabut-larangan-ekspor-benih-lobster-era-susi?page=all>, diakses tanggal 29 Juli 2020.

Kementerian Kelautan dan Perikanan. "Mengurai Rantai Bisnis Penyelundupan Benih Lobster". *Laut Kita Masa Depan Bangsa*, Edisi 03 Tahun 2019.

KIARA. "Izin Ekspor Benih Lobster Instan untuk Politisi, KIARA: Ini

Praktik Kolusi". <http://www.kiara.or.id/2020/07/09/izin-ekspor-benih-lobster-instan-untuk-politisi-kiara-ini-praktik-kolusi/>, diakses tanggal 22 September 2020.

Kumparan. "Menteri Edhy Sebut Ekspor Benih Lobster Bisa Bantu Nelayan Terdampak COVID-19". <https://kumparan.com/kumparanbisnis/menteri-edhy-sebut-ekspor-benih-lobster-bisa-bantu-nelayan-terdampak-covid-19-1tfXk5taQt/full>, diakses tanggal 20 September 2020.

Maritimnews.id. "Ekspor Benih Lobster dan Pertaruhan Kredibilitas KKP". <https://maritimnews.id/ekspor-benih-lobster-dan-pertaruhan-kredibilitas-kkp/>, diakses tanggal 20 September 2020.

Maskur. "Program for Fish GermPlasm Conservation in Inland Waters". *Jurnal Akuakultur Indonesia*, Vol. 1, No. 3, 139-144, 2002.

Medcom.id. "Edhy Prabowo Ingin Tumbuhkan Etos Pembudidayaan Lobster Nasional". <https://www.medcom.id/ekonomi/bisnis/ybJGpDwk-edhy-prabowo-ingin-tumbuhkan-etos-pembudidayaan-lobster-nasional>, diakses tanggal 20 September 2020.

Muhajir, Anton. "Fokus Liputan: Larangan Penangkapan Lobster, Permen Pahit bagi Nelayan Lombok (Bagian 4)". <https://www.mongabay.co.id/2018/03/30/fokus-liputan-larangan-penangkapan-lobster-permen-pahit-bagi>

- [-nelayan-lombok-bagian-4/](#), diakses tanggal 30 Juli 2020.
- Muliya, Deni. "Dituding Kebijakan Ekspor Benih Lobster Sembunyi di Balik Pandemi Covid-19, Ini Kata Edhy Prabowo". <https://www.kompas.tv/article/91829/dituding-kebijakan-ekspor-benih-lobster-semunyi-di-balik-pandemi-covid-19-ini-kata-edhy-prabowo>, diakses tanggal 20 September 2020.
- PTSP KKP RI. "Ketentuan Pengeluaran Benih Bening Lobster Berdasarkan PerMen KP No 12/PERMEN-KP/2020". <http://ptsp.kkp.go.id/index.php/download/portal/berita/2020/06/BERITA--20200620034306-64981.pdf>, diakses tanggal 6 Agustus 2020.
- Putri, Gloria Setyvani. "Soal Benih Lobster, Ahli Paparkan Dampak dan Peraturan Penangkapannya". <https://sains.kompas.com/read/2019/12/19/121144423/soal-benih-lobster-ahli-paparkan-dampak-dan-peraturan-penangkapannya?page=all>, diakses tanggal 20 September 2020.
- Rezki, Jahen F, Syahda Sabrina, dkk. "Macroeconomic Analysis Series: Indonesia Economic Outlook, Q3-2020". https://www.lpem.org/wp-content/uploads/2020/08/IE_Outlook_Q3_2020_EN.pdf, diakses tanggal 8 Agustus 2020.
- Setiawan, Dani. "Bisnis Lobster dan Nasib Ekonomi Nelayan", <https://knti.or.id/bisnis-lobster-dan-nasib-ekonomi-nelayan/>, diakses tanggal 20 September 2020.
- Tempo.co. "KKP Patok Harga Minimal Benih Lobster Rp 5-10 Ribu per Ekor". https://bisnis.tempo.co/read/1364985/kkp-patok-harga-minimal-benih-lobster-rp-5-10-ribu-per-ekor?page_num=1, diakses tanggal 20 September 2020.
- Ulya, Fika Nurul. "Susi Soal Benih Lobster: Ditangkap Nelayan Kecil, Diekspor Pengusaha Besar". <https://money.kompas.com/read/2020/04/25/023000326/susi-soal-benih-lobster--ditangkap-nelayan-kecil-diekspor-pengusaha-besar?page=all>, diakses tanggal 20 September 2020.
- United Nations. Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://sdgs.un.org/2030agenda>, Goal 14.
- _____. *the Future We Want*, 2012. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>, diakses tanggal 6 Agustus 2020.
- WCED. *Our Common Future*. <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>, diakses tanggal 5 Agustus 2020.
- Yunianto, Tri Kurnia. "Edhy Prabowo Disorot Berikan Izin Ekspor Benih Lobster pada Poli-

tisi". <https://katadata.co.id/ekarina/berita/5f031d9f26982/edhy-prabowo-disorot-berikan-izin-ekspor-benih-lobster-pada-politisi>, diakses tanggal 22 September 2020.

Lain-lain

Rahma, Lia Nur Alia. "Analisis Aliran Perdagangan dan Strategi Pengembangan Ekspor Lobster Indonesia". *Thesis* Institusi Pertanian Bogor. 2016.