

**AKSES ATAS SURPLUS PERIKANAN BAGI PIHAK ASING
DALAM ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA**



THESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan Program
Magister Ilmu Hukum**

Pembimbing :

Prof. M. Dr. R. Soetojo Prawirohamidjojo

Oleh :

NANI SURANI

NIM ; B 4 A 00053

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2002

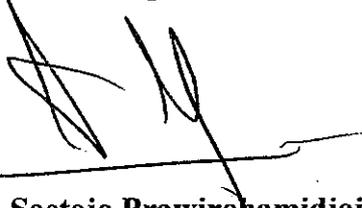
**AKSES ATAS SURPLUS PERIKANAN BAGI PIHAK ASING
DALAM ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :

NANI SURANI
NIM. B4A 000053

Pembimbing



Prof. Mr. Dr. R. Soetojo Prawirohamidjojo

Mengetahui
Ketua Program Magister Ilmu Hukum,

Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH

**AKSES ATAS SURPLUS PERIKANAN BAGI PIHAK ASING
DALAM ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA**

Oleh :

**NANI SURANI
NIM. B4A 000053**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal :

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing



Prof. Mr. Dr. R. Soetojo Prawirohamidjojo

Mengetahui

Ketua Program Magister Ilmu Hukum,



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH

MOTTO

Motto

- ❖ Dan Dialah Allah, yang menundukkan lautan (untukmu), agar kamu dapat memakan daripadanya daging yang segar (ikan), dan kamu mengeluarkan dari lautan itu perhiasan yang kamu pakai serta kamu melihat bahtera berlayar padanya dan supaya kamu mencari (keuntungan) dari karunia-Nya, dan supaya kamu bersyukur (QS, An Nahl : 14)
- ❖ Anda boleh berusaha agar dapat seperti mereka, tetapi jangan menghendaki agar mereka sama dengan anda. Karena hidup ini tidak berjalan mundur, tidak pula tinggal di hari kemarin, (Khalil Gibran)
- ❖ Mereka yang iri sebetulnya tanpa sadar memuji (Khalil Gibran)
- ❖ Penyebab Kegagalan : Malas dan atau tidak jujur. (WP : Patrick)

KATA PENGANTAR

Berkat rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa, penulis telah berhasil menyelesaikan penulisan tesis ini dengan judul **“Akses Atas Surplus Perikanan Bagi Pihak Asing Dalam Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia”**

Latar belakang penulisan ini adalah suatu kekaguman terpendam penulis atas potensi laut Indonesia yang sedemikian besar sehingga penulis ingin menuangkannya dalam penulisan

Seperti diketahui Indonesia dikenal sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan 17.508 pulau dan garis pantai sepanjang 81.000 kilometer persegi. Wilayah laut, yang terdiri dari perairan teritorial, nusantara dan ZEEI meliputi 5,8 juta kilometer persegi atau lebih dari 70 persen luas total wilayah Indonesia.

Sumber daya kelautan Indonesia yang mengandung potensi pembangunan ekonomi yang amat besar, sejauh ini pemanfaatannya belum optimal. Segenap potensi itu, sesuai amanat UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) dikuasai negara dalam rangka mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat. Oleh karena itu, segenap kebijakan negara berkenaan dengan pengelolaan sumber daya alam perikanan yang diwujudkan dalam bentuk produk hukum, orientasinya tidak boleh lain kecuali untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kenyataannya negara masih menghadapi ketidakberdayaan yang besar dalam mengolah potensi itu, menyebabkan pemerintah perlu berusaha sekuat tenaga untuk mewujudkan laut sebagai sumber kehidupan, atau perlu diwujudkan doktrin yang mengatakan lautan Indonesia adalah *“Lebensraum”* atau ruang hidup bagi bangsa Indonesia, hal tersebut berarti manusia Indonesia harus hidup dari dan dengan laut.

Doktrin yang dicanangkan itu harus dijabarkan dalam misi kelautan kita, misi bangsa Indonesia yaitu membuat bangsanya menjadi bangsa bahari. Pengalaman sejarah menunjukkan bahwa Indonesia pernah meraih kegemilangan kelautan, kebesaran (bangsa) kita pada masa lampau di laut.

Demikian latar belakang yang dapat penulis sampaikan dalam upaya mewujudkan penulisan tesis ini dalam bentuk tulisan.

Dalam penguasaan ini, awalnya penulis mengalami kesulitan dikarenakan sedikitnya literatur mengenai kelautan dan perikanan. Hal ini dapat saja terjadi karena pembangunan pada masa lalu lebih berorientasi pada pembangunan kawasan daratan, sehingga berpengaruh pada jumlah sarjana (S1-S3) kelautan di Indonesia yang hanya mencapai angka ratusan orang dengan belasan ribu pulau dan sebagian besar wilayahnya adalah lautan, sudah cukup jelas membuktikan bagaimana terlantarnya pembangunan bidang kelautan.

Perlu penulis ingatkan bahwa abad ke 21 mendatang penguasaan kelautan merupakan satu dari lima sumber penentu dalam peradaban dunia, hal lain adalah teknologi informasi, bioteknologi, energi dan kedirgantaraan.

Tak lepas dari bantuan semua pihak yang terkait dalam penulisan tesis ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh civitas akademika Program Magister Ilmu Hukum Undip yang tidak dapat penulis sebut satu-persatu, antara lain kepada:

1. Ketua Program Magister Ilmu Hukum Undip: Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.
2. Pembimbing tesis: Bapak Prof. Mr. Dr. R. Soetojo Prawirohamidjojo.
3. Pembantu Pembimbing tesis: Bapak FX. Adji Samekto, SH, M.Hum.

4. Penguji tesis :
 - a. Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH.
 - b. Prof. Ronny Hanitijo Sumitro, SH.
5. Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Undip:
Bapak Budiarto, SH, MS.
6. Seluruh Dosen Magister Ilmu Hukum Undip.
7. Staf Sekretariat Program Magister Ilmu Hukum Undip.
8. Saudara Hanung Cahyono, SH, MH dan Saudara Supranowo Jusuf, SH, MH. Departemen Kelautan dan Perikanan di Jakarta.
9. HNSI Pusat di Jakarta.

Demikian juga terima kasih penulis sampaikan kepada yang terkasih suami beserta anak-anak, Andri, Utomo, Indra dan Reza yang telah banyak membantu serta berkorban waktu dan tenaga dalam rangka penulis menyelesaikan tesis ini, serta mbak Ninik Widiatni, SH.

Tidak ada gading yang tak retak, bahwa penulisan tesis ini masih terdapat banyak kekurangan di sana-sini, untuk itu penulis mohon kepada bapak, ibu dosen pembimbing dapat kiranya memberikan kritik dan saran untuk perbaikan.

Sekiranya terdapat hal-hal yang kurang berkenan, penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya dan semoga Tuhan YME membalas kebaikan bapak, ibu dan saudara-saudara sekalian.

Penulis

NANI SURANI

ABSTRAK

AKSES ATAS SURPLUS PERIKANAN BAGI PIHAK ASING DALAM ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA

Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap Konvensi Hukum Laut 1982 (UNCLOS III) dengan Undang - Undang Nomor. 17 Tahun 1985. Maka seyogyanyalah tindak lanjut yang harus dilakukan adalah melakukan implementasi, yang pengertiannya antara lain melaksanakan hak-hak yang diberikan oleh konvensi atau mengeluarkan peraturan perundang - undangan baru.

Konvensi Hukum Laut 1982 mengatur akses atas surplus perikanan bagi pihak asing dalam Pasal 61 dan 62 yang menyatakan bahwa negara pantai harus menentukan jumlah tangkapan yang diperbolehkan dalam ZEE, dalam hal negara pantai tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan seluruh jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB), maka negara pantai tersebut melalui perjanjian atau pengaturan lainnya sesuai ketentuan, persyaratan dan peraturan perundang - undangan yang berlaku memberikan kesempatan pada negara lain untuk memanfaatkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan yang masih tersisa dengan memperhatikan secara khusus Pasal 69 dan 70 khususnya yang bertalian dengan negara berkembang.

Berdasarkan prinsip - prinsip pengaturan perikanan di Indonesia menurut Undang - Undang Nomor. 9 Tahun 1985 dan Peraturan Pemerintah Nomor. 15 Tahun 1984, Usaha perikanan di wilayah perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh Warga Negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia. Pengecualian terhadap ketentuan tersebut hanya dapat diberikan di bidang penangkapan ikan sepanjang menyangkut kewajiban Negara Republik Indonesia berdasarkan ketentuan persetujuan Internasional atau hukum Internasional.

Orang atau badan hukum asing dapat diberi kesempatan untuk melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sepanjang orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia belum dapat sepenuhnya memanfaatkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan.

Besarnya kerugian akibat pencurian ikan (*illegal fishing*) dan penyalahgunaan izin yang dilakukan oleh perusahaan perikanan Indonesia dengan cara menjual izin yang diperolehnya kepada kapal perikanan asing di ZEEI, menyebabkan Pemerintah (DKP) bermaksud melakukan penataan terhadap kapal perikanan yang beroperasi di ZEEI, melalui penerbitan Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 60 / MEN / 2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan di ZEEI. Melalui Keputusan tersebut Pemerintah membuka kembali izin operasi kapal perikanan asing di ZEEI melalui skim usaha patungan (*Joint Venture*), Beli angsur (*Purchase on instalment*) dan Lisensi, setelah terlebih dahulu melakukan regulasi terhadap kapal asing.

Sejak awal pembahasan Kepmen 60/MEN/2001, HNSI telah menyampaikan keberatannya atas dibukanya kembali izin operasi kapal ikan asing dengan alasan tidak terlihat manfaat bagi pemberdayaan nelayan kecil.

ABSTRAC

ACCESS OF FISHING SURPLUS FOR OTHER STATES IN ITS INDONESIAN EXCLUSIVE ECONOMIC ZONE

Indonesia has ratification the United Nation Convention on the Law of the Sea 1982 (UNCLOS III) by the Act. No. 17 of 1985. There are it is necessary to do the following up by implementation, that means to do the rights were given by the convention or issue the new Act.

The Convention on the Law of the Sea 1982 arranges the access of fishing surplus for the other states in Articles 61 and 62, that coastal state shall determine the capacity to harvest the entire allowable catch in its exclusive economic zone, where the coastal states does not have the capacity to harvest entire allowable catch it shall through agreements or other arrangements in pursuant to the terms, condition, law and regulations, give other states to the surplus of the allowable catch having particular regard to the provision of Articles 69 and 70 especially in relating to the developing states.

Based on the fishing arrangement principles in Indonesia according the Act. No. 9 of 1985 and in Act. No. 15 of 1984, fishing initiative in the area of fishing Republic of Indonesian only could be implementation by citizen the Republic of Indonesia or the Indonesian law representative. The expectation to the pursuant to the term only be presented in fishing catch as long as connect with the duty of Republic of Indonesia based on the statement of the international agreement or international law.

Person or strange law representation can be given opportunity to do the fishing catch in its Indonesian Exclusive Economic Zone as long as person or law representative of Indonesia that work in Indonesia fishing does not have the capacity to harvest the entire allowable catch.

Amount of damage caused of illegal fishing and disadvantage of permit done by the Indonesia fishing company by selling permit that got to the strange fishing ship in Indonesian Exclusive Economic Zone, caused the government Ministry of Marine Affairs and Fisheries in order to implement the arrangement to the fishing ship operated in Indonesian Exclusive Economic Zone by issuing of the agreement of the Indonesian Minister for Marine Affairs and Fisheries No. 60 / MEN / 2001 about arrangement of using the fishing ship in Indonesian Exclusive Economic Zone by joint venture system, purchase on installment and license, after implementing the regulation to the strange ship.

At the beginning of discussion of the agreement of the Minister No. 60 / Men / 2001 HNSI has brought it objection of opening again the operation permit of strange fishing ship by reasoning not to see the advantage for exerting the small fisher.

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 : Sumber Daya Ikan Laut Indonesia	102
Tabel 2 : Kemungkinan Pengembangan Perikanan Tangkap Berdasarkan Jenis Komoditi Andalan	104
Tabel 3 : Perkembangan Perusahaan Penangkapan Ikan dengan Kapal Berbendera Asing Menurut Daerah Operasi Dan Status Usaha, 1992 – 1996	107
Tabel 4 : Potensi Dan Pemanfaatan Sumber Daya Ikan Di Seluruh Perairan Indonesia	125
Tabel 5 : Perkiraan Umum Nilai Ekonomi Potensi Sumber Daya Perikanan Indonesia	166
Tabel 6 : Invenstasi Domestik Kumulatif	168
Tabel 7 : Invenstasi Asing Kumulatif	168

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Perjanjian Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia Tentang Penetapan Batas Zona Ekonomi Eksklusif dan Batas – batas Dasar Laut Tertentu
- Lampiran 2 : Mekanisme Pengelolaan Sumber Daya Ikan
- Lampiran 3 : Peta Wilayah Kedaulatan Dan Yurisdiksi Indonesia Dengan Lebar Laut Wilayah (3) Tiga Mil
- Lampiran 4 : Peta Wilayah Pengelolaan Perikanan Indonesia
- Lampiran 5 : Cara Mengukur Lebar ZEE
- Lampiran 6 : Potensi sumber daya ikan dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan di perairan Indonesia berdasarkan wilayah pengelolaan dan kelompok sumber daya ikan
- Lampiran 7 : Potensi sumber daya ikan dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan di ZEEI berdasarkan wilayah pengelolaan dan kelompok sumber daya ikan
- Lampiran 8 : Peta Wilayah Kedaulatan dan Yurisdiksi Nasional Republik Indonesia

DAFTAR SINGKATAN

BKPM	:	Badan Koordinasi Penanaman Modal
DKP	:	Departemen Kelautan dan Perikanan
FAO	:	Food Agriculture Organization
HNSI	:	Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia
IUP	:	Ijin Usaha Perikanan
JTB	:	Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan
KHL	:	Konvensi Hukum Laut
MCS	:	Monitoring, Controlling and Surveillance
MSY	:	Maximum Sustainable Yield
PBB	:	Perserikatan Bangsa – bangsa
PDB	:	Produk Domestik Bruto
PMA	:	Penanaman Modal Asing
PPKA	:	Persetujuan Penggunaan Kapal Asing
Satpolairud	:	Satuan Polisi Air dan Udara
SIPI	:	Surat Ijin Penangkapan Ikan
SPI	:	Surat Penangkapan Ikan
TNI AL	:	Tentara Nasional Indonesia – Angkatan Laut
UNCLOS	:	United Nation Convention on the Law of the Sea
WASDI	:	Pengawas Sumber Daya Ikan
ZEE	:	Zona Ekonomi Eksklusif
ZEEI	:	Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Perjanjian Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Australia Tentang Penetapan Batas Zona Ekonomi Eksklusif dan Batas – batas Dasar Laut Tertentu
- Lampiran 2 : Mekanisme Pengelolaan Sumber Daya Ikan
- Lampiran 3 : Peta Wilayah Kedaulatan Dan Yurisdiksi Indonesia Dengan Lebar Laut Wilayah (3) Tiga Mil
- Lampiran 4 : Peta Wilayah Pengelolaan Perikanan Indonesia
- Lampiran 5 : Cara Mengukur Lebar ZEE
- Lampiran 6 : Potensi sumber daya ikan dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan di perairan Indonesia berdasarkan wilayah pengelolaan dan kelompok sumber daya ikan
- Lampiran 7 : Potensi sumber daya ikan dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan di ZEEI berdasarkan wilayah pengelolaan dan kelompok sumber daya ikan
- Lampiran 8 : Peta Wilayah Kedaulatan dan Yurisdiksi Nasional Republik Indonesia

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRAC	viii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR SINGKATAN	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
DAFTAR ISI	xii
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Kerangka Pemikiran	9
1. Lahirnya Konsep Zona Ekonomi Eksklusif	9
2. Konvensi Hukum laut 1982	14
3. Ketentuan-Ketentuan Konvensi Hukum Laut Tentang Zona Ekonomi Eksklusif	19
F. Metode Penelitian	22
1. Spesifikasi Penelitian	22
2. Data	23
3. Teknik Pengumpulan Data	26
4. Responden Penelitian	27
5. Teknik Analisis Data	28
G. Sistematika Penulisan	29

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Labirnya Hukum Laut Internasional

1. Zaman Romawi	30
2. Masa Abad Pertengahan.....	31
3. Perkembangan doktrin Hukum Laut Pembagian Dua (Sub-Division) Laut	33
a. Mare Liberum (Laut Terbuka).....	34
b. Mare Clausum (Laut Tertutup).....	35
4. Lebar Laut Teritorial 3 (tiga) Mil Laut	36
5. Perkembangan Konvensi Hukum Laut	37
a. KHL PBB I Tahun 1958 (UNCLOS I).....	38
b. KHL PBB II Tahun 1960 (UNCLOS II).....	39
c. KHL PBB III Tahun 1982 (UNCLOS III).....	40

B. Zona Ekonomi Eksklusif

1. Keadaan Sebelum Konvensi Hukum Laut 1982.....	46
a. Proklamasi Presiden Truman	
1) Proklamasi Landas Kontinen.....	46
2) Proklamasi Perikanan	46
b. Klaim Negara – negara Latin Amerika	
1) Deklarasi Santiago.....	48
2) Deklarasi Montevideo dan Deklarasi Lima.....	51
3) Deklarasi Santo Domingo.....	52
2. Zona Ekonomi Eksklusif Menurut Konvensi Hukum Laut 1982	
a. Pengaturan ZEE.....	54
b. Ratifikasi KHL 1982	57
c. Implementasi KHL 1982	58
d. Hak – hak dan kewajiban negara pantai Pada ZEE.	62
e. Hak-hak dan Kewajiban Negara Lain Pada ZEE ...	64
f. Pengumuman Peta ZEE.....	65

g. Penyelesaian Perselisihan Pada ZEE.....	65
h. Penentuan Batas Pada ZEE.....	65
3. ZEE Sebagai Hukum Kebiasaan Internasional.....	71
4. Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia	74
a. Perundang - undangan tentang Perairan Indonesia (Menurut Deklarasi Djuanda 13 Desember 1957 dan Undang - undang No. 14 Prp thn 1960, yang telah dicabut dan diganti dengan Undang - Undang No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia	80
b. Hak Berdaulat, Yurisdiksi serta Kewajiban Lain dari Republik Indonesia	83

**C. Pemeliharaan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Hayati
Pada Zona Ekonomi Eksklusif**

1. Pengaturan Perikanan Menurut KHL 1982	86
2. Konservasi dan Pemanfaatan SDA Hayati pada ZEE ...	90
3. Akses Atas Surplus Perikanan Bagi Pihak Asing.....	91
4. Partisipasi Akses Atas Surplus Perikanan Oleh Negara Tak Berpantai Serta Negara – Negara Yang Secara Geografis Tidak Menguntungkan.....	93

D. Bentuk Partisipasi Perikanan Bagi Pihak Asing

1. Usaha Patungan (<i>Joint Venture</i>)	96
2. Perjanjian Perikanan Antara Indonesia dengan Negara Asing	97
3. Penggunaan Kapal Perikanan Asing Secara Sewa	98

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

**A. Latar Belakang Dibukanya Kembali Izin Penangkapan Ikan
Oleh Kapal Perikanan Asing Di ZEE Indonesia**

1. Potensi Ekonomi Kelautan Indonesia dan Pemanfaatannya.....	100
2. Penyalahgunaan Izin Penangkapan Ikan Oleh Perusahaan Perikanan Indonesia.....	113
3. Akses Atas Surplus Perikanan	122
a) Prinsip – prinsip Pengaturan Sumber Daya Ikan Laut Di Perairan Indonesia	128
b) Potensi Sumber Daya Ikan Dan Penetapan Jumlah Tangkap Yang Diperbolehkan	131
c) Konservasi Dan Pemanfaatan Penuh Sumber Daya Perikanan.....	134
d) Partisipasi Perikanan Pihak Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia	143
1) Sistem Usaha Patungan (Joint Venture) Antara Pihak Asing Dengan Pihak Indonesia	145
2) Perjanjian Perikanan Antara Indonesia dengan Negara Asing	147
3) Penggunaan Kapal Perikanan Asing Secara Sewa.....	150
B. Implementasi Ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982 Tentang Pemberian Kesempatan (Access) Pada Negara Lain Dalam Penangkapan Ikan Di ZEE Indonesia	157
C. Pemanfaatan Potensi Sumber Daya Alam Hayati Untuk Sebesar – besarnya Kemakmuran Rakyat/	
1. Perkiraan Umum Potensi Sumber Daya Perikanan Dan Kelautan Indonesia	164
2. Upaya Pemanfaatan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan	169
3. Hambatan	171

BAB IV. PENUTUP

1. Kesimpulan.....	176
2. Rekomendasi.....	178
Daftar Kepustakaan.....	181
Lampiran-Lampiran	

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pada tahun 1982 PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) berhasil mengesahkan naskah *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS), atau yang kemudian dikenal dengan nama Indonesia : Konvensi Hukum Laut 1982. Konvensi yang penyusunannya diprakarsai oleh PBB ini mulai ditandatangani pada tanggal 11 Desember 1982 oleh negara-negara termasuk Indonesia¹. Penandatanganan oleh Indonesia itu kemudian ditindaklanjuti dengan kesediaan untuk mengikat diri pada ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982, melalui ratifikasi yang dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 dan mulai berlaku tanggal 31 Desember 1985. Melalui ratifikasi tersebut, berarti Konvensi Hukum Laut 1982 telah dijadikan sebagai bagian dari hukum positif di Indonesia. Sekarang Konvensi Hukum Laut 1982 telah mencapai jumlah ratifikasi sebagaimana yang disyaratkan oleh Konvensi itu sendiri untuk dapat mulai berlaku dan mengikat negara-negara. Dengan telah didepositkannya instrumen ratifikasi dari Guyana pada tanggal 16 Nopember 1993, tercapailah jumlah 60 (enam puluh) ratifikasi sebagai syarat berlakunya Konvensi ini secara internasional². Menurut ketentuan Pasal 308

¹ Penandatanganan oleh Indonesia dilakukan pada tanggal 10 Desember 1982. Sumber : United Nations, *Law of the Sea Bulletin*, No.25, June 1994 p 3

² United Nations Department of Public Information, *UN Press Release*, New York, November 19, 1993.

Konvensi Hukum Laut 1982, Konvensi ini mulai berlaku 12 bulan setelah tanggal penyimpanan Piagam Ratifikasi yang ke-60. Sesuai dengan itu maka Konvensi Hukum Laut 1982 secara internasional mulai berlaku pada tanggal 16 Nopember 1994.

Konvensi Hukum Laut 1982 memberikan berbagai macam hak dan kewajiban kepada negara pantai yang didasarkan pada daerah-daerah laut dengan status hukum yang berbeda-beda. Menurut Konvensi Hukum Laut 1982, sebagai negara kepulauan, Indonesia mempunyai kedaulatan penuh untuk melakukan berbagai kegiatan di wilayah perairan nasionalnya yang berupa perairan pedalaman, perairan kepulauan dan laut territorial. Selain itu, Indonesia juga mempunyai hak-hak terbatas pada bagian-bagian laut di luar batas wilayah perairan nasionalnya yaitu pada jalur tambahan (*contiguous zone*), landas kontinen dan zona ekonomi eksklusif (ZEE).

Pasal 55 Konvensi Hukum Laut 1982 memberikan pengertian zona ekonomi eksklusif sebagai berikut : Zona ekonomi eksklusif adalah kawasan (daerah) diluar, dan berbatasan dengan laut territorial, yang tunduk pada rezim hukum khusus. Kemudian Pasal 57 melengkapinya dengan menentukan bahwa lebar zona ekonomi eksklusif tidak boleh melebihi jarak 200 mil laut dari garis pangkal. Dilihat dari istilahnya, maka dapat dikatakan bahwa zona ekonomi eksklusif merupakan ruang dimana negara pantai yang berwenang atasnya, diperbolehkan memanfaatkan zona tersebut untuk kepentingan ekonominya. Dengan memperhatikan sebagaimana mestinya hak-hak dan kewajiban negara lain sesuai dengan Pasal 56 Konvensi Hukum Laut 1982, di zona ekonomi

eksklusif tersebut Indonesia mempunyai hak-hak berdaulat untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi, konservasi dan pengelolaan kekayaan alam yang terdapat di perairan, dasar laut serta tanah di bawahnya, serta yurisdiksi berkenaan dengan hal-hal tertentu.

Berkaitan dengan kewajiban negara di zona ekonomi eksklusif, Pasal 61 ayat 1 Konvensi Hukum Laut 1982 menentukan : *"The coastal State shall determine the allowable catch of the living resources in its exclusive economic zone"*. Jadi menurut ketentuan ini Indonesia harus menentukan *jumlah tangkapan yang dapat diperbolehkan* atas sumber kekayaan hayati di zona ekonomi eksklusifnya. Berkaitan dengan ketentuan tersebut, berdasarkan Pasal 62 ayat 2, apabila negara pantai (dalam hal ini Indonesia) tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan seluruh jumlah tangkapan yang dapat diperbolehkan, maka melalui suatu perjanjian sesuai dengan ketentuan dalam Konvensi, negara pantai dapat memberikan kesempatan (*access*) pada negara lain, untuk memanfaatkan *"the surplus of the allowable catch"* atau jumlah tangkapan yang diperbolehkan yang masih tersisa. Kesempatan untuk memanfaatkan *"the surplus of the allowable catch"* ini terutama diperuntukkan bagi Negara Berkembang yang merupakan negara-negara tidak berpantai (*land-locked States*) atau negara yang secara geografis tidak beruntung (*geographically disadvantaged States*).

Berkaitan dengan pengelolaan dan pemanfaatan ZEE ini, terutama dalam rangka peningkatan pemanfaatan sumberdaya ikan secara bertanggung jawab, optimal dan berkelanjutan di ZEE Indonesia, maka pemerintah Indonesia

berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 60 / MEN/2001 (yang mulai berlaku tanggal 22 Oktober 2001) ,secara prinsip memandang perlu membuka kembali pengadaan kapal perikanan dari luar negeri dan penggunaan kapal perikanan asing , dengan tetap memperhatikan kelestarian sumberdaya ikan yang ada di ZEE. Agar pengadaan dan penggunaan kapal asing tersebut dapat mencapai sasaran maka pemerintah memandang perlu untuk melakukan penataan kapal perikanan yang menangkap ikan di ZEE Indonesia. Menurut Pasal 1 Keputusan Menteri tersebut, yang dimaksud dengan penataan adalah :

“Sistem pengawasan dan pengendalian untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan secara berdaya guna dan berhasil guna”

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Keputusan Menteri tersebut maka penataan terhadap penggunaan kapal perikanan yang menangkap ikan di ZEE Indonesia dilakukan dengan cara :

1. Usaha Patungan (*joint venture*) ;

Di dalam Pasal 1 (Ketentuan Umum) butir 22 Keputusan Menteri tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan **usaha patungan** adalah :

“Kerjasama antara perusahaan perikanan dengan orang atau badan hukum asing untuk membentuk Badan Hukum Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang Penanaman Modal Asing “.

2. Beli-Angsur (*purchase on instalment*) ;

Di dalam Pasal 1 (Ketentuan Umum) butir 5 Keputusan Menteri tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan **beli angsur** adalah :

“Pembelian kapal perikanan asing oleh perusahaan perikanan yang pembayarannya dilakukan dengan cara mengangsur dalam periode waktu tertentu dan dituangkan dalam perjanjian beli-angsur”

3. Lisensi .

Di dalam Pasal 1 (Ketentuan Umum) butir 13 Keputusan Menteri tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud dengan lisensi adalah :

“Kesempatan yang diberikan kepada orang atau badan hukum asing untuk menggunakan kapal perikanan miliknya menangkap ikan di ZEE Indonesia dalam jangka waktu tertentu , dimana penerima kesempatan wajib menunjuk perusahaan perikanan sebagai agen atau perwakilannya di Indonesia dan pemberian kesempatan tersebut merupakan pelaksanaan perjanjian di bidang perikanan tangkap antara Pemerintah Negara Republik Indonesia dengan pemerintah negara dari penerima kesempatan “

Dengan terbitnya Keputusan Menteri tersebut, maka sejak tanggal 22 Oktober 2001, secara formal kapal-kapal perikanan asing dengan izin yang diberikan oleh pemerintah Indonesia dapat melakukan penangkapan ikan di ZEE Indonesia. Penerbitan Keputusan Menteri ini menarik untuk dikaji mengingat beberapa hal sebagai berikut :

1. Pada masa sebelumnya melalui Keputusan Menteri Pertanian Nomor 508 Tahun 1996 Tentang Pengadaan Kapal Perikanan dan Penghapusan Sistem Sewa Kapal Perikanan, penggunaan kapal berbendera asing telah dihapus ;
2. Surat Keputusan Menteri tersebut tidak menjelaskan apakah penangkapan ikan oleh kapal-kapal perikanan asing tersebut digunakan untuk bersama-sama

melakukan penangkapan ikan dengan kapal-kapal perikanan domestik (local) di ZEE dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan (*allowable catch of living resources*) atau hanya untuk mengambil sumber daya ikan yang dinyatakan sebagai sisa dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan (*surplus of the allowable catch*);

3. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 60 / MEN/2001 (yang mulai berlaku tanggal 22 Oktober 2001) di dalam bagian pertimbangannya tampak tidak menjadikan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Ratifikasi Konvensi Hukum Laut 1982 sebagai bahan pertimbangan, padahal dengan ratifikasi ini Konvensi Hukum Laut 1982 telah menjadi bagian dari hukum positif di Indonesia, dan di dalamnya terdapat pengaturan tentang hak dan kewajiban negara pantai dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya hayati di ZEE.

B. PERMASALAHAN

Berdasar atas latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan maka permasalahan yang hendak diteliti adalah :

1. Apakah yang melatar belakangi diberikannya kembali izin penangkapan ikan oleh kapal perikanan asing (kapal yang dimiliki oleh orang atau badan hukum asing) di ZEE Indonesia ?
2. Bagaimana Indonesia mengimplementasikan ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982 tentang pemberian kesempatan (*access*) pada negara lain, untuk

D. MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, manfaat yang diharapkan adalah :

1. Dilihat dari kepentingan akademis, dari penelitian ini dapat diketahui bagaimana faktor-faktor non-hukum mempengaruhi implementasi suatu ketentuan hukum. Dari penelitian ini pula dapat diketahui bahwa implementasi suatu ketentuan hukum tidak selalu demi hukum itu sendiri. Implementasi suatu ketentuan hukum juga dapat ditujukan untuk kepentingan-kepentingan lain misalnya kepentingan ekonomi. Dengan demikian penelitian ini juga berguna untuk lebih memahami ajaran *sociological jurisprudence*, karena dari penelitian ini dapat dibuktikan bahwa sekalipun hukum telah dikonsepsikan sebagai norma positif namun sebagai praksis, hukum juga punya nilai pragmatik.

Dalam lingkup yang lebih sempit, dari penelitian ini akan dapat diketahui pula bagaimana pemerintah Indonesia mengimplementasikan ketentuan internasional (dalam hal ini Konvensi Hukum Laut) yang telah dijadikannya sebagai bagian dari hukum positif .

2. Dilihat dari kepentingan praktis, dari penelitian ini dapat dikaji seberapa jauh Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 60 / MEN/2001 (yang mulai berlaku tanggal 22 Oktober 2001) memberikan manfaat bagi kepentingan Indonesia . Bagi kepentingan birokrasi penyelenggaraan pemerintahan pusat maupun daerah, penelitian ini dapat menjadi bahan

masuk (bahan pertimbangan) dalam setiap tindakan pemberian izin bagi kapal asing yang akan beroperasi di wilayah perairan Indonesia .

E. KERANGKA PEMIKIRAN

Mempelajari beberapa hal dalam penulisan ini, terkait kerangka pemikiran untuk menjelaskan beberapa permasalahan yang ada :

1. Lahirnya Konsep Zona Ekonomi Eksklusif

a. Proklamasi Presiden Truman

Pada tanggal 28 September 1945 Presiden Amerika Serikat Harry S Truman telah mengumumkan dua buah proklamasi, yaitu :

1) Proklamasi mengenai landas kontinen.

Dimulainya suatu perkembangan dalam hukum laut masa kini yang didasarkan atas pengertian baru dalam hukum laut yakni pengertian geologi "*Continental Shelf*" atau dataran kontinental.

Tindakan Presiden Amerika Serikat ini bertujuan mencadangkan kekayaan alam pada dasar laut dan tanah di bawahnya yang berbatasan dengan pantai Amerika Serikat, terutama kekayaan mineral khususnya minyak dan gas bumi³.

2) Proklamasi tentang perikanan

Proklamasi ini tidak sepenting proklamasi yang pertama tentang landas kontinen. Inti dari proklamasi perikanan adalah perikanan sangat penting bagi sumber kehidupan bagi masyarakat yang hidup di

³ Mochtar Kusumaatmadja-*Hukum Laut Internasional*, Binacipta Bandung, 1984, Hal 83.

daerah pantai dan penting pula sebagai sumber bahan bagi industri makanan Amerika Serikat.

Meningkatnya kemajuan dalam peralatan dan teknik penangkapan ikan menimbulkan bahaya penangkapan yang berlebihan (*over fishing*) yang dapat mengakibatkan terkurasnya sumber kekayaan ikan, telah menimbulkan kebutuhan yang mendesak untuk melindungi sumber perikanan pantai dari cara – cara pengambilan yang mengancam kelangsungan sumber kekayaan ini, sehingga pemerintah AS perlu mengambil tindakan :

- a) Melakukan pencadangan (*Conservation*) ;
- b) Perlindungan (*Protection*) kekayaan hayati yang terdapat di laut yang berbatasan dengan pantainya⁴.

Meskipun dikatakan bahwa Proklamasi tentang perikanan tidak sepenting pada Proklamasi tentang landas kontinen, namun pemunculan pengertian "*Continental shelf*" dalam hubungan dengan hukum laut dapat dikatakan bahwa pengertian ini pertama – tama muncul tidak dalam hubungan dengan kekayaan mineral dalam dasar laut, tetapi bertalian dengan kekayaan hayati perikanan. Pengertian "*Continental shelf*" untuk pertama kali diperkenalkan oleh seorang Spanyol **Odon de Buen** dalam Konperensi perikanan di Madrid tahun 1926. Konsepsi "*Continental shelf*" dikemukakan dalam hubungan dengan perikanan berdasar anggapan bahwa perairan di atas dataran

⁴ Mochtar Kusumaatmadja. *Ibid.* hal 88-89.

kontinen (*Continental shelf*) merupakan perairan yang baik untuk kehidupan ikan.

Continental shelf, walaupun bagaimana ternyata dari Proklamasi Truman tahun 1945 tentang *Continental shelf*, konsepsi *Continental shelf* lebih banyak dikaitkan dengan sumber kekayaan mineral. Sejarah dari pada konsepsi ini menunjukkan bahwa kekayaan hayatipun erat hubungan dengan *Continental shelf*⁵.

b. Deklarasi Santiago

Segera setelah Proklamasi Presiden Truman, negara – negara Latin Amerika memberikan reaksinya, yaitu yang pertama datang dari Mexico, kemudian diikuti negara Chile, Equador dan Peru. Yang mengadakan suatu klaim 200 Mil zona maritim dengan menandatangani Deklarasi Santiago 18 Agustus 1952.

Deklarasi Santiago 1952, suatu deklarasi Zona Maritim. Diadakan dengan pertimbangan bahwa pemerintah Chile, Equador dan Peru didorong oleh keinginan untuk memelihara sumber daya alam dari kawasan laut yang bersambung dengan pantainya dan menyediakannya bagi rakyat masing – masing negara. Hal-hal pokok yang dimuat oleh Deklarasi Santiago, ialah:⁶

1. Berdasarkan atas faktor-faktor geologi dan biologi yang mempengaruhi keberadaan, pemeliharaan dan pengembangan fauna dan flora lautan dari perairan yang bersambung dengan pantainya.

⁵ Mochtar Kusumaatmadja. *Ibid*, hal 95.

⁶ Chairul Anwar ~ *ZEE Di Dalam Hukum Internasional*, Sinar Grafika, Bandung, 1995, hal. 7.

2. Masing-masing memiliki kedaulatan penuh dan yurisdiksi atas kawasan laut yang bersambung dengan pantai dari negara-negara mereka yang terbentang tidak kurang dari 200 mil laut dari pantai negara yang bersangkutan;
3. Yurisdiksi dan kedaulatan penuh atas kawasan laut yang disebutkan di atas meliputi pula kedaulatan penuh dan yurisdiksi atas dasar laut dan tanah di bawahnya.
4. Zona 200 mil laut membentang dari segala penjuru dari setiap pulau atau kepulauan yang merupakan bagian dari negara bersangkutan.
5. Deklarasi ini tidak dimaksudkan untuk mengabaikan hal-hal yang diakui oleh Hukum Internasional yaitu mengizinkan hak lintas damai dari kapal semua bangsa pada zona dimaksud;
6. Penandatanganan dari Pemerintah Chile, Equador dan Peru dimaksudkan untuk menyatakan berlakunya azas-azas yang ditetapkan dalam deklarasi dan membentuk aturan umum untuk keperluan pengawasan dan perlindungan atas perburuan ikan pada masing-masing zona maritim negara-negara peserta konferensi serta mengawasi dan mengkoordinasikan pemakaian dari seluruh produk sumber daya alam pada perairan yang bersangkutan.

Dasar alasan klaim-klaim Chile dan Peru ini diperkuat dengan argumentasi biologi yang mereka namakan "teori bioma". Azas-azas yang menjadi dasar teori bioma tersebut merupakan perpaduan atau kombinasi dari pada argumentasi geologi dan biologi ini dikemukakan pula dalam Deklarasi Santiago tersebut di atas.

Deklarasi ini yang merupakan kelanjutan dari Deklarasi Presiden Chile tertanggal 23 Juli 1947 dan Presiden Peru tertanggal 1 Agustus 1947 mengenai landas kontinen (*Continental Shelf*), didasarkan atas konsep-konsep "eco system" dan "bioma"⁷.

Teori-teori tersebut sebagai landasan terbentuknya konsep Zona Ekonomi Eksklusif yang kemudian dalam kajian Panitia *Ad-hoc Sea-bed*

⁷ Mochtar Kusumaatmadja, *Masalah Lebar Laut teritorial*, Binacipta, Bandung, hal 142.

committee (Komite Dasar Laut), yakni suatu komite yang dibentuk Majelis Umum PBB untuk menyelenggarakan Konferensi Hukum Laut III. Persiapan konferensi tersebut didasarkan pula atas pertimbangan adanya modernisasi dalam segala bidang kehidupan, tersedianya kapal-kapal yang lebih cepat, bertambah pesatnya perdagangan dunia, pertambahan penduduk dunia yang membawa konsekuensi perhatian yang diarahkan pada usaha penangkapan ikan serta kekayaan dari lautan, kesemuanya telah membuat dunia membutuhkan suatu pengaturan dan tatanan hukum laut yang lebih sempurna, itulah salah satu faktor yang mendukung terselenggaranya Konferensi Hukum Laut PBB III.

Komite Ad-hoc tersebut bertugas untuk menentukan ide dan konsep baru dari negara-negara peserta konferensi. Pekerjaan dari konferensi ketiga PBB tidaklah didasarkan kepada rancangan pasal – pasal yang dipersiapkan International Law Commission (ILC) seperti halnya dalam Konferensi Geneva 1958, tetapi kesimpulan – kesimpulan didasarkan atas dasar rasional yang merupakan paket dari konsep negara-negara peserta. Hal tersebut didasarkan pada masalah kawasan laut satu sama lain berkaitan erat dan sewajarnya untuk dilihat sebagai suatu keseluruhan serta keinginan untuk membuahkan suatu konvensi hukum laut yang seluas mungkin dapat diterima.

Proklamasi Truman membuka lembaran baru bagi negara – negara untuk melakukan klaim atas laut teritorial, landas kontinen, zona keamanan serta zona perikanan. Diantara negara – negara tersebut tercatat

negara – negara latin Amerika yang mengadakan klaim 200 mil laut teritorial, yaitu negara – negara Peru, Equador, Panama dan Brazil. Negara – negara lain ingin mengadakan zona ekonomi atau zona sumber kekayaan alam atau zona seluas 200 mil, dalam zona tersebut negara – negara pantai mempunyai hak berdaulat atas sumber – sumber yang dapat diperbaharui atas dasar laut dan perairan di atasnya. Kelompok negara – negara ini ialah Columbia, Mexico, Venezuela dan negara – negara Karibia lainnya. Zona ekonomi ini disebut juga sebagai Patrimornial Sea. Kelompok negara – negara ini telah mengadakan konperensi masalah lautan di Santo Domingo 1972, dimana mereka mengkoordinir kebijaksanaan tentang Zona sumber – sumber kekayaan alam dan menghasilkan deklarasi Santo Domingo, yang kemudian diserahkan kepada Komite Dasar Laut PBB (*United Nations Sea-bed Committee*). Dari situ kemudian usulan tersebut masuk dalam pembahasan komite 2, setelah diterima dan disetujui akhirnya menjadi bagian salah satu pasal dalam konvensi hukum laut 1982.

2. Konvensi Hukum Laut 1982

Sejak tahun 1967, Indonesia bersama – sama lebih kurang 150 negara anggota PBB lainnya telah melibatkan diri dalam percaturan politik internasional yang sangat bersejarah dalam suatu bentuk upaya untuk menyusun serangkaian pengaturan bagi laut. Hal tersebut timbul dari sebuah pemikiran bahwa dengan bertambahnya anggota baru masyarakat bangsa – bangsa ditambah dengan perkembangan pesat bidang teknologi, masalahnya menjadi semakin luas dan sulit.

Beberapa masalah yang patut mendapat perhatian antara lain .⁸

1. Dunia sedang menghadapi krisis energi serta peningkatan kebutuhan akan barang – barang tambang mineral, laut ternyata kaya akan mineral tersebut;
2. Dalam menghadapi masalah kelaparan dan malnutrisi, sumber hayati laut terutama ikan merupakan sumber makan yang mempunyai nilai protein yang tinggi ;
3. Pencemaran merupakan suatu masalah yang sudah mulai disadari bahayanya ;
4. Perdagangan internasional sebagian besar dilakukan melalui laut ; dan
5. Laut yang mempunyai arti strategis bagi ruang gerak armada – armada militer.

Konperensi Geneva 1958 telah berhasil merumuskan 4 (empat) buah konvensi tentang Hukum Laut, antara lain:

1. *Convention on The Territorial Sea and Contiguous Zone;*
2. *Convention on The High Seas;*
3. *Convention on Fishing and Conservation of The Living Resources of The High Seas;*
4. *Convention on Continental Shelf.*

Namun menjelang akhir tahun '60-an telah sangat dirasakan kekurangan – kekurangan yang ada, karena aturan – aturan dalam konvensi tersebut tidak lagi dirasakan sesuai dengan keadaan dan perkembangan teknologi, maupun karena keempat konvensi tersebut tidak cukup mengatur hal – hal yang sebelumnya tidak dirasakan keperluannya.

⁸ Syahmin A.K, *Beberapa Perkembangan dan Masalah Hukum Laut Internasional*, Bina Cipta, Bandung, 1988 , hal 4.

Banyaknya negara-negara baru yang telah mencapai kemerdekaan terutama di Afrika, sementara konperensi hukum laut yang pertama hanya dihadiri 86 negara anggota PBB, dan kemudian negara-negara telah berkembang menjadi 140 negara anggota PBB, dan masih ditambah negara-negara lain yang belum menjadi negara anggota PBB dan merasa kepentingannya belum cukup terlindungi.

Negara baru kebanyakan adalah negara yang baru berkembang, merasa bahwa Hukum Laut yang dirumuskan dalam tahun 1958 belum banyak meng-Kodifikasi-kan apa-apa yang dianggap sebagai Hukum Internasional yang bersumber dari kebiasaan-kebiasaan hukum negara-negara maritim yang telah maju, dan karena itu kurang menjamin kepentingan negara-negara yang sedang berkembang.

Persoalan pokoknya terutama mengenai Konvensi Geneva 1958 tersebut masih tetap didasarkan kepada prinsip-prinsip kebebasan lautan yang hanya menguntungkan negara-negara maju yang mampu menggunakan lautan.

Disamping hal tersebut Konperensi Geneva 1960 yang diadakan telah gagal menetapkan lebar laut wilayah. Sepuluh tahun kemudian Sekretaris Jenderal PBB, diminta oleh Majelis Umum PBB untuk mengadakan Konperensi Hukum Laut III yang akan membahas:

1. Lebar laut teritorial;
2. Masalah lain yang timbul sejak Konvensi Geneva 1958;

3. Meninjau kembali Konvensi Geneva 1958, yang tidak dapat lagi memenuhi masyarakat internasional, untuk itu perlu disesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan dan keadaan-keadaan dunia yang berkembang.

Perkembangan kemudian UN. *Sea-bed Commettee* sebagai Panitia Persiapan keperluan konperensi berhasil membentuk 3 Sub - komite, yaitu :

1. Sub-komite I : Membahas soal-soal yang berhubungan dengan regime internasional yang akan mengatur daerah dasar laut di luar batas yurisdiksi nasional;
2. Sub-komite II : Membahas semua permasalahan hukum laut umum, yang mencakup berbagai "*Subjects dan Issues*", misalnya laut wilayah, *Contiguous Zones*, selat, landas kontinen, zona ekonomi eksklusif, laut bebas, hak negara-negara tak berpantai, hak negara-negara yang secara geografis tidak beruntung, wawasan nusantara, pulau-pulau buatan dan instalasi-instalasi, masalah pulau dan lain-lain.
3. Sub-komite III : Membahas masalah perlindungan lingkungan laut, penyelidikan ilmiah, persoalan yang berhubungan dengan "*Transfer of Technology*" dari negara-negara maju kepada negara-negara sedang berkembang.

Tahun 1982, Konvensi Hukum Laut yang baru berhasil ditetapkan, dan disetujui di Montego Bay, Jamaica tanggal 10 Desember 1982. Konvensi Hukum Laut dengan hasil gemilang ini ditanda tangani oleh 119 negara termasuk Indonesia. Beberapa pokok penting dari Konvensi Hukum Laut yang baru ini meliputi antara lain ; ketentuan-ketentuan lebar laut wilayah 12

mil laut, zona ekonomi eksklusif 200 mil laut, hak-hak bagi negara-negara tak berpantai, negara kepulauan, konsep "*Common heritage of Mandkind*", pencegahan pencemaran di laut, selat yang dipergunakan untuk pelayaran internasional, landasan kontinen, alih teknologi, penelitian ilmiah mengenai laut, dan penyelesaian sengketa. Menurut ketentuan Pasal 311 bahwa Konvensi Hukum Laut 1982 akan menggantikan Konvensi-konvensi Geneva 29 April 1958 untuk negara-negara peserta konvensi.

Dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 Pemerintah Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap Konvensi PBB mengenai Hukum Laut 1982. Undang-undang tersebut mulai berlaku sejak tanggal 31 Desember 1985. Dengan melakukan ratifikasi tersebut, menjadikan Konvensi tersebut sebagai hukum positif di Indonesia. Beberapa keuntungan Indonesia meratifikasi Konvensi Hukum Laut 1982, antara lain :

- a. adanya pengakuan regime negara kepulauan;
- b. adanya pengakuan tentang zona ekonomi eksklusif Indonesia.

Dengan demikian pengakuan tersebut akan menambah luas laut wilayah Indonesia dari 3,1 juta kilometer persegi menjadi 5,8 juta kilometer persegi, karena penambahan 2,7 juta kilometer persegi luas zona ekonomi eksklusif Indonesia.

Dengan bertambahnya luas wilayah lautan Indonesia menyebabkan bertambahnya potensi laut yang menjadi hak dan yurisdiksi Indonesia, dapat meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia dengan memanfaatkan segenap

sumber daya alam baik hayati maupun non hayati yang terdapat di ZEE Indonesia.

3. Ketentuan-ketentuan Konvensi Hukum Laut Tentang Zona Ekonomi Eksklusif

Zona ekonomi eksklusif sebagai salah satu pokok penting yang diatur Konvensi Hukum Laut 1982, memberi begitu besar manfaat di bidang kelautan bagi Indonesia yang dua pertiga wilayahnya adalah laut.

Hal yang lebih menarik (menguntungkan) perhatian dunia adalah sehubungan dengan Pengumuman Pemerintah Republik Indonesia tentang ZEE Indonesia yang dikeluarkan pada tanggal 21 Maret 1980⁹.

Dalam pengumuman tersebut ditegaskan bahwa ZEE Indonesia adalah jalur di luar laut wilayah Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan Undang-undang Nomor. 4 Prp tahun 1960 tentang Perairan Indonesia, yang lebarnya 200 mil laut diukur dari garis-garis pangkal laut wilayah Indonesia.

Dengan demikian Pengumuman Pemerintah tersebut akan menambah luas laut yang berada di bawah yurisdiksi nasional dengan lebih dari dua kali luas laut berdasarkan "wawasan nusantara". Arti Pengumuman tersebut bagi negara-negara lain yang berkepentingan adalah akan membatasi ruang gerak kapal-kapal ikannya.

Sebagai tindak lanjut yang perlu diambil untuk mengamankan pengumuman pemerintah dari dampak permasalahan yang kemungkinan timbul, maka pada tanggal 18 Oktober 1983 Pemerintah RI telah mensahkan

⁹ Sam Simorangkir, "Zona Perikanan 200 Mil Indonesia Kurang Dimanfaatkan", Artikel dalam harian *Kompas* 13 September 1981 hal 4.

UU RI Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Sebab pada hakekatnya sudah sejak lama Pemerintah Republik Indonesia merasakan arti pentingnya ZEE Indonesia untuk mendukung perwujudan Wawasan Nusantara dalam rangka memanfaatkan segenap sumber daya alam baik hayati maupun non hayati yang terdapat di Zona Ekonomi Eksklusifnya. Maka pada saat ini terdapat dua pengaturan tentang ZEE Indonesia. Pengaturan yang lain adalah pada saat Indonesia melakukan ratifikasi terhadap Konvensi Hukum Laut 1982 dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 dan berlaku sejak tanggal 31 Desember 1985.

Masalahnya adalah peraturan perundang-undangan mana yang diberlakukan terhadap ZEE Indonesia. Apakah ZEE menurut UU Nomor 5 Tahun 1983 atau pengaturan ZEE yang terdapat pada Konvensi Hukum Laut 1982 yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU Nomor 17 Tahun 1985 yang menjadikan konvensi tersebut sebagai hukum positif di Indonesia.

Membandingkan kedua Undang-undang tersebut, yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nation Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)*, maka Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 lahir kemudian.

Menurut asas perundang-undangan yang dianut di Indonesia Undang-undang yang lahir kemudian (belakangan) membatalkan undang-undang yang lahir (dan telah berlaku) lebih dahulu. Dalam ilmu hukum tata negara asas ini dikenal sebagai *lex posteriore derogat lex priori*, yang berarti undang-undang yang telah ada dan berlaku lebih dahulu di mana diatur suatu objek hukum tertentu, menjadi tidak

berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang lahir kemudian dan mengatur tentang objek hukum yang sama¹⁰.

Mendasarkan pada asas tersebut maka undang-undang yang berlaku bagi pengaturan ZEE di Indonesia adalah undang-undang yang terbit belakangan /kemudian, yakni Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Hukum Laut 1982. Dengan demikian melihat hal-hal tersebut di atas maka tidak bisa tidak, kalau di dalam pengaturan ZEE Indonesia harus memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam Konvensi Hukum Laut 1982.

Akses atas surplus perikanan dalam Konvensi Hukum Laut 1982 diatur antara lain dalam:

Pasal 61 ayat (2) yakni, akses atas surplus perikanan bagi pihak asing, adalah tergantung dari tersedianya surplus dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB). Hal tersebut dimungkinkan sampai negara pantai mencapai suatu kemampuan untuk menangkap seluruh JTB pada zona ekonomi eksklusifnya.

Akses tidak diperoleh pihak asing secara otomatis, tetapi tergantung dari perjanjian atau suatu pengaturan yang dapat dilakukan antara negara pantai dengan negara ketiga, hal tersebut pengaturannya diuraikan secara rinci oleh Pasal 62 ayat (3) sampai (5) KHL 1982.

Dalam kaitan ini dapat disimpulkan bahwa hak berdaulat negara pantai atas sumber perikanan dari ZEE adalah merupakan hak berdaulat untuk menetapkan kebijaksanaan, pengembangan dan pemanfaatan sumber

¹⁰ Etty R Agoes, *Konvensi Hukum Laut 1982~Masalah Pengaturan Hal Lintas Kapal Asing*, Abardin Bandung, 1999, hal 237.

perikanan negara pantai guna melaksanakan konservasi dan pemanfaatan optimum sumber perikananannya.

F. METODE PENELITIAN

Di dalam metode penelitian ini penulis menguraikan metode / cara untuk menemukan data yang nantinya diharapkan dapat memberikan informasi secara akurat (mampu mengungkapkan secara tepat dimensi suatu fenomena); andal (data benar-benar melukiskan keadaan yang sebenarnya).

1. Spesifikasi Penelitian.

Penelitian ini merupakan penelitian di bidang ilmu hukum. Dengan mendasarkan pada metode penelitian hukum menurut Soetandyo Wignyosoebroto¹¹

Pertama-tama harus dikonsepsikan terlebih dahulu tentang "hukum" dalam penelitian ini. Hukum dalam penelitian ini dikonsepsikan sebagai pengatur (*rules*) yang berfungsi sebagai pembenar atau penolak suatu perilaku, sekaligus sebagai fakta yang punya fungsi dalam kehidupan masyarakat. Dengan perkataan lain dalam penelitian ini hukum dipersepsikan sebagai alat kontrol sosial sekaligus sebagai alat rekayasa masyarakat. Berdasarkan hal itu maka penelitian ini mengikuti aliran pemikiran hukum legal realism, dan ranah penelitiannya masuk dalam *sociological jurisprudence*.

Dikatakan bahwa penelitian ini masuk ranah *sociological jurisprudence* mengingat hal-hal sebagai berikut :

- a. Penelitian ini bermaksud untuk mengetahui bagaimana terjadinya suatu ketentuan hukum (dalam hal ini Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 60 / MEN/2001 yang mulai berlaku tanggal 22 Oktober 2001;

¹¹ Soetandyo Wignyosoebroto, *Masalah-Masalah Metodologi Dalam Penelitian Hukum Sehubungan Dengan Masalah Keragaman Pendekatan Konseptual*, (Bahan kuliah Metodologi Penelitian Hukum Pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum UNDIP tahun 2000)

- b. Penelitian ini bermaksud untuk mengetahui bagaimana berlakunya (aplikasi) suatu ketentuan hukum (dalam hal ini Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 60 / MEN/2001 yang mulai berlaku tanggal 22 Oktober 2001) ;
- c. Penelitian ini bermaksud untuk mengetahui bagaimana implikasi dari berlakunya ketentuan hukum bagi pihak-pihak yang terkena oleh pengaturan hukum tersebut;
- d. Penelitian ini juga akan mengkaji beberapa aspek dalam kehidupan masyarakat (seperti faktor politik atau ekonomi) yang dipandang dapat membantu untuk memahami latar belakang kenapa suatu ketentuan hukum harus diberlakukan .

Penelitian ini tidak menitikberatkan pada upaya merekam data dari populasi yang luas, tetapi mementingkan kedalaman data. Dengan demikian penelitian ini lebih mengutamakan pemaknaan data. Dengan demikian penelitian ini dapat dikategorikan sebagai **penelitian kualitatif**.

2. Data

Jenis data yang dibutuhkan meliputi data sekunder sebagai unsur utama dan data primer sebagai unsur penunjang. Data sekunder yang dipergunakan adalah seperangkat pengaturan yang berkaitan dengan Zona Ekonomi Eksklusif dan akses atas surplus perikanan baik nasional maupun internasional .

Sesuai dengan ranah penelitian *Sociological Jurisprudence* dalam penelitian ini, hukum dilihat dalam fungsinya sebagai *rules* (pengatur) dan

sekaligus dalam fungsinya sebagai sarana rekayasa sosial . Oleh karena itu penelitian hukum ini diawali dengan *kompilasi bahan-bahan hukum* yang disusun menurut tatanan normatif secara koheren (tanpa ada kontradiksi antar norma). Adapun bahan-bahan hukum yang dikompilasi tersebut terdiri dari bahan-bahan hukum positif (**sebagai bahan hukum primer**) sebagai berikut:

- a. Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982;
- b. Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan *United Nations Convention on the Law of the sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut);
- c. Undang - Undang Nomor. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia;
- d. Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan;
- e. Pengumuman Pemerintah Republik Indonesia tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Tanggal, 21 Maret 1980;
- f. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - Undang Nomor. 4 / Prp 1960 tentang Perairan Indonesia yang telah dicabut dan diganti dengan Undang - Undang Nomor. 6 Tahun 1996
- g. *Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie* (Stb. 1939 No. 442) atau Ordonansi Laut Teritorial dan Lingkungan Maritim I.
- h. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia;

- i. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 tahun 1990 tentang Usaha Perikanan;
- j. Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor: Kep .60/MEN/2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Dari kompilasi bahan-bahan hukum primer tersebut akan terlihat ada / tidaknya kontradiksi antar norma – norma hukum berkaitan dengan akses atas surplus perikanan bagi pihak asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Untuk melihat atau membuktikan atau memperkuat argumen tentang ada / tidaknya koherensi, di dalam penelitian ini juga akan di kompilasi bahan-bahan hukum sekunder, yang terdiri dari teori-teori atau pendapat pakar menyangkut pengaturan akses atas surplus perikanan bagi pihak asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Bahan-bahan hukum sekunder tersebut terdiri dari :

- a. Teori hukum ;
- b. Pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka;
- c. Makalah, Thesis, Seminar, Hasil Penelitian.

Bahan-bahan hukum tersier tersebut terdiri dari : Kamus, Ensiklopedia dan bahan lain yang dapat memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

Sebagai pelengkap juga akan dilakukan wawancara dengan responden (informan) yang telah ditentukan sebelumnya secara purposive guna

melengkapi atau memperkuat data yang terangkum dalam bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

3. Teknik Pengumpulan Data.

Data tersebut di atas dikumpulkan melalui cara-cara :

- a. Pengumpulan dokumen yang memuat bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang berkaitan / menyangkut topik penelitian;
- b. Observasi (pengamatan) terhadap pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang menyangkut akses atas surplus perikanan bagi pihak asing. Dalam penelitian ini, peneliti menempatkan diri sebagai observer;
- c. Wawancara, secara terbuka dengan informan secara *face to face*, telepon, fax maupun melalui seminar.

Metode kualitatif menempatkan peneliti sebagai instrumen penelitian "key instrument" sehingga mengutamakan data langsung atau "first hand". Untuk itu peneliti sendiri yang harus datang ke lapangan untuk mengadakan observasi atau wawancara.

Observasi adalah pengamatan yang dilakukan secara sengaja dan sistematis mengenai fenomena sosial dan gejala-gejala psikis untuk kemudian dilakukan pencatatan¹².

Data yang diperoleh (data mentah) perlu dikelompokkan diadakan kategorisasi, dilakukan manipulasi serta diperas sedemikian rupa sehingga data tersebut mempunyai makna untuk menjawab masalah.

¹² Ronny Hanityo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia 1982 Hal 14.

Data setelah disusun dalam kelompok-kelompok serta hubungan – hubungan yang terjadi dianalisa, perlu dibuat penafsiran antara fenomena yang terjadi dan membandingkan dengan fenomena-fenomena lain diluar penelitian tersebut . Dalam interpretasi atau penafsiran menggambarkan perspektif atau pandangan peneliti bukan kebenaran.

4. Responden Penelitian

a. Penentuan Sumber Informasi

Pemilihan responden dilakukan secara *purposive* (bertujuan) yakni sumber informasi yang dipilih sedemikian rupa sifatnya sudah *fixed*, jelas dan tidak diragukan.

b. Informan dalam penelitian dipilih dengan asumsi bahwa mereka mempunyai pengetahuan dan mampu menjelaskan fenomena yang berkaitan dengan topik penelitian. Sumber informasi akan dikembangkan sesuai dengan teknik *snowballing* yakni informan akan berkembang sesuai dengan kebutuhan.

c. Responden awal pada tahap awal dalam penelitian ini adalah :

Departemen Kelautan Dan Perikanan, dengan bagian-bagiannya sebagai berikut:

1. Sekretariat Jenderal (Bagian Biro Hukum)

a. Bagian Hukum Laut.

b. Bagian Perizinan.

2. Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap

a. Sekretariat Direktorat Jenderal (Bagian Hukum dan Organisasi).

- b. Direktorat Sumber Daya ikan.
 - Sub Direktorat Tata Pemanfaatan Sumber Daya Ikan ZEEI dan Laut Lepas.
 - Sub-Direktorat Data Dan Statistik.
- c. Direktorat Pelayanan Usaha Penangkapan.
 - Sub Direktorat Perizinan Usaha.
- d. HNSI

5. Teknik Analisis Data.

Data yang diperoleh dari penelitian di lapangan, dikumpulkan kemudian dilakukan analisa agar data dapat diberi arti, makna dan berguna dalam memecahkan masalah penelitian.

Data tersebut kemudian dilakukan katagorisasi terhadap masalah atau temuan, selanjutnya ditelaah dan dibahas dengan menggunakan pola pikir kontekstual sesuai dengan urutan yang telah ditentukan. Manipulasi terhadap data tersebut dari bentuk awalnya menjadi bentuk yang dapat dengan mudah memperlihatkan hubungan –hubungan antara fenomena.

Data yang diperoleh dari penelitian ini berupa data dari hasil studi pustaka dan studi dokumen terhadap dokumen publik, bahan hukum primer, sekunder dan tersier, maupun data dari hasil penelitian lapangan .

Data yang diperoleh dari penelitian lapangan , data yang diperoleh dari studi pustaka yang didukung oleh data primer dianalisis secara kualitatif. Hal ini sesuai dengan metode pendekatan penelitian hukum yang normatif yang

menekankan pada langkah-langkah spekulatif- teoritis dan analisis normatif kualitatif¹³.

Terhadap data tersebut akan dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif. Dari hasil analisis diharapkan diperoleh gambaran dan pemahaman yang akurat mengenai Akses Atas Surplus Perikanan di ZEEI sesuai kebijakan Perikanan di Indonesia.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan tesis ini terdiri 4 bab yang tersusun sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan berisi latar belakang permasalahan yang mendorong dilakukannya penelitian, diangkat dari penyalahgunaan izin penangkapan ikan di ZEEI. Tujuan dan kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian. Metode yang dipergunakan dan kerangka pemikiran dalam menganalisa data.

Bab II: Tinjauan Pustaka yang didalamnya memuat berbagai teori dan pendapat-pendapat para ahli serta peraturan yang berlaku yang berkait erat dengan materi penulisan tesis ini.

Bab III: Berisi hasil penelitian dan pembahasan yang memuat mengenai analisis penulis terhadap permasalahan yang ada.

Bab IV: Merupakan bagian penutup, berisi kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan disertai rekomendasi berdasar temuan-temuan yang telah diperoleh dalam penelitian ini.

¹³ Ronny Hanityo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia 1982 Hal 14.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. LAHIRNYA HUKUM LAUT INTERNASIONAL

Hukum Laut Internasional (Publik) yang dibuat sekarang, mula – mula timbul dari benua Eropa, berdasarkan perkembangan pikiran orang tentang penguasaan negara atas laut yang terjadi di jaman dahulu. Pada awal masa kejayaan imperium Roma telah menguasai seluruh tepi lautan tengah kerajaan – kerajaan Yunani. Phoenesia dari Rhodes mengkaitkan kekuasaan atas laut dengan pemilikan kerajaan atas laut.

Berkembang kemudian pemikiran tentang laut yang didasarkan atas hukum Romawi dalam abad pertengahan yang meletakkan dasar bagi perkembangan hukum laut Internasional (Publik).

1. Zaman Romawi

Pada masa jayanya Imperium Roma, seluruh Lautan Tengah (*Mediterranium*) berada di bawah kekuasaannya. Penguasaan laut pada masa itu tidak menimbulkan persoalan hukum karena tidak ada pihak lain yang menentang atau mengingatkan karena Lautan Tengah pada masa itu tidaklah lain daripada suatu “danau“ dalam wilayah kekuasaan Roma.

Penguasaan lautan itu dapat menimbulkan suatu keadaan danau Lautan Tengah menjadi lautan yang bebas dari gangguan bajak laut, sehingga semua orang dapat mempergunakan Lautan Tengah dengan aman dan sejahtera.

Pemikiran hukum yang melandasi sikap Bangsa Romawi terhadap laut merupakan suatu "*res communis omnium*" (hak bersama seluruh umat) menurut konsepsi tersebut penggunaan laut bebas atau terbuka bagi setiap orang.

Ajaran "*res communis omnium*" kemudian berkembang sebagai doktrin kebebasan laut. Selain itu juga terdapat pemikiran tentang laut yang menganggapnya sebagai suatu "*res nullius*", menurut pandangan ini laut bisa dimiliki apabila bisa menguasai dengan menduduki laut (Suatu paham yang didasarkan atas konsepsi "*occupatio*" dalam hukum perdata Romawi). Meskipun Imperium Roma telah runtuh namun azas-azas tersebut masih hidup terus.

2. Masa Abad Pertengahan

Pada masa itu terdapat Venetia mengklaim sebagian besar Laut Adreatik; Gunea mengklaim Laut Liguria dan sekitarnya. Pisa mengklaim laut Thyrrhenia.

Kekuasaan yang dilakukan oleh negara – negara tersebut terhadap laut yang berbatasan dengan pantainya dengan tujuan yang bermacam-macam dan apabila dikaitkan dengan kepentingan sekarang dapat berarti

- a. Karantina (perlindungan kesehatan) ;
- b. Bea cukai (pencegahan penyelundupan) ;
- c. Pertahanan dan Netralitas¹⁴.

¹⁴ Antonio Sonchi de Bustamante Y Seroen seperti dikutip Mochtar Kusumaatmadja dalam bukunya *Hukum Laut Internasional*, opcit, 1994 - hal 4.

Kebutuhan atas teori hukum tentang status antar negara laut menyebabkan ahli – ahli hukum Romawi mencari penyelesaian hukumnya didasarkan atas azas-azas dan konsepsi – konsepsi hukum Romawi. Teori yang paling terkenal masa itu dikemukakan oleh *Bartolus* dan *Bardus*. *Bartolus* meletakkan dasar dengan membagi area laut yakni bagian laut yang berada di bawah kekuasaan kadaulatan negara pantai dan diluar itu adalah bagian laut yang bebas. Teori ini kemudian akan menjadi dasar bagi pembagian laut yang klasik dalam Laut Territorial (wilayah) dan Laut Lepas. Konsepsi Baldus membagi laut dalam tiga konsepsi bertalian dengan penguasaan laut yakni

- a.. Pemilikan laut ;
- b. Pemakaian laut;
- c. Yurisdiksi atas laut dan wewenang untuk melakukan perlindungan terhadap kepentingan – kepentingan dilaut¹⁵.

Teori – teori tersebut sangat bermanfaat bahkan dijadikan sebagai dasar aturan laut. Pembentukan hukum laut Internasional pada masa pertama kelahirannya banyak ditentukan oleh tindakan negara-negara sebagai pelaksanaan perlindungan kepentingan masing-masing negara –negara tersebut.

Adu pendapat pun telah dilakukan pada masa itu antara ahli –ahli hukum yang masing-masing mempertahankan laut bebas dan laut yang dikuasai negara pantai. Berbagai faktor seperti politik, ekonomi dan teknologi sangat menentukan sikap dan kebijaksanaan negara – negara terhadap laut.

¹⁵ “Sec Ista tria sunt diversa, Scilicet, proprietas, usus, jurisdictio et protectio”, Baldus Opera ad primun Digestorium : De devisione rerum et qualitate, seperti dikutip Mochtar Kusumaatmadja, *ibid* hal 7.

Sebagai contoh Kerajaan Inggris masa itu terutama di bawah raja –raja dari Scotlandia menganggap lautan sekitar kepulauan Inggris sebagai “*dominio maris*”. Dorongan utama bagi pendirian ini adalah hasrat untuk melindungi perikanan di perairan Inggris terhadap nelayan-nelayan asing.

Konsepsi *dominio maris* (laut sebagai miliknya) yang dianut oleh kerajaan Portugal, Spanyol, Denmark dan Inggris baik berdasarkan kepentingan perlindungan perikanan maupun monopoli pelayaran mendapat tantangan dari pihak lain.

Tantangan paling gigih dan ulet terhadap konsepsi laut tertutup (*mare clausum*) berdasarkan doktrin “*dominio maris*” datang dari pihak yang memperjuangkan azas kebebasan berlayar (*freedom of navigation*) berdasarkan atas pendirian bahwa laut (harus) bebas untuk dilayari oleh siapapun juga. Dalam hal ini orang Belanda, khususnya Hugo Grotius memperjuangkan azas kebebasan laut.

Perkembangan penganut kedua doktrin tersebut baik tertutup (*mare clausum*) dan laut bebas (*mare liberum*) berjalan terus sampai kepada melahirkan hukum laut Internasional yang sekarang.

3. Perkembangan Doktrin Hukum Laut

Pembagian 2 (dua) Sub Division Laut

Pembagian dua sub division laut ini bermula dari pertentangan antara Portugal, Spanyol, Inggris melawan Belanda di abad XVII, kemudian timbullah apa yang dinamakan “*battle of the books*”, yaitu antara Inggris dengan Belanda yang berlangsung lebih dari 50 tahun lamanya yang

kemudian diakhiri dengan perang Inggris-Belanda tahun 1665. "*Bottles of the books*" tersebut umumnya berkisar disekitar teori Mare liberumnya Belanda dan Mare Clausumnya Inggris.

a. *Mare Liberum* (laut terbuka)

Bermula dari negara-negara atau kerajaan yang mengklaim atas azas kebebasan berlayar (*freedom of navigation*) yang didasarkan atas pendirian bahwa lautan (harus) bebas untuk dilayari oleh siapapun juga

Dalam hal ini orang Belanda khususnya Hugo Grotius memperjuangkan azas kebebasan laut dengan cara yang paling gigih. Walaupun kemudian Inggris dengan ratu Elizabethnya lebih dikenal sebagai perintis azas kebebasan laut ini.

Perjuangan armada Belanda dan Inggris melawan armada Portugal dan Spanyol dilautan akhirnya menjadikan azas kebebasan laut dalam arti kebebasan pelayaran menjadi kenyataan.

Azas kebebasan laut (*freedom of the sea*) pertama kali dikemukakan oleh Hugo Grotius dalam bukunya *Mare Liberum* yang terbit tahun 1609. Buku dengan judul "*on the right of the dutch to sail to the East Indies*" (tentang hak orang Belanda untuk berlayar ke Hindia Timur). Buku Grotius ini sebenarnya ditujukan pada orang Portugis (dan Spanyol) yang telah menutup laut-laut tertentu bagi pelayaran oleh orang lain.

Alasan-alasan yang dikemukakan Grotius dalam bukunya "*Mare Liberum*" untuk menyangkal kebenaran politik Portugal didasarkan atas pendirian bahwa laut terbuka untuk siapapun karena tidak ada pemiliknya.

Dalam buku *Mare Liberum* disinggung juga mengenai kebebasan untuk menangkap ikan yang dikemukakan oleh Grotius, yaitu hak menangkap ikan dilaut harus terbuka untuk siapapun juga sebab laut merupakan suatu sumber kekayaan yang tak ada batasnya.

Dalam garis besarnya argumentasi Grotius dapat didasarkan atas perbedaan antara pengertian imperium (*sovereignty*) dan *dominium* (*ownership*) suatu perbedaan yang menurut pendapatnya fundamental. Maksudnya adalah negara dapat berdaulat atas bagian-bagian laut tertentu, tetapi tak dapat memiliki laut.

b. *Mare Clausum* (laut tertutup)

Tulisan Grotius tersebut mendapat tantangan dari Inggris melalui penulis di daratan Eropa, yang paling mengemuka adalah tulisan **John Selden** (1584-1654) dalam buku *Mare Clausum : The Right and Dominion on the Sea* (1636). Dalam tulisannya Selden mengatakan bahwa tidak ada alasan untuk mengatakan bahwa laut tidak dapat dimiliki, sebab Inggris telah secara nyata dapat memiliki (menguasai) daerah laut yang cukup luas. Selden juga menekankan bahwa sejarah telah membuktikan negara-negara telah menjalankan kekuasaan mereka atas lautan dan karena itu melalui prescription atau perolehan wilayah melalui pendudukan dalam waktu lama secara damai tanpa digugat pihak manapun dan di wilayah tersebut diselenggarakan administrasi pemerintahan atas masyarakatnya. Laut itu bukanlah *mare liberum* tetapi adalah *mare clausum*.

4. Lebar Laut Territorial Tiga Mil

Kaidah lebar laut tiga mil yang pernah dianggap sebagai suatu ukuran lebar laut teritorial yang berlaku umum berasal dari kaidah tembakan meriam. Konsepsi ini lahir dengan membagi dua laut dalam dua bagian yakni laut wilayah (*territorial*) yang berada di bawah kedaulatan negara pantai dan laut lepas yang berstatus bebas.

Polemik “Mare Liberum” versus “Mare Clausum” kemudian diakhiri oleh De Dominio Maris Disertatio (1702) oleh Cornelius van Bynkershoek. Bynkershoek menolak gagasan Selden dan mengusulkan batas yang realistik dari lebar laut teritorial. Bynkershoek mengadakan asimilasi wilayah daratan dengan laut yang bersambung dengan pantai dan mengakhiri perbedaan antara imperium dan dominium. Gagasan terkenal dari Bynkershoek mengatakan bahwa kedaulatan negara berakhir sampai sejauh jangkauan tembakan meriam mulai mendukung doktrin laut teritorial.

Lebar laut territorial tiga mil yakni suatu jalur laut yang terbentang sepanjang pantai dan lebarnya tiga mil dihitung dari garis pasang surut. Dalil Bynkershoek yang menjadi suatu teori yang kemudian diterima secara umum oleh ahli-ahli hukum Internasional dengan suatu usaha untuk menggambarkan dalil tembakan meriam dalam ukuran jarak yang konkrit, pertama kali dilakukan oleh Galiani, seorang penulis Italia yang menghubungkannya secara khusus dengan suatu jalur netralitas yang lebarnya tiga mil.

Pendapat-pendapat atau tulisan yang mendasarkan kaidah tiga mil atas dalil tembakan meriam pada umumnya didasarkan atas anggapan bahwa penguasaan negara atas laut yang berbatasan selebar tiga mil itu disebabkan karena sejauh itulah jarak tembakan meriam pada waktu itu.

Sejarah menunjukkan bahwa kepentingan keamanan dan pemeliharaan netralitas merupakan hal penting bagi negara untuk meluaskan kekuasaan atas laut yang berbatasan dengan pantainya. Sampai dengan akhir abad kedelapan belas penyelamatan dan kepentingan tersebut ditampung dalam konsepsi laut territorial.

5. Perkembangan Konvensi Hukum Laut

Sampai dengan permulaan abad 20, perkembangan atas penggunaan laut semakin meningkat, seiring meningkatnya kebutuhan manusia memanfaatkan laut, baik untuk kepentingan pelayaran, perdagangan dan sebagai sumber kehidupan seperti penangkapan ikan, maka semenjak itu pulalah ahli-ahli hukum mulai mencurahkan perhatiannya pada hukum laut.

Seorang ahli hukum yang berusaha meletakkan konsep-konsep dasar tentang hukum laut, menurut Sammer,¹⁶ membagi teorinya tentang lautan secara legalistic dalam empat bagian yaitu :

- a. Perairan pedalaman ;
- b. Laut Territorial ;
- c. Zona tambahan ; dan
- d. Laut lepas

¹⁶ Summers, hal 145, seperti dikutip Chaerul Anwar, op cit, hal 2.

a. Konperensi Hukum Laut PBB I tahun 1958

Berdasarkan resolusi Majelis Umum PBB tanggal 21 Februari 1957 disepakati untuk mengadakan konperensi hukum laut di dalam bulan Maret 1958¹⁷: Resolusi tersebut berasal dari *International Law Commission* yang menyarankan diadakannya konperensi internasional tentang hukum laut. UNCLOS I berlangsung di Genewa dari tanggal 24 Februari 1958 sampai dengan 27 April 1958, yang dihadiri 700 delegasi dari 86 negara. Sebagai basis dokumen dari konperensi ini ialah **rancangan pengaturan hukum laut yang telah disiapkan oleh *International Law Commission***, diharapkan dapat disetujui konperensi sebagai konvensi-konvensi tentang hukum laut.

Konperensi dibagi atas empat komite, untuk keputusan mendasar diperlukan persetujuan dua pertiga dari yang hadir. Dalam komite tersebut telah beberapa hal dibahas diantaranya laut teritorial dan jalur tambahan. Kemudian dibahas pula tentang laut lepas (*the high seas*), dan masalah yang berkaitan dengan kebebasan di laut lepas yang oleh *International Law Commission* telah dipersiapkan sebagai berikut:

- a. Kebebasan pelayaran ;
- b. Kebebasan menangkap ikan ; dan
- c. Kebebasan meletakkan kabel di bawah laut dan pipa-pipa
- d. Kebebasan terbang di atas laut lepas

¹⁷ UN. General Assembly, Official Records, 11 th Session, Plenary Meeting 658 th, Februari 21, 1957, Res. 1105 (XI) Vide Hollick pp.132-133

Rancangan International Law Commission seluruhnya diterima dan masuk dalam Pasal 2 dari konvensi tentang laut lepas 1958¹⁸.

Konperensi Hukum Laut PBB I (UNCLOS I) telah berhasil menyetujui empat buah konvensi yaitu ;

- a. *Convention on The Territorial Sea and Contiguous Zone;*
- b. *Convention on The High Seas;*
- c. *Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Sea;*
- d. *Convention on Continental Shelf.*

b. Konperensi Hukum Laut PBB II

Diadakan antara tahun 1958 dan 1960 terdapat berbagai perbedaan dalam melakukan klaim atas laut territorial. Pembicaraan yang diadakan pada *Committee of the whol* berlangsung dari tanggal 17 Maret 1960 sampai dengan 26 April 1960. Agendanya ialah tentang masalah lebar laut territorial dan zona tambahan perikanan.

Namun ternyata dalam UNCLOS II tersebut masih terdapat banyak perbedaan utamanya mengenai lebar laut territorial. Kelemahan lainya dalam pembahasan tersebut adalah pengaturan yang terlalu kompleks konvensi tentang perikanan dan konservasi sumber-sumber hayati laut lepas.

Dengan demikian perlu diadakan suatu konperensi hukum laut berikutnya untuk membahas masalah laut territorial dan masalah perikanan.

¹⁸ Report of International Law Commission (A/3159, Articels 49-59).

c. Konperensi Hukum Laut PBB III

Latar belakang dan faktor-faktor yang mendukung terselenggaranya Konperensi Hukum Laut PBB III. Kepentingan dunia atas laut yang terlihat dalam perjalanan sejarah, mencapai puncaknya pada abad ke 20, hal tersebut dapat terlihat atas modernisasi dalam berbagai bidang kehidupan, tersedianya kapal – kapal yang lebih cepat, bertambah pesatnya kemajuan perdagangan dunia, bertambah canggih komunikasi internasional, bertambahnya penduduk dunia menimbulkan konsekuensi atas peningkatan usaha atas penangkapan ikan serta pengambilan kekayaan atas lautan, semua itu menyebabkan dunia butuh pengaturan dan tatanan hukum laut yang lebih sempurna.

Walaupun Konperensi Genewa taun 1958 telah berhasil merumuskan 4 (empat) konvensi tentang Hukum Laut namun belum berhasil menetapkan lebar laut wilayah yang selama ini dianut oleh negara-negara maritime yang besar dan lama kelamaan mereka menyadari bahwa lebar laut tiga mil yang selalu mereka tuntut dan pertahankan sebagai lebar laut wilayah menurut hukum internasional, tidak dapat dipertahankan lagi karena semakin banyaknya negara yang meninggalkannya terutama negara – negara yang sedang berkembang. Negara USSR dan USA yang membela prinsip – prinsip “kebebasan lautan“, Untuk keperluan armada militer mereka lama kelamaan terpaksa menyatakan kesediaan mereka untuk menerima lebar laut 12 mil, walaupun masih disertai persyaratan untuk menerima regim

pelayaran yang bebas melalui selat-selat yang dipakai bagi pelayaran internasional.

Hukum Laut ke III telah dipersiapkan sejak lama yaitu tahun 1970 dimana Majelis Umum PBB menerima suatu Resolusi nomor. 2750 (XXV) yang menetapkan akan diadakannya Konperensi Hukum Laut PBB yang ke tiga dalam tahun 1973 dengan mempercayakan PBB (Majelis Umum) kepada *UN Seabed Committee* yang diberi tugas mempersiapkan Konperensi tersebut.

Persiapan Konperensi Hukum Laut PBB yang ke tiga ini akan membahas masalah – masalah hukum laut yang begitu banyak , maka *UN Seabed Committee* membentuk tiga sub komite yang salah satunya yakni Sub Komite II akan membahas semua permasalahan hukum laut secara umum yaitu yang akan mencakup berbagai “ *Subject dan Issues* “, misalnya adalah laut wilayah , *contiguous zone*, selat, landas kontinen, zona ekonomi, laut bebas, hak negara – negara tak berpantai, hak negara-negara yang secara geografis tidak beruntung, wawasan nusantara, laut – laut tertutup dan separoh tertutup, pulau-pulau buatan dan instalasi-instalasi masalah pulau dan lain-lain.

Persidangan berlangsung cukup lama yakni dimulai sejak persiapannya tahun 1973 karena membahas berbagai permasalahan yang cukup sulit dalam kerangka mempersiapkan keperluan hukum laut internasional yang terbesar dan paling menyeluruh.

Baru pada tanggal 10 Desember 1982. Konvensi Hukum Laut 1982 telah berhasil disetujui di Montego Bay, Jamaica ditandatangani 119 negara, pada hari pertama konvensi ini terbuka untuk penandatanganan, diberi nama Konstitusi Lautan (*Constitution For The Ocean*) oleh Presiden dari Konferensi Hukum Laut PBB III.

Dengan adanya konvensi hukum laut 1982 akan menggantikan konvensi-konvensi Geneva 29 April 1958 untuk negara-negara peserta konvensi.

B. ZONA EKONOMI EKSKLUSIF

Zona Ekonomi Eksklusif merupakan pengaturan baru yang ditetapkan oleh Konvensi Hukum Laut 1982. Menurut konsep baru zona ekonomi eksklusif negara pantai mempunyai Yurisdiksi Eksklusif untuk keperluan mengawasi, mengatur dan mengelola sumber daya alam baik hayati maupun non hayati dari Zona serta pemeliharaan lingkungan kelautan untuk mencegah dan mengawasi pencemaran. Konsep tersebut juga menjamin kebebasan pelayaran, penerbangan dan komunikasi¹⁹. Zona ini berawal dari Proklamasi Presiden Truman tanggal 28 September 1945 yang membuka lembaran baru bagi negara-negara untuk melakukan klaim atas laut teritorial, landas kontinen, zona keamanan dan zona perikanan. Tindakan Presiden Amerika Serikat ini bertujuan mencadangkan kekayaan alam pada dasar laut dan tanah di bawahnya yang berbatasan dengan pantai Amerika Serikat, terutama kekayaan mineral khususnya minyak dan gas bumi. Sedangkan proklamasi perikanan pantai Truman berisi tentang

¹⁹ RR. Churchill and A.V. Lowe, Manchester University Press, 1983, h 138.

pembentukan Zona Konservasi (*Conservation Zones*) pada kawasan laut lepas tertentu yang bersambung dengan pantai Amerika Serikat. Dalam hal ini. Suatu “ *legal rationale*” sebagai jastifikasi dari proklamasi perikanan pantai tersebut dapat dilihat di dalam dokumen Bishop oleh William Bishop dari *legal Advisor's office State Departement* yang dikirim kepada perwakilan beberapa negara secara selektif. Dokumen Bishop memuat hal-hal yang merupakan basis yurisdiksi dari tindakan konservasi serta kerjasama internasional dalam bidang ini sebagai berikut :²⁰

1. Perikanan adalah penting untuk penduduk pantai yang tergantung dari sumber perikanan untuk kehidupan mereka dan industri yang berkaitan;
2. Perkembangan yang progresif dari cara-cara baru menangkap ikan yang memungkinkan penangkapan ikan secara intensif pada kawasan laut yang luas. Negara pantai secara serius dihadapkan pada eksploitasi perikanan yang tidak dibatasi, dan hal ini menimbulkan kecemasan bagi rakyat yang masa depan mereka tergantung dari sumber perikanan. Sebagai konsekuensinya terdapat kebutuhan yang jelas akan pengaturan dan perlindungan dari perikanan di laut lepas yang bersambung dengan pantai;
3. Ikan berbeda dalam spesies, jumlah dan karakteristik lainnya dari suatu laut ke laut lainnya, sehingga pengaturannya harus disesuaikan untuk masing-masing kawasan laut. Pengaturan dan pengawasan dari sumber perikanan pantai seharusnya dilakukan secara regional;
4. Suatu pengaturan untuk kawasan penangkapan ikan atau region tertentu seharusnya dibentuk oleh negara-negara dan pemanfaatan secara terus

²⁰ Hollick, *Ann. L.U.S. Foreign Policy and the Law of the Sea*, Princeton, New Jersey, 1981, hal 45 -47

menerus sumber perikanan memberikan kepada mereka suatu pengetahuan yang berguna untuk melaksanakan pengawasan yang efektif. Pengawasan termaksud tidak akan dapat memperoleh hasil yang diinginkan kecuali ketentuan-ketentuan bersangkutan berlaku untuk semua orang dan kapal-kapal yang dimiliki bangsa manapun yang melakukan penangkapan ikan.

Proklamasi perikanan pantai Truman ini merupakan suatu titik balik di dalam hukum laut dan telah turut pula mendorong negara-negara lain membentuk berbagai klaim atas sumber daya alam hayati di laut lepas.

Kemudian pengertian ini berkembang pada negara-negara lain di Latin Amerika yang mengadakan klaim 200 mil laut yaitu Peru, Equador, Chile, Panama, Brasil. Pertimbangan mengadakan klaim tersebut adalah didorong oleh keinginan untuk memelihara dan menyediakan bagi masyarakat masing-masing rakyat mereka sumber daya alam dari kawasan laut yang bersambung dengan pantainya. Zona ekonomi atau zona sumber-sumber kekayaan alam seluas 200 mil, adalah zona dimana negara pantai mempunyai hak berdaulat atas sumber-sumber alam hayati dari dasar laut dan perairan di atasnya. Kelompok negara-negara ini meliputi Kolumbia, Meksiko, Venezuela dan negara-negara Karibia, mereka menyebut zona ekonomi sebagai "*Patrimonial Sea*". Mereka kemudian mengadakan konperensi tentang masalah kelautan di Santo Domingo tahun 1972 untuk mengkoordinir kebijaksanaan tentang zona sumber-sumber kekayaan alam dan menghasilkan Deklarasi Santo Domingo, yang kemudian diserahkan kepada Komite Dasar Laut PBB (*United Nation Sea-bed Committee*).

Konsepsi "Patrimonial Sea (*Patrimonialist*)" yang ingin mempertahankan laut wilayah 12 mil, tetapi menginginkan diakuiinya *sovereign right* negara pantai atas kekayaan alam disepanjang pantainya sampai sejauh 200 mil dari garis-garis dasar baik puser air maupun tanah di bawahnya, tetapi jika diluar batas itu masih ada dataran kontinent (*Continental Shelf* dalam arti geologis) negara pantai, maka landas kontinen negara tersebut (*Continental shelf* dalam arti hukum) supaya tetap diakui sampai ke "*natural prolongation of the continent*", yaitu sampai ke "*Outer Edge Of The Continental Margin*". Konsepsi "*Patrimonialist*" ini banyak dianut oleh negara – negara Karibia. Dan berbeda dengan konsepsi Zona Ekonomi pada dasarnya ingin tetap mempertahankan konsepsi landas kontinen²¹. Dengan demikian jelas kelihatan bahwa klaim dari negara –negara latin Amerika lebih luas dari Proklamasi Truman. Dalam hal yang berkaitan dengan perikanan, Proklamasi Truman berusaha membentuk zona konservasi perikanan pada kawasan laut lepas yang bersambung dengan pantai, berdasarkan teori umum tentang negara pantai untuk melindungi perikanan pada kawasan laut yang bersambung dengan perairan pantai Amerika Serikat. Dilain pihak klaim dari negara-negara Latin Amerika memasukkan formulasi dari doktrin landas kontinen dan perairan di atas landas kontinen. Hal ini tidak mengherankan oleh karena dimasukkannya konsep landas kontinen ke dalam permasalahan hukum Internasional di dasarkan pada teori bahwa perairan di atas landas kontinen sangat penting untuk perikanan.²² Meskipun demikian dalam wilayah selebar 200 mil itu negara pantai mempunyai kewajiban berdasarkan hukum internasional untuk

²¹ Hasim Djalal, *Perjuangan Indonesia di bidang hukum Laut*, Binacipata, Bandung 1981, Hal. 105.

²² UN. Doc, ST/LEG/ SER.13/1 (1951)

menghormati hak-hak negara lain, misalnya kebebasan pelayaran dan penerbangan (*freedom of navigation and overflight*) dan kebebasan pemasangan kabel-kabel dan pipa-pipa di bawah laut (*freedom on the laying of sub marine cables and pipe lines*), serta hak-hak lintas damai (*innocent passage*) tidak terganggu (*in offensive*) dan tetap diakui sebagaimana mestinya. Lebih lanjut secara terperinci ZEE diuraikan sebagai berikut :

1. Keadaan Sebelum Konvensi Hukum Laut 1982

a. Proklamasi Presiden Truman.

Pada tanggal 28 September 1945 Presiden Amerika Serikat Harry. S Truman telah mengumumkan dua buah proklamasi, yaitu :

1) Proklamasi mengenai landas kontinen

Dimulainya suatu perkembangan dalam hukum laut masa kini yang didasarkan atas pengertian baru dalam hukum laut yakni pengertian geologi "*Continental Shelf*" atau dataran kontinental.

Tindakan Presiden Amerika Serikat ini bertujuan mencadangkan kekayaan alam pada dasar laut dan tanah di bawahnya yang berbatasan dengan pantai Amerika Serikat, terutama kekayaan mineral khususnya minyak dan gas bumi²³.

2) Proklamasi tentang perikanan

Proklamasi ini tidak sepenting proklamasi yang pertama tentang landas kontinen. Intinya adalah perikanan sangat penting bagi sumber kehidupan bagi masyarakat yang hidup di daerah pantai dan penting pula sebagai sumber bahan bagi industri makanan Amerika Serikat.

²³ Mochtar Kusumaatmadja-*Hukum Laut Internasional*, opcit, 1984, Hal 83.

Meningkatnya kemajuan dalam peralatan dan teknik penangkapan ikan menimbulkan bahaya penangkapan yang berlebihan (*over fishing*) yang dapat mengakibatkan terkurasnya sumber kekayaan ikan, telah menimbulkan kebutuhan yang mendesak untuk melindungi sumber perikanan pantai dari cara – cara pengambilan yang mengancam kelangsungan sumber kekayaan ini, sehingga pemerintah AS perlu mengambil tindakan :

- Melakukan pencadangan (*Conservation*) ;
- Perlindungan (*Protection*) kekayaan hayati yang terdapat di laut yang berbatasan dengan pantainya²⁴.

Meskipun dikatakan bahwa Proklamasi tentang perikanan tidak sepenting pada Proklamasi tentang landas kontinen, namun pemunculan pengertian "*Continental shelf*" dalam hubungan dengan hukum laut dapat dikatakan bahwa pengertian ini pertama – tama muncul tidak dalam hubungan dengan kekayaan mineral dalam dasar laut, tetapi bertalian dengan kekayaan hayati perikanan. Pengertian "*Continental shelf*" untuk pertama kali diperkenalkan oleh seorang Spanyol **Odon de Buen** dalam Konperensi perikanan di Madrid tahun 1926. Konsepsi "*Continental shelf*" dikemukakan dalam hubungan dengan perikanan berdasar anggapan bahwa perairan di atas dataran kontinen (*Continental shelf*) merupakan perairan yang baik untuk kehidupan ikan.

Continental shelf, walaupun bagaimana ternyata dari Proklamasi Truman tahun 1945 tentang *Continental shelf*, konsepsi *Continental shelf*

²⁴ Mochtar Kusumaatmadja. *Ibid.* hal 88-89

lebih banyak dikaitkan dengan sumber kekayaan mineral. Sejarah dari pada konsepsi ini menunjukkan bahwa kekayaan hayati pun erat hubungan dengan *Continental shelf*²⁵.

b. Klaim Negara-Negara Latin Amerika

1) Deklarasi Santiago

Segera setelah Proklamasi Presiden Truman, negara – negara Latin Amerika memberikan reaksinya, yaitu yang pertama datang dari Mexico, kemudian diikuti negara Chile, Equador dan Peru. Yang mengadakan suatu klaim 200 Mil zona maritim dengan menandatangani Deklarasi Santiago 18 Agustus 1952.

Deklarasi Santiago 1952, suatu deklarasi Zona Maritim. Diadakan dengan pertimbangan bahwa pemerintah Chile, Equador dan Peru didorong oleh keinginan untuk memelihara sumber daya alam dari kawasan laut yang bersambung dengan pantainya dan menyediakan makanan bagi rakyat masing – masing negara.

Hal-hal pokok yang dimuat oleh Deklarasi Santiago, ialah:²⁶

1. Berdasarkan atas faktor-faktor geologi dan biologi yang mempengaruhi keberadaan, pemeliharaan dan pengembangan fauna dan flora lautan dari perairan yang bersambung dengan pantainya.
2. Masing-masing memiliki kedaulatan penuh dan yurisdiksi atas kawasan laut yang bersambung dengan pantai dari negara-negara mereka yang terbentang tidak kurang dari 200 mil laut dari pantai negara yang bersangkutan;

²⁵ Mochtar Kusumaatmadja. *Ibid*, hal 95.

²⁶ Chairul Anwar, *op. cit*, hal. 7.

3. Yurisdiksi dan kedaulatan penuh atas kawasan laut yang disebutkan di atas meliputi pula kedaulatan penuh dan yurisdiksi atas dasar laut dan tanah di bawahnya.
4. Zona 200 mil laut membentang dari segala penjuru dari setiap pulau atau kepulauan yang merupakan bagian dari negara bersangkutan.
5. Deklarasi ini tidak dimaksudkan untuk mengabaikan hal-hal yang diakui oleh Hukum Internasional yaitu mengizinkan hak lintas damai dari kapal semua bangsa pada zona dimaksud;
6. Penandatanganan dari Pemerintah Chile, Equador dan Peru dimaksudkan untuk menyatakan berlakunya azas-azas yang ditetapkan dalam deklarasi dan membentuk aturan umum untuk keperluan pengawasan dan perlindungan atas perburuan ikan pada masing-masing zona maritim negara-negara peserta konperensi serta mengawasi dan mengkoordinasikan pemakaian dari seluruh produk sumber daya alam pada perairan yang bersangkutan.

Dasar alasan klaim-klaim Chile, Equador dan Peru ini diperkuat dengan argumentasi biologi yang mereka namakan "teori bioma". Teori bioma didasarkan pada siklus kehidupan yang menunjang kehidupan ekonomi di tiga negara tersebut.²⁷

Uraianya sebagai berikut : ketiga negara Chile, Equador dan Peru merupakan negara-negara yang pada masa itu penghidupannya juga didasarkan pada perdagangan pupuk. Sebenarnya pupuk ini berasal dari kotoran burung *Guano*. Sedangkan burung *Guano* ini hidup dari memakan ikan-ikan diperairan ketiga negara, yang disebut ikan *Achovics*. Ikan-ikan ini hidup hanya karena ia memakan *phytoplankton* (satuan mahluk hidup dalam bentuk nabati dan hayati dengan sistem sel yang sederhana). *Phytoplankton* ini hanya dapat hidup pada arus panas yang disebut *Peruvian Current* atau *arus laut*

²⁷ FX. Adji Samekto, *Negara Dalam Tata Tertib Hukum Internasional*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1997, hal 22

Humboldt. Dengan demikian arus panas ini memegang peranan penting sebagai faktor utama kehidupan biologis diperairan tersebut .

Azas-azas yang menjadi dasar teori bioma tersebut merupakan perpaduan atau kombinasi dari pada argumentasi *geologi dan biologi* ini dikemukakan pula dalam Deklarasi Santiago tersebut di atas.

Deklarasi ini merupakan klanjutan dari Deklarasi Persiden Chile tertanggal 23 Juli 1947 dan Presiden Peru tertanggal 1 Agustus 1947 mengenai landas kontinen (*continental shelf*), didasarkan atas konsep-konsep "*eco system*" dan "*bioma*"²⁸.

Konsep zona maritim yang diumumkan Chile dalam tahun 1947 yang kemudian dikukuhkan ke dalam Deklarasi Santiago 1952 merupakan elemen-elemen dari Zona Ekonomi Eksklusif, yang diperkenalkan pertama kalinya. Elemen-elemen tersebut adalah klaim atas sumber kekayaan alam baik hayati maupun non hayati di perairan zona maritim tersebut dari dasar laut dan tanah di bawahnya. Klaim tersebut dilakukan atas hak eksklusif untuk melakukan eksplorasi, konservasi dan eksploitasi serta pemanfaatan atas sumber daya alam kawasan tersebut. Klaim diumumkan atas kawasan laut 200 mil dari pantai.

Menurut Francisco Orrego Vicuna, Deklarasi Santiago yang memperkenalkan zona maritim dapat dibandingkan dengan klaim hak berdaulat pada ZEE dewasa ini, yaitu klaim dari hak-hak yang bersifat

²⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Lebar Laut Territorial*, opcit, hal 142

ekonomi tanpa mengganggu kebebasan pelayaran dan kebebasan laut lepas lainnya²⁹.

2) Deklarasi Montevideo dan Deklarasi Lima

Negara-negara Latin Amerika pada tahun 1970 mencapai kesepakatan dalam dua perjanjian internasional yaitu masing-masing Deklarasi Montevideo tentang hukum laut (*The Montevideo Declaration on the Law of the Sea*) tanggal 8 Mei 1970 dan Deklarasi Lima (*The Declaration of Latin American States on the Law of the Sea*) tanggal 8 Agustus 1970.

Deklarasi Montevideo terlaksana sebagai realisasi dari permintaan Sekretaris Jendral PBB yang meminta pandangan negara-negara tentang akan diadakannya konperensi Hukum Laut yang baru. Deklarasi Montevideo melakukan kedaulatan atas perairan di dalam batas 200 mil, yaitu negara-negara Equador, Panama, Brasil, Chile, Peru, El-Salvador, Argentina, Nikaragua dan Uruguay. Negara-negara tersebut kemudian menyetujui Deklarasi Montevideo yang isinya meliputi dua hal pokok :³⁰

1. Hak negara pantai atas sumber daya alam nasional dari laut yang bersambung dengan pantai mereka dan dasar laut serta tanah di bawahnya untuk dapat dipergunakan sebanyak mungkin mendorong pembangunan ekonomi dan menaikkan tingkat kehidupan rakyat ;
2. Hak untuk membentuk batas-batas dari kedaulatan dan yurisdiksi maritim menurut faktor-faktor yang menguasai keberadaan dari sumber daya alam pemenuhan kebutuhan akan pemanfaatan secara nasional.

²⁹ Mochtar Kusumaatmadja, *Lebar Laut Territorial*, Binacipta, Bandung, hal 142

³⁰ Chairul, Anwar, *opcit*, hal 7

Deklarasi Montevideo juga mengakui kebebasan pelayaran kapal-kapal asing dan kebebasan penerbangan bagi semua bangsa pada kawasan yang berada di bawah kedaulatan dan yurisdiksi maritim.

Deklarasi tersebut kemudian berkembang atas usul Peru, agar diadakan konperensi kedua di Lima, Peru dalam bulan Agustus 1970. Deklarasi Lima tetap menetapkan hal-hal pokok sebagaimana dicetuskan dalam Deklarasi Montevideo dengan ditambah dua konsep yaitu:

1. Hak negara pantai untuk mencegah kontaminasi dari air dan akibat berbahaya lainnya serta akibat yang merusak sebagai hasil dari penggunaan, eksplorasi atau eksploitasi dari kawasan laut yang bersambung dengan pantai negara yang bersangkutan ;
2. Hak negara pantai untuk menentukan, mengawasi dan turut serta di dalam semua aktivitas riset ilmiah yang diadakan di zona maritim yang berada di bawah kedaulatan dan yurisdiksi negara bersangkutan dan hak untuk diberitahukan mengenai hasil dari riset tersebut .

3) Deklarasi Santo Domingo.

Deklarasi Santo Domingo tanggal 9 Juni 1972 melahirkan konsep *patrimonial Sea*. Konsep seperti apa yang telah disebutkan dalam Deklarasi Montevideo dan Lima, namun dengan merumuskan lebih jelas perbedaan antara laut teritorial dan "*Patrimonial Sea*"

1. Negara pantai mempunyai hak berdaulat atas sumber daya alam yang dapat diperbaharui dan yang tidak dapat diperbaharui yang terdapat di perairan, pada dasar laut dan pada tanah di bawahnya dari kawasan laut yang bersambung dengan laut teritorial yang disebut dengan patrimonial Sea ;
2. Negara pantai mempunyai kewajiban untuk memperkembangkan, mempunyai hak untuk mengatur riset ilmiah pada patrimonial sea dan dengan demikian mempunyai hak pula untuk melakukan tindakan-tindakan guna mencegah pencemaran laut dan memastikan kedaulatan negara bersangkutan atas sumber daya alam dari kawasan laut yang bersangkutan ;
3. Luas dari zona ini sebaiknya merupakan hal yang disepakati menurut perjanjian internasional yang seluas mungkin. Seluruh kawasan laut dari laut teritorial dan patrimonial sea ditentukan dengan memperhitungkan faktor-faktor geografis dan tidak melebihi 200 mil;
4. Batas-batas dari zona ini antara dua atau lebih negara-negara sebaiknya ditentukan berdasarkan prosedur secara damai seperti tercantum di dalam Piagam PBB ;
5. Pada zona ini, kapal-kapal dan pesawat udara dari semua negara, negara pantai atau bukan akan menikmati kebebasan berlayar dan terbang di atas laut tanpa suatu pembatasan, kecuali yang

menyangkut dengan pelaksanaan hak-hak negara pantai atas kawasan tersebut.

Konsep ZEE telah berkembang dari praktek negara-negara Latin Amerika tersebut di atas yang memperlihatkan karakteristik zona yurisdiksi nasional.

Konsep tersebut di atas kemudian menandai dimulainya pembahasan tentang ZEE pada penyelenggaraan UNCLOS III, yang berlangsung di Caracas dari tanggal 20 Juni - 29 Agustus 1974 yang dihadiri 138 negara, termasuk Indonesia. Konsep ZEE ini pertama-tama diperkenalkan di dalam sidang *Asian African Legal Consultative Committee (AALCC)* di Colombo. Kemudian dalam sidang Colombo, di samping Sub - Committee membentuk kelompok kerja yang terdiri dari wakil-wakil dari delegasi India, Indonesia, Jepang, Kenya, Malaysia, dan Srilangka. Arti penting dari kelompok kerja ini terutama Kenya, yang memegang peranan utama dalam mencetuskan konsep Zona Ekonomi Eksklusif terlihat di dalam sidang AALCC dalam tahun 1972³¹. Masalah khusus yang dibahas diantaranya Zona Ekonomi Eksklusif kemudian dalam Konvensi Hukum Laut yang baru, ZEE diatur didalamnya mulai Pasal 55 - 76.

2. Zona Ekonomi Eksklusif Menurut Konvensi Hukum Laut 1982

a. Pengaturan ZEE

³¹ Rudolf Bernhart, *Encyclopedia Of Public Internasional Law* " (Law of The Sea – Air and Space) ", 1989, Nort – Holland, New York, 1981

Terdapat 21 pasal yang mengatur tentang ZEE pada Konvensi Hukum Laut 1982 sebagaimana telah diratifikasi dengan Undang - Undang No. 17 tahun 1985, yaitu mulai pasal 55 sampai dengan pasal 76. Beberapa pasal penting yang menyangkut mengenai ZEE berhubungan dengan akses atas surplus perikanan bagi pihak asing, sebagaimana tabel di bawah ini :

Pengaturan ZEE menurut Konvensi Hukum Laut 1982

Pasal 55 dan pasal 57

ZEE adalah suatu daerah di luar dan berdampingan dengan laut teritorial yang tunduk pada rezim hukum khusus berdasarkan mana hak – hak negara pantai dan kebebasan – kebebasan negara lain di atur. Lebarnya tidak boleh melebihi 200 mil laut dari garis pangkal lebar laut wilayah di ukur.

Pasal 56

Hak – hak, yurisdiksi dan kewajiban negara pantai dalam ZEE

- a. Hak berdaulat untuk keperluan eksploitasi dan eksplorasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam baik hayati maupun non – hayati dari perairan di atas dasar laut dan dari tanah di bawahnya dan berkenaan dengan kegiatan dan untuk keperluan eksploitasi dan eksplorasi ekonomi, aspek produksi energi dari laut, arus dan sungai zona tersebut ;
- b. Yurisdiksi sesuai relevan konvensi ini berkenaan dengan :
 - i) Pembuatan dan pemaknaan pulau buatan, instalasi dan bangunan ;
 - ii) Riset ilmiah kelautan ;
 - iii) Perlindungan dan pelestarian lingkungan laut .

Hak dan kewajiban lain sebagaimana ditentukan dalam konvensi ini ;

Pasal 58

Hak dan kewajiban negara lain ZEE ;

- Kebebasan pelayaran dan penerbangan serta meletakkan kabel dan pipa bawah laut

Penggunaan laut lain yang sah menurut hukum internasional, seperti penggunaan laut yang berkaitan dengan pengoperasian kapal, pesawat udara dan kabel serta pipa.

Pasal 61

Konservasi sumber kekayaan hayati

- a. Negara pantai menentukan jumlah tangkapan yang diperbolehkan
- b. Negara pantai harus menjamin konservasi dan pengelolaan yang tepat, sehingga sumber daya hayati di ZEE tidak dibahayakan oleh eksploitasi yang berlebihan
- c. Tindakan tersebut bertujuan memelihara atau memulihkan populasi jenis yang dapat dimanfaatkan pada tingkat yang dapat menjamin hasil maksimum lestari, sebagaimana ditentukan oleh :
 - Faktor ekonomi dan lingkungan yang relevan ;
 - Kebutuhan ekonomi masyarakat nelayan daerah pantai, dan memperhatikan kebutuhan khusus negara berkembang ; dengan memperhatikan
 - Pola penangkapan ikan ;
 - Saling ketergantungan persediaan jenis ikan
- d. Keterangan ilmiah yang tersedia, statistika penangkapan dan usaha perikanan.

Pasal 62

Pemanfaatan sumber kekayaan hayati :

- a. Negara pantai menggalakkan tujuan pemanfaatan yang optimal
- b. Negara pantai menetapkan kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya alam hayati di ZEE
- c. Dalam hal negara pantai tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan seluruh jumlah tangkapan yang diperbolehkan, negara pantai melalui perjanjian atau pengaturan lain memberikan kesempatan pada negara lain untuk memanfaatkan jumlah tangkap yang diperbolehkan yang masih tersisa, dengan memperhatikan pasal 69 dan 78.
- d. Dalam memberikan kesempatan kepada negara lain, hal – hal yang perlu diperhatikan :
 - 1) Pentingnya sumber daya alam hayati bagi negara pantai yang bersangkutan dan kepentingan nasionalnya.
 - 2) Ketentuan Pasal 69 dan 70
 - 3) Ketentuan negara berkembang di Sub – region atau region itu
 - 4) Sungguh – sungguh telah melakukan usaha riset dan identifikasi persediaan jenis ikan.

b. Ratifikasi Konvensi Hukum Laut 1982

Konvensi Hukum Laut 1982 kini telah menjadi hukum positif di Indonesia, melalui pengesahan dengan Undang - Undang No. 17 tahun 1985 yang mulai berlaku pada tanggal 31 Desember 1985. Dalam pada itu bagi Indonesia sebagai suatu negara yang telah meratifikasi konvensi yang baru ini, maka sudah seyogyanyalah tindak lanjut yang dilakukan adalah implementasi. Berbeda dengan konsep tradisional tentang implementasi yaitu pemenuhan atas kewajiban – kewajiban tertentu, implementasi terhadap suatu perjanjian internasional yang dihasilkan melalui suatu proses negosiasi istimewa seperti konvensi hukum laut 1982 ini menjadi berlainan. Kalau dijabarkan secara lebih luas, konvensi hukum laut 1982 mengandung kewajiban – kewajiban yang menurut JOHNSTON dapat dibedakan ke dalam 2 bentuk yaitu³² :

- a. *Soft responsibilities* atau *mare expektations*, yaitu dalam bentuk harapan -- harapan agar negara – negara melakukan suatu tindakan tertentu ; dan
- b. *Hard law Obligation*, yaitu berupa kewajiban – kewajiban yang ditentukan dalam konvensi itu sendiri.

Lebih lanjut apabila dikaji ketentuan – ketentuan Hukum Laut 1982 melalui ke dua bentuk kewajiban – kewajiban tersebut, tampaknya secara umum konvensi telah menyediakan cara – cara implementasi sebagai berikut³³ :

³² Douglas M. Johnston, *Supra*, n – 380, hal. 15, seperti dikutip Etty R Agoes, *Op cit*, Hal. 248.

³³ Etty R Agoes, *Ibid*, Hal. 249.

- a. Melaksanakan hak – hak yang diberikan oleh konvensi ;
- b. Mengeluarkan peraturan perundang - undangan baru ;
- c. Melaksanakan kewajiban – kewajiban yang bersifat teknis atau administratif
- d. Menetapkan ketentuan – ketentuan khusus yang harus diterapkan untuk kegiatan – kegiatan tertentu, seperti misalnya penetapan batas keluar garis pangkal, dan lain - lain ;
- e. Melaksanakan kewajiban – kewajiban finansial yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan kegiatan – kegiatan tertentu ;
- f. Melaksanakan kewajiban – kewajiban untuk melakukan kerjasama internasional.

c. Implementasi Konvensi Hukum Laut 1982

Berpedoman pada uraian di atas, bagi Indonesia sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan atas konvensi hukum laut 1982 khususnya akses atas surplus perikanan bagi pihak asing, dapat digambarkan dalam bentuk langkah – langkah di bawah ini :

1. Melaksanakan hak – hak yang diberikan oleh konvensi

Konvensi Hukum Laut yang baru memuat beberapa ketentuan tentang hak – hak baru yang selama ini belum pernah diatur dalam perjanjian – perjanjian internasional lainnya. Hak – hak baru yang dimiliki oleh negara pantai adalah mengenai ZEE, yang diatur dalam Pasal 55 sampai dengan 76 KHL 1982.

Hak sesuai dengan ketentuan tersebut telah dilaksanakan Indonesia dengan dituangkan dalam perundang – undangan dan bentuk peraturan pelaksanaannya, meliputi :

- a. Undang - Undang Nomor.5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia
- b. Undang - Undang No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan;

- c. Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia;
- d. Pengumuman Pemerintah Republik Indonesia tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Tanggal 21 Maret 1980.

2. Menetapkan Peraturan Perundang – undangan Baru

Termasuk dalam pengertian ini adalah menetapkan peraturan perundang – undangan baru sebagai pelaksanaan pemenuhan kewajiban dari konvensi ini. Yang perlu mendapatkan perhatian adalah terhadap hal-hal yang telah diatur dalam peraturan perundang – undangan nasional, dapat dilakukan peninjauan kembali ketentuan – ketentuan yang masih harus disesuaikan dengan ketentuan konvensi.

Dalam pelaksanaan akses atas surplus perikanan bagi pihak asing, konvensi memberikan hak kepada negara pantai untuk menetapkan peraturan perundang – undangan, yang dapat dijabarkan sebagai berikut :

a. Konservasi dan pemanfaatan penuh;

Konvensi menegaskan bahwa dalam hal konservasi terdapat penegasan agar negara pantai menetapkan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan dalam Zona Ekonomi Eksklusifnya. Pengaturan nasional tentang konservasi terdapat pada Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1985 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 995 / Kpts / IK.210 / 9 / 1999 tentang

Potensi Sumber Daya Ikan dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) di wilayah Perikanan Republik Indonesia.

b. Surplus dan Akses Atas Surplus Perikanan

Elemen utama dari pengaturan pemanfaatan sumber daya alam hayati pada Zona Ekonomi Eksklusif terdiri dari ³⁴:

1. Tujuan dari pemanfaatan sumber perikanan secara optimum;
2. Penentuan dari adanya surplus bagi pihak asing ; dan
3. Penetapan alokasi surplus bagi pihak asing

Uraian tersebut akan memberikan analisis dalam kaitan dengan ketentuan-ketentuan KHL 1982, dan hal-hal yang dapat ditemukan di dalam hukum kebiasaan internasional. Implementasi terhadap hal tersebut terdapat dalam Pasal 5 Ayat (3) Undang - Undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

c. Menetapkan Suatu Pola Kebijakan Nasional

Melihat beberapa ketentuan yang dibuat oleh pemerintah tentang Akses Atas Surplus Perikanan bagi pihak asing, beberapa kali ketentuan itu dirubah dibuat sesuai dengan kebijakan perikanan yang sedang berlaku, antara lain :

1. Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 475 / Kpts / IK.120 / 7 /1985, Pemerintah memberikan izin kepada orang atau

³⁴ Chairul Anwar, *Opcit*, hal 42

badan hukum asing untuk menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia;

2. Peraturan Pemerintah Nomor. 15 Tahun 1990 tentang Perikanan, dalam Pasal 3 menetapkan bahwa usaha perikanan di wilayah perairan Republik Indonesia *hanya boleh* dilakukan oleh perorangan Warga Negara Republik Indonesia atau Badan Hukum Indonesia termasuk Koperasi. Sesuai ketentuan ini sewa kapal perikanan berbendera asing diperkenankan dilakukan oleh perusahaan perikanan nasional yang melakukan penangkapan ikan di ZEEI
3. Keputusan Menteri Pertanian No. 508 / Kpts / PL.810/7/1996 tentang Pengadaan Kapal Perikanan dan Penghapusan Sistem Sewa Kapal Perikanan Berbendera Asing; dan
4. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / MEN / 2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Keputusan terakhir ini menghapus sistem sewa kapal perikanan dan membuka kembali sistem pengadaan dan penggunaan kapal perikanan dari luar negeri. Penataan yang dimaksudkan sesuai dengan peraturan ini adalah sistem pengawasan dan pengendalian untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan secara berdaya guna dan berhasil guna. Dilakukan dengan cara :

1. Usaha Patungan;
2. Beli Angsur; dan
3. Lisensi.

Selanjutnya untuk dapat memanfaatkan hasil – hasil perjuangan Indonesia di forum internasional yang kini telah menjadi bagian dari konvensi hukum laut 1982 tersebut, pemerintah Indonesia perlu merumuskan pola kebijaksanaan nasional di bidang kelautan. Dapat disampaikan disini bahwa pelaksanaan langkah-langkah tindak lanjut setelah ratifikasi bagi Indonesia ini memerlukan pola kebijakan nasional yang terpadu dan menyeluruh. Diharapkan pola kebijaksanaan demikian dapat memberikan isi pada kerangka berfikir yang didasarkan pada doktrin nasional wawasan nusantara.

d. Hak-hak dan kewajiban negara pantai pada ZEE adalah³⁵ :

- Hak berdaulat (*Sovereign right*) untuk mengadakan eksploitasi dan eksplorasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam hayati atau non hayati dari perairan, dasar laut dan tanah di bawahnya;
- Hak berdaulat atas kegiatan-kegiatan eksploitasi dan eksplorasi seperti produksi energi dari air dan angin;
- Yurisdiksi untuk mendirikan dan pemanfaatan pulau buatan, instalasi dan bangunan, riset ilmiah kelautan, perlindungan dan pembinaan dari lingkungan maritim.

³⁵ Pasal 56 KHL 1982

Selain melakukan pengelolaan sumber daya alam hayati, Konvensi baru ini juga menetapkan hak negara pantai untuk melakukan eksploitasi dan eksplorasi sumber kekayaan alam pada landas kontinen, yang juga berlaku untuk ZEE³⁶.

Selanjutnya negara pantai memiliki hak penegakan hukum dan perundang - undangan sebagai berikut³⁷:

1. Menaiki, melakukan inspeksi, manahan dan mengajukan ke pengadilan kapal-kapal beserta awaknya ;
2. Bahwa kapal-kapal beserta awaknya yang ditahan akan dibebaskan segera, setelah dilakukan pembayaran uang jaminan ;
3. Negara pantai dalam melakukan penahanan terhadap kapal-kapal asing segera memberitahukan perwakilan negara bendera kapal atas tindakan yang diambil dan denda yang dikenakan ;
4. Dalam hal tidak terdapat suatu perjanjian internasional, antara negara pantai dengan negara bendera kapal yang ditangkap atas pelanggaran hukum dan perundang - undangan penangkapan ikan dari ZEE tidak diperkenankan melakukan hukuman penjara.

Selanjutnya negara pantai harus menentukan penangkapan ikan yang diperbolehkan (menetapkan JTB) sumber hayati dari Zona Ekonomi Eksklusifnya. Dan menentukan kapasitas penangkapan dari sumber-sumber hayati tersebut³⁸. Tindakan konservasi oleh negara pantai dan pengelolaan tepat sehingga pemeliharaan sumber kekayaan hayati tidak dibahayakan oleh eksploitasi berlebihan.

³⁶ Pasal 76 KHL 1982

³⁷ Pasal 73 KHL 1982

³⁸ Pasal 61 KHL 1982.

Sedangkan orang asing yang melakukan penangkapan ikan di ZEE negara pantai harus mengindahkan upaya-upaya konservasi sesuai peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh negara pantai³⁹.

e. Hak-hak dan Kewajiban Negara Lain Pada Zona Ekonomi Eksklusif

Menurut KHL 1982 ini negara pantai dalam melaksanakan hak-hak dan kewajibannya haruslah mempertimbangkan pula hak-hak dan kewajiban negara lain sebagaimana diatur pada Pasal 58 KHL 1982:

1. Kebebasan Pelayaran dan Penerbangan;
2. Kebebasan meletakkan kabel-kabel di bawah laut dan pipa-pipa dan pemakaian laut lainnya yang dibenarkan menurut hukum internasional, seperti yang berkaitan dengan operasi kapal, pesawat terbang, kabel-kabel laut dan pipa-pipa. Negara lain dengan persetujuan negara pantai dapat melakukan pemanfaatan bersama-sama sumber kekayaan hayati pada ZEE⁴⁰.
3. Dalam melaksanakan hak-hak dan memenuhi kewajibannya berdasarkan Konvensi ini di Zona Ekonomi Eksklusif, negara-negara harus memperhatikan sebagaimana mestinya hak-hak dan kewajiban Negara pantai dan harus mentaati peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Negara pantai sesuai ketentuan Konvensi ini dan peraturan hukum internasional lainnya sepanjang ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan Bab ini.

³⁹ Pasal 62 KHL 1982.

⁴⁰ Pasal 62 KHL 1982.

4. Pasal 62 ayat (4), bagi negara lain menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif harus mematuhi tindakan konservasi

f. Pengumuman Peta Zona Ekonomi Eksklusif

Sesuai Pasal 75 KHL 1982, negara-negara diharuskan mengumumkan peta-peta yang menunjukkan batas-batas sebelah luar dari Zona Ekonomi Eksklusif dimana mungkin daftar koordinat geografis serta menyimpan masing-masing kopinya pada Sekretariat Jenderal PBB

g. Penyelesaian Perselisihan Pada Zona Ekonomi Eksklusif

Konvensi baru dalam Pasal 59 menyebutkan tentang penyelesaian perselisihan antar negara mengenai hak-hak dan yurisdiksi pada zona harus diselesaikan atas dasar keadilan dengan memperhatikan semua hal-hal penting serta kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan dan masyarakat internasional secara keseluruhan.

h. Penentuan Batas Zona Ekonomi Eksklusif

Setiap negara pantai harus menetapkan batas-batas dari Zona Ekonomi Eksklusif, terutama antara negara-negara yang pantainya bersambung atau berhadapan dapat dilakukan dengan perjanjian menurut hukum internasional guna memperoleh pemecahan yang adil. Dalam hal tidak tercapai perjanjian semacam itu maka negara-negara tersebut dapat memecahkan melalui prosedur penyelesaian perselisihan menurut konvensi ini⁴¹.

Bagi Indonesia, batas ZEE Indonesia 200 mil laut dengan negara-negara tetangga tetap harus ditentukan berdasarkan pada 'azas sama jauh'

⁴¹ Pasal 74 KHL 1982.

(*equidistant principles*) dengan memperhitungkan keadaan-keadaan khusus (*special circum stances*). Selain itu Indonesia berpendirian bahwa batas ZEE tersebut tidak perlu identik dengan batas landas kontinen karena patokan-patokan yang dipakai, faktor-faktor yang mempengaruhinya adalah berbeda⁴². Dalam hal ZEE Indonesia tumpang tindih dengan ZEE negara-negara yang pantainya saling berhadapan ataupun berdampingan (*opposite or adjacent coast*) dengan pantai Indonesia, maka batas ZEE antara Indonesia dan negara-negara tersebut ditetapkan dengan persetujuan antara negara Republik Indonesia dengan negara yang bersangkutan. Selama persetujuan sebagaimana dimaksud belum ada dan tidak terdapat keadaan-keadaan khusus yang perlu dipertimbangkan, maka batas ZEE antara Indonesia dan negara tersebut adalah garis tengah atau garis sama jauh (*Middle line or Equidistance*) antara garis-garis pangkal laut wilayah Indonesia atau titik-titik terluar Indonesia dan garis-garis pangkal laut wilayah atau titik-titik terluar negara tersebut, kecuali jika dengan negara tersebut telah tercapai persetujuan tentang pengaturan sementara yang berkaitan dengan batas ZEE tersebut⁴³. Batas – batas ZEE telah diadakan antara Indonesia dengan negara tetangga, disini akan diberikan satu contoh perjanjian antara Indonesia dengan Australian tentang batas – batas ZEE masing-masing (Lampiran I).

⁴² Batas ZEE harus memperhatikan beberapa aspek, antara lain kepentingan-kepentingan dari negara-negara, batas ZEE tidak boleh melebihi 200 mil laut dengan mempertimbangkan faktor 'geologis, geografis, biologis dan keamanan nasional' tanpa bertentangan dengan batas-batas yang ada sebelumnya.

⁴³ Pasal 3 UU No.5 tahun 1983 serta penjelasannya.

Selanjutnya di bawah ini akan dikemukakan usaha dan kebijaksanaan Pemerintah Republik Indonesia dalam penetapan batas – batas laut wilayah serta batas ZEE 200 mil laut dengan beberapa negara tetangga baik yang sudah dilakukan maupun baru akan dilakukan, antara lain adalah dengan Papua Nugini, Australia, Vietnam, Filipina dan Malaysia dengan memanfaatkan beberapa pendapat yang ada hubungannya dengan persoalan penetapan batas-batas dimaksud.⁴⁴

1. Indonesia – Malaysia

Sebagaimana sudah kita ketahui bahwa sudah terdapat beberapa perjanjian antara Indonesia - Malaysia, baik mengenai luar batas wilayah maupun landas kontinen telah diadakan, yang antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Perjanjian mengenai Landas Kontinen di Selat Malaka dan Laut Cina Selatan, 27 Oktober 1969;
- b. Perjanjian tentang Common Point di Selat Malaka, 21 Desember 1971;
- c. Perjanjian tentang Garis Batas Laut Wilayah di Selat Malaka, 17 Maret 1970; dan
- d. Perjanjian tentang Regime Hukum Negara Kepulauan, Kamis 25 Pebruari 1982 di Jakarta.

Perjanjian yang disebut terakhir ini adalah merupakan tindak lanjut daripada “ *Memorandum of Understanding*” antara kedua negara mengenai pengakuan hak-hak dan kepentingan Malaysia berdasarkan

⁴⁴ Syahmin A.K, opcit, hal. 45 -70

sejarah di perairan Laut Cina Selatan yang memisahkan Malaysia Barat dan Timur.

2. Indonesia - Filipina

Filipina pada bulan Mei 1979, telah mengumumkan ZEE 200 milnya.⁴⁵ Sistem yang dianut Filipina dalam penetapan batas landas kontinen adalah sistem yang sama dengan yang dianut oleh Indonesia yakni " *Middle line atau equidistant*", baik Indonesia maupun Filipina keduanya adalah negara kepulauan. Dengan terjadinya penetapan batas ZEE 200 mil laut oleh masing-masing pihak dan diukur dari garis-garis pangkal dari mana diukur laut teritorial masing-masing yang mengelilingi masing-masing kepulauannya, maka dibagian selatan Filipina (selatan Mindanao) dan bagian utara Indonesia (Laut Sulawesi dan Sangir Talaut) perlu diadakan penetapan batas-batasnya. Tumpang tindihnya wilayah tersebut di atas diperkirakan akan terjadi di bagian selatan Mindanao, sedangkan diperairan Laut Sulawesi hanya akan terjadi perhimpitan garis batas.

3. Indonesia - Vietnam

Penetapan garis batas landas kontinen dengan pihak Vietnam ternyata mengalami kesulitan pula, disebabkan oleh perbedaan pendapat mengenai sistem penarikan garis batas tersebut, perbedaan yang dimaksud adalah terdapatnya perbedaan prinsip sebagai berikut :

⁴⁵ G. Kartasapoetra dan R.G. Kartasaputra, *Indonesia dalam lingkungan hidup Internasional* (dari abad ke abad), Sumur Bandung, Bandung, 1984, hal. 114-136

- a. Pihak Indonesia : bagi penetapan batas landas kontinen ini, Indonesia sangat berkeberatan dan menolak prinsip penarikan garis batas yang dipergunakan oleh pihak Vietnam yakni prinsip batas yang “ *tench*”. Indonesia menginginkan sistem penarikan garis tengah (*Middle line*) sebagai batas landas kontinennya;
- b. Pihak Vietnam : bagi penetapan batas landas kontinennya menghendaki agar prinsip “ *thalweg*” dipergunakan sebagaimana mestinya, prinsip ini lazim dipergunakan untuk menentukan garis batas negara yang berbatasan dengan sungai di mana alur-alur terdalamnya sangat diperhatikan. Sejalan dengan prinsip tersebut , pihak Hanoi menuntut agar suatu *tench* (palung laut) yang membentang sejak Pulau Anambas sampai Pulau Natuna merupakan batas landas kontinennya.

Dengan belum adanya kesepakatan mengenai masalah ini, jelas telah menggambarkan adanya batas wilayah yang masih tumpang tindih dan demi keamanan serta ketertiban masing-masing negara keadaan demikian perlu segera diselesaikan.

- c. Indonesia – Papua Nugini

Masalah penetapan batas ZEE 200 mil laut antara Indonesia dengan Papua Nugini sesungguhnya tidak banyak menimbulkan masalah, hal ini disebabkan oleh perjanjian-perjanjian antara Indonesia - Australia sebelum wilayah itu merdeka masih tetap diakui dan berlaku. Sesuai dengan kebiasaan dan ketentuan

Hukum Internasional yang berlaku, maka perlu diadakan pembaharuan perjanjian batas antara kedua negara. Kedua negara sudah membicarakan lagi (dalam hal ini sebelumnya yakni pada bulan Mei 1978 telah dikeluarkan pernyataan bersama (*joint declaration*) kedua negara)⁴⁶. Pernyataan tersebut menegaskan bahwa perjanjian – perjanjian terdahulu tetap mempunyai daya laku dan akan diadakan persetujuan final mengenai penetapan batas kedua negara. Juga dalam pernyataan bersama tersebut disebutkan bahwa tindakan-tindakan yang diambil oleh pihak Papua Nugini untuk menetapkan zona perikanan 200 mil serta kebijakannya dalam pengelolaan sumber – sumber daya hayati dalam zona tersebut diakui.

d. Indonesia – Australia

Perairan di sebelah selatan Timor-timur terdapat masalah yang pada waktunya harus diselesaikan antara kedua negara bertetangga yang bersangkutan. Masalah ini adalah menyangkut batas landas kontinen sebelah selatan saja, karena batas landas kontinen bagian / sebelah timur dan barat Timor-Timur telah diselesaikan sewaktu wilayah itu masih merupakan bagian Portugal. Dengan timbulnya integrasi Timor Timur ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah merupakan keharusan bagi Indonesia dan

⁴⁶ Joint declration tersebut adalah merupakan hasil pertemuan antara Menlu RI, Mochtar Kusumaatmadja dengan Menlu Papua Nugini dan Menteri Perdagangan yang dilakukan sejak tanggal 11 sampai dengan 14 Desember 1978.

Australia untuk menyelesaikan penentuan batas landas kontinen di sebelah selatan pulau tersebut.

3. Zona Ekonomi Eksklusif Sebagai Hukum Kebiasaan Internasional

Berkembangnya ZEE sebagai hukum kebiasaan internasional bermula ditentukannya oleh praktek yang seragam dari negara – negara yang melakukan klaim 200 mil ZEE. Kesamaan praktek dari negara – negara dalam melakukan klaim itu merupakan elemen yang penting dari hukum kebiasaan internasional

Konsep ZEE telah melalui perjalanan yang panjang sejak diperkenalkan oleh Kenya pada tahun 1972 pada sidang *Asian - African Legal Consultative Committee (AALCC)*. Konsep ZEE seperti termuat didalam teks UNCLOS III telah mengilhami suatu model yang konkrit sebagai hasil dari musyawarah yang panjang.

Dalam perjalanan yang panjang sampai dengan termuat dalam teks UNCLOS III hampir tidak mengalami perubahan sampai diterimanya KHL 1982 di Montego Bay, Jamaica tahun 1982. Bahkan sebelum berakhirnya UNCLOS III telah terdapat praktek yang luas yang terjelma dalam kristalisasi dari elemen model ZEE dari teks UNCLOS III.

ZEE sebagai perwujudan rezime baru dari hukum internasional menunjukkan suatu bukti keinginan seluruh negara untuk membentuk suatu rezim dengan maksud pemakaian laut secara damai, pemanfaatan sumber

daya alam secara efektif, menjamin pelayaran dan komunikasi internasional dan melindungi lingkungan kelautan.

Pentingnya regime perikanan pada ZEE dapat ditemukan pada sebagian besar pasal-pasal tentang ZEE seperti tercantum pada Part V dari KHL 1982. Antara tahun 1972 – 1985 terdapat 86 klaim yang menunjukkan bahwa model ZEE telah mendapat dukungan yang luas dan telah merupakan praktek internasional⁴⁷.

Suatu karakteristik yang penting dari praktek hukum kebiasaan dari konsep ZEE seperti perundang-undangan nasional dan praktek perjanjian-perjanjian perikanan terlaksana atas model ZEE yang berkembang dari perundangan UNCLOS III yang tercantum di dalam teks konvensi. Dengan demikian ZEE yang telah berakar pada hukum kebiasaan internasional telah mengambil bentuk di dalam praktek negara – negara yang berasal dari model teks UNCLOS III.

ZEE yang semula dikembangkan lewat Proklamasi Presiden Truman 28 September 1945 yang mengumumkan dua buah proklamasi, yang satu mengenai landas kontinen, serta proklamasi tentang perikanan pantai merupakan titik awal lahirnya konsep ZEE. Kemudian konsep ZEE pertamanya diperkenalkan didalam sidang Asian – African Legal Consultative Committee (AALCC) di Kolombo. Berkembang kemudian pada klaim 200 mil zona maritim oleh negara – negara Latin Amerika menyebabkan praktek ZEE dilaksanakan oleh sebagian besar negara – negara termasuk Republik Federasi Jerman, tanpa menunggu hasil dari UNCLOS III memproklamkan

⁴⁷ Robert W ,Smith, *Exclusif Economic Claims*, Martinus, 1986, hal 4.

zona perikanan 200 mill tahun 1976⁴⁸. Didalam preamble dari proklamasi ini dinyatakan bahwa perubahan – perubahan mendasar sedang berlangsung didalam hukum laut internasional.

Negara –negara maritim besar seperti Inggris, Jepang, Amerika Serikat, Uni Soviet, Republik Federasi Jerman, yang pada mulanya mengutuk tindakan unilateral dari klaim negara – negara atas ZEE 200 mill, kemudian turut mengumumkan ZEE mereka masing-masing⁴⁹.

Indonesia didalam pengumuman ZEE tahun 1980 menyatakan bahwa praktek negara-negara menunjukkan bahwa regime ZEE 200 mill telah diterima sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional yang baru. Dengan demikian hal tersebut dapat disimpulkan bahwa merupakan kebutuhan hukum untuk mengumumkan ZEEI, yang telah merupakan hukum kebiasaan internasional yang didukung oleh praktek sejumlah besar negara – negara peserta UNCLOS III, tanpa menunggu hasil-hasil yang akan dicapai oleh UNCLOS III.

Sekretaris Jenderal PBB di dalam sidang di Montego Bay menyatakan bahwa hukum laut yang baru diciptakan bukan hanya melalui proses aksi dan reaksi diantara negara – negara adikuasa tetapi merupakan suatu produk keinginan sebagian besar dari bangsa – bangsa dari seluruh penjuru dunia yang pada tingkat kemajuan yang berbeda-beda dan mempunyai

⁴⁸ Smith, Robert W, hal 4 sebagaimana dikutip Chairul Anwar, Ibid hal 55.

⁴⁹ Chairul Anwar, *ibid*, hal 56.

karakteristik geografis yang satu sama yang lain tidak sama dalam kaitan dengan lautan bersatu menciptakan perubahan secara universal⁵⁰.

4. Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

Berawal dari ketidakpastian akan hasil –hasil yang dicapai oleh Konperensi Hukum Laut PBB (UNCLOS I) dan (UNCLOS II) utamanya tentang penetapan lebar laut teritorial. Kini pada saat persidangan UNCLOS III sedang berjalan banyak negara – negara utamanya negara berkembang mengkhawatirkan kegagalan UNCLOS III menetapkan lebar laut teritorial dan beberapa agenda lain yang telah diusulkan oleh negara – negara, antara lain Zona Ekonomi Eksklusif, negara –negara kepulauan dan batas – batas maritim, dan lain – lain.

Sebagaimana diberitakan bahwa pada tanggal 30 April 1982, setelah 10 dan 11 kali persidangan Konperensi Hukum Laut Internasional, akhirnya diterima melalui pemungutan suara dengan 130 setuju, 4 negara menentang dan 17 negara abstan.⁵¹

Keadaan demikian telah menimbulkan sejumlah tindakan-tindakan sepihak (*Unilateral Act*) yang telah dilakukan oleh negara – negara untuk memperluas kedaulatan di laut. Demikian halnya dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dibidang penguasaan kekayaan alam di laut, telah memungkinkan manusia untuk mengambil manfaat yang sebesar-besarnya dari laut, sehingga menimbulkan suatu jurang perbedaan yang tidak kecil artinya antara negara – negara yang sudah maju dengan negara-negara yang

⁵⁰ Lee, L.T. *The Law Of the Sea Convention and the Third States*, 1983, 77 Ajil, hal 568.

⁵¹ *Sinar Harapan*, Sabtu, 1 Mei 1982, hal.1

sedang berkembang.⁵² Dalam situasi demikian, Indonesia mengeluarkan pengumuman Pemerintah Republik Indonesia tentang ZEE Indonesia yang dikeluarkan pada tanggal 21 Maret 1980. Dalam penjelasan pengumuman Pemerintah tersebut dikatakan bahwa praktek negara-negara menunjukkan letak diameternya rezim Zona Ekonomi Eksklusif 200 mil laut sebagai bagian hukum laut internasional yang baru. Hal tersebut sebagai upaya peningkatan kesejahteraan bangsa dan memanfaatkan segenap sumber daya alam yang tersedia, baik hayati maupun non hayati adalah tujuan dan tekad bulat pemerintah dan bangsa Indonesia.

Pengumuman Pemerintah tersebut, menetapkan bahwa Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yaitu jalur diluar laut wilayah Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan Undang - undang No.4 Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia , yang lebarnya 200 mil laut diukur dari garis - garis pangkal laut wilayah Indonesia . Di dalam ZEE tersebut, Indonesia mempunyai dan melaksanakan hak-hak berdaulat untuk melaksanakan eksplorasi dan eksplotasi sumber daya alam hayati dan non hayati, serta yurisdiksi dalam pembuatan pulau-pulau buatan, penelitian ilmiah, pelestarian lingkungan laut serta hak-hak lain berdasarkan hukum internasional. Dalam ZEE Indonesia kebebasan pelayaran dan penerbangan serta pemasangan kabel dan pipa di bawah permukaan laut tetap diakui.⁵³ Bagi Indonesia pengumuman Pemerintah itu memberi arti yang sangat besar, karena akan

⁵² Syahmin AK, *Beberapa Masalah Hukum Laut Sekitar Pengumuman Pemerintah RI Tentang ZEE Indonesia* (Skripsi), 1982, hal.54

⁵³ Pengumuman Pemerintah Republik Indonesia Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Tanggal 21 Maret 1980

menambah luas laut yang berada di bawah Yurisdiksi nasional dengan lebih dari dua kali luas laut berdasarkan “ Wawasan Nusantara “ menurut Undang - undang No.4 Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia (6.000.000 km²), berarti 75persen dari seluruh wilayah Indonesia .⁵⁴

Bertambahnya luas laut yang menjadi yurisdiksi Indonesia akan membatasi ruang gerak kapal-kapal negara-negara lain.

Kemudian dengan disetujuinya Konvensi Hukum Laut 1982 di Montego Bay, Jumaica tanggal 10 Desember 1982, pengaturan internasional tentang penggunaan wilayah – wilayah perairan oleh negara sekarang tertuang dalam Konvensi PBB mengenai Hukum Laut 1982 (*United Nation Convention on the Law of the Sea*) yang mulai berlaku secara internasional sejak tanggal 16 Nopember 1994 setahun setelah tercapainya jumlah 60 ratifikasi sesuai persyaratan yang ditentukan dalam Konvensi.

Dengan telah diratifikasinya Konvensi Hukum Laut 1982 dengan Undang - undang No.17 Tahun 1985, maka konvensi tersebut telah menjadi hukum positif di Indonesia. Sedangkan pada tanggal 18 Oktober 1983 telah disahkan Undang-undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.⁵⁵

Dalam pada itu menurut azas perundang - undangan di Indonesia Undang – undang yang terbit kemudian (belakangan) membatalkan Undang – undang yang ada terlebih dahulu. Dalam ilmu hukum tata negara azas ini dikenal

⁵⁴ Menlu Mochtar Kusumaatmadja, Bertekad Tak Akan Menunggu Perubahan Sikap Amerika Serikat, Kompas, Selasa, 9 Pebruari 1982, hal.1, dikutip Syahmin AK, Beberapa Perkembangan dan Masalah Hukum Laut Internasional, Bandung, Binacipta, 1988, hal.51+

⁵⁵ Lembaran Negara No.44 Tahun 1983, diundangkan tanggal 18 Oktober 1983 (Penjelasan TLN No. 3260 / 1983)

sebagai *lex posteriore derogat lex priori*, yang berarti Undang – undang yang telah ada dan berlaku lebih dahulu dimana diatur suatu obyek hukum tertentu menjadi tidak berlaku lagi apabila ada Undang – undang baru yang lahir kemudian dan mengatur tentang obyek hukum yang sama.⁵⁶ Dengan demikian berdasarkan azas tersebut maka yang berlaku adalah Undang - undang No. 17 Tahun 1985 tentang Ratifikasi Konvensi PBB mengenai Hukum Laut 1982.

Telah disebutkan dalam tulisan terdahulu pengaturan tentang wilayah Perairan Indonesia ditetapkan dalam Undang - undang No.4 Prp Tahun 1960 jelas tidak sesuai lagi dengan perkembangan regim hukum negara kepulauan sebagaimana ditentukan dalam Bab.IV Konvensi Hukum Laut 1982. Dalam rangka memantapkan landasan hukum yang mengatur wilayah perairan Indonesia maka pemerintah Indonesia telah mencabut Undang - undang No.4 Prp Tahun 1960 dan mengganti dengan Undang - undang No.6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, yang pembuatannya berpedoman pada KHL 1982 karena telah menjadi hukum positif di Indonesia, maka ketentuan di dalam Undang - undang No. 6 Tahun 1996 yang penyusunannya didasarkan pada KHL 1982⁵⁷. Dengan demikian apakah Undang - undang No. 5 Tahun 1983 tentang ZEE Indonesia *menjadi tidak berlaku* dengan diratifikasinya Konvensi Hukum Laut 1982 yang telah menjadi hukum positif di Indonesia yang di dalamnya, mengatur tentang ZEE. Dalam Undang - undang No. 17 Tahun 1985 tentang pengesahan KHL 1982 tidaklah mengatakan hal demikian, sedangkan berbagai peraturan tentang kelautan dan perikanan yang

⁵⁶ Etty R.Agoes, Konvensi Hukum Laut 1982 (Masalah Pengaturan Hak Lintas Kapal Asing), Bandung, Arbadin 1999, hal.237

⁵⁷ Etty R.Agoes, *ibid*, hal 249

dibuat oleh Pemerintah (sebelumnya Departemen Pertanian Up. Dirjen Perikanan dan sekarang Departemen Kelautan dan Perikanan) tetap mengacu pada Undang - undang No. 5 Tahun 1983 tentang ZEE Indonesia. Dengan demikian Undang – undang tersebut *tidak menjadi tidak berlaku*, namun tetap dipergunakan sebagai dasar pengaturan tentang ZEE Indonesia.

Pasal 55 Konvensi Hukum laut 1982 yang dimaksud dengan ZEE adalah suatu jalur diluar dan berbatasan dengan laut wilayah, yang tunduk kepada regime hukum khusus sebagaimana ditetapkan dalam Konvensi ini yang meliputi hak-hak dan yurisdiksi negara pantai dan hak-hak serta kebebasan negara - negara lain. Sedang yang dimaksud dengan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia adalah hampir sama dengan ketentuan pasal tersebut di atas. Adapun batasan yang diberikan menurut pasal 2 Undang – undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menetapkan bahwa “Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia adalah jalur di luar dan berbatasan dengan laut wilayah Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan Undang – undang yang berlaku tentang perairan Indonesia yang meliputi dasar laut, tanah di bawahnya dan air di atasnya dengan batas terluar 200 (dua ratus) mil laut diukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia”.

Rumusan tersebut sesuai dengan yang disampaikan dalam Pengumuman Pemerintah tanggal 21 Maret 1980 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Penjelasan Undang – undang No 5 Tahun 1983 menyatakan bahwa Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Hukum Laut memberikan

kepada Indonesia sebagai negara pantai hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam hayati yang terdapat di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Disamping itu di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Indonesia mempunyai Yurisdiksi yang berhubungan dengan :

- a. Pembuatan dan penggunaan pulau – pulau buatan, instalasi – instalasi dan bangunan lainnya ;
- b. Penelitian ilmiah mengenai kelautan ;
- c. Perlindungan dan pelestarian lingkungan laut.

Hak – hak dan kewajiban lain Republik Indonesia , sebagaimana tertulis dalam Pasal 73 KHL 1982, sebagai berikut :

- a. Menaiki , melakukan inspeksi, menahan dan mengajukan ke Pengadilan kapal- kapal berserta awaknya;
- b. Membebaskan kapal dan awaknya yang ditahan etelah membayar uang jaminan;
- c. Negara pantai dalam melakukan penahanan kapal-kapal asing harus segera memberitahukan perwakilan negara bendera kapal atas tindakan yang diambil dan denda yang dikenakan ;
- d. Dalam hal tidak terdapat perjanjian internasional atas pelanggaran hukum dan perundang-undangan negara pantai tidak diperkanankan melakukan hukuman penjara.

a. Perundang – undangan Tentang Perairan Indonesia

Sebelum Indonesia mengumumkan Deklarasi Juanda, laut territorial Indonesia diatur oleh *Territorial Zee en Maritieme Kringen Ordonantie*, lebar laut territorial diukur sampai jarak tiga mill dari garis pasang surut pulau-pulau wilayah Indonesia. Sedangkan menurut Deklarasi Juanda lebar laut teritorial diukur sampai jarak 12 (dua belas) mil laut dari garis pangkal lurus yang menghubungkan titik paling luar dari pulau-pulau Indonesia yang paling luar.

Dengan Deklarasi Juanda tersebut lahirlah konsepsi nusantara, yang menjadi simbol daripada kesatuan dan persatuan Bangsa Indonesia. Berbagai pertimbangan Pemerintah mengeluarkan Deklarasi Juanda tersebut adalah sebagai berikut⁵⁸ :

- a. Bentuk geografis Republik Indonesia sebagai negara kepulauan yang terdiri dari ribuan pulau mempunyai sifat dan corak tersendiri yang memerlukan penanganan tersendiri ;
- b. Untuk kepentingan kesatuan wilayah negara Republik Indonesia, seluruh pulau –pulau serta laut yang terletak di antaranya harus dianggap sebagai bagian dari kesatuan yang bulat ;
- c. Penetapan batas – batas laut territorial yang diwarisi dari Pemerintah kolonial sebagai termaktub di dalam Pasal 9 ayat (1) *Territorial Zee en Maritieme Kringen Ordonantie* 1939, tidak sesuai dengan kepentingan keselamatan dan keamanan negara Republik Indonesia;
- d. Setiap Negara yang berdaulat berhak untuk mengambil tindakan – tindakan atas keselamatan negaranya

Gagalnya konvensi Genewa Tahun 1958 dalam menetapkan lebar laut / laut territorial, serta belum menyeluruhnya konsepsi negara kepulauan (*archipelagic concept*) dianut oleh negara-negara kepulauan sendiri,

⁵⁸ Moctar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, 1978, hal 26.

sedangkan kepentingan Indonesia sendiri melaksanakan konsepsi Wawasan Nusantara di dalam hukum laut sangat besar, maka Deklarasi Juanda akhirnya ditindak lanjuti dengan ditetapkan menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang atau Perpu No. 4 tahun 1960 tentang Perairan Indonesia. Dalam rangka memantapkan landasan hukum yang mengatur wilayah perairan Indonesia, kedaulatan, yurisdiksi, hak dan kewajiban serta kegiatan di perairan Indonesia dalam rangka pembangunan nasional berdasarkan wawasan nusantara, maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – undang ini telah dicabut dan diganti dengan Undang - undang No.6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.

Menurut Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, dengan cara penetapan perairan Indonesia berdasarkan Perpu tersebut di atas, luas wilayah Indonesia yang tadinya 2.027.087 kilometer persegi (daratan) bertambah menjadi 5.1.93250 kilometer persegi (darat dan laut) atau penambahan wilayah perairan nasional lebih kurang 3.166.163 kilometer persegi⁵⁹.

Dengan diterimanya konsepsi negara kepulauan dalam konvensi Hukum Laut 1982, sangat menguntungkan Republik Indonesia yang telah mengumumkan konsepsi ini melalui Deklarasi Juanda 1957 dan mengundang dalam Undang-undang Nomor 4 Prp Tahun 1960.

Dengan demikian konvensi ini telah mengakui kadaulatan dari negara kepulauan atas perairan kepulauannya dan udara di atas serta landasan tanah di bawah.

⁵⁹ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum Laut Internasional*, *Opcit* hal 195.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hukum Laut Tahun 1982 dengan Undang-undang Nomor. 17 tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention on The Law of The Sea, yang diundangkan pada tanggal 31 Desember 1985.

Penjelasan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985, antara lain memuat sebagai berikut : Bagi bangsa dan Negara Republik Indonesia, Konvensi ini mempunyai arti yang penting karena untuk pertama kalinya azas negara kepulauan yang selama dua puluh lima tahun secara terus menerus diperjuangkan oleh Indonesia, telah berhasil memperoleh pengakuan resmi masyarakat internasional.

Pengakuan resmi Negara Kepulauan merupakan hal yang penting dalam rangka mewujudkan satu kesatuan wilayah sesuai Deklarasi Juanda 1957, dan Wawasan Nusantara sebagaimana termaktub dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, yang menjadi dasar hukum perwujudan kepulauan Indonesia sebagai satu kesatuan politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan.

Konsepsi nusantara adalah konsep wilayah nasional, sedangkan wawasan nusantara adalah konsep kesatuan politik dan bangsa dan negara yang didasarkan atas kewilayahan tersebut⁶⁰.

Arti dari wawasan nusantara sebagai landasan pembangunan nasional digambarkan di dalam Ketetapan MPR, yang terakhir dalam TAP MPR

⁶⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *ibid* hal 41 – 44.

No.1 tahun 1993, yang meliputi semua bidang kehidupan yaitu politik, ekonomi, sosial dan budaya dan ketahanan nasional.

Part IV dari KHL 1982 Pasal 46 sampai dengan Pasal 54 mengatur perihal Negara Kepulauan (*archipelagic states*). Pasal 46 a KHL 1982 yang dimaksud dengan Negara Kepulauan adalah negara – negara yang terdiri seluruhnya dari satu atau lebih kepulauan. Kemudian yang dimaksud dengan kepulauan adalah sekumpulan pulau – pulau, perairan yang saling bersambung (*interconnecting waters*) dan karakteristik ilmiah lainnya dalam kaitan yang sedemikian, sehingga membentuk suatu kesatuan intrinsik geografis, ekonomis dan politis atau secara historis memang dipandang sebagai demikian (Pasal 46 b KHL 1982).

b. Hak Berdaulat, Yurisdiksi serta Kewajiban Lain Republik Indonesia

Hak berdaulat (*Sovereign right*) dan yurisdiksi (*jurisdiction*) dan kewajiban – kewajiban (*duties*) Indonesia atas laut selebar 200 mil dari garis dasar di sekeliling kepulauan Indonesia berlaku berdasarkan Pengumuman Pemerintah tanggal 21 Maret 1980, yang kemudian dituangkan ke dalam Undang–undang Nomor. 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia⁶¹.

Di Zona Ekonomi Eksklusif tersebut, Indonesia merupakan salah satu negara pantai yang mempunyai dan melaksanakan⁶².

⁶¹ Lembaran Negara Nomor. 44, Tahun 1983, diundangkan tanggal 18 Oktober 1983 (Penjelasan TLN Nomor. 3260).

⁶² Pasal 56 Konvensi Hukum Laut 1982, bandingkan dengan ketentuan Pasal. 4 Undang –undang Nomor. Nomor. 5 Tahun 1983 tentang ZEE Indonesia.

- a. Hak berdaulat untuk melaksanakan eksplorasi dan eksploitasi pengelolaan dan konservasi sumber daya alam hayati dan non hayati dari dasar laut dan tanah di bawahnya serta air di atasnya dan kegiatan – kegiatan lainnya untuk eksplorasi dan eksploitasi ekonomi zona tersebut, seperti pembangkit tenaga dari air, arus dan angin;
- b. Yurisdiksi yang berhubungan dengan :
 1. Pembuatan dan penggunaan pulau – pulau buatan, instalasi – instalasi dan bangunan– bangunan lainnya (*The establishment and use artificial island, installations and structures*);
 2. Penelitian ilmiah mengenai lautan (*Marine Scientific Research*);
 3. Perlindungan dan pelestarian lingkungan laut (*The protection and preservation of the marine environment*).

Hak berdaulat Indonesia sebagai negara pantai tidak sama atau tidak dapat disamakan dengan kadaulatan penuh yang dimiliki dan dilaksanakan oleh Indonesia atas laut wilayah, perairan nusantara dan perairan pedalaman Indonesia, karena berbeda maksud atau arti kedaulatan di sini maka sanksi yang diancamkan juga tidak sama antara di Zona Ekonomi Eksklusif dengan dilaut wilayah yang berada di bawah kedaulatan Republik Indonesia⁶³.

Hak – hak lain berdasarkan Hukum Internasional adalah hak Republik Indonesia untuk melaksanakan penegakan hukum (*law*

⁶³ *Law enforcement* adalah suatu penegakan hukum yang dilakukan berdasarkan kadaulatan negara atas dasar ketentuan – ketentuan Hukum Internasional agar peraturan hukum yang berlaku baik Nasional maupun Internasional diindahkan oleh orang atau badan hukum, bahkan negara – negara lain dalam memenuhi kepentingan; (Djiwohadi, Hak dan Kewajiban Indonesia sebagai negara pantai terkutip dalam “ Wawasan Nusantara “ Surya Indah, Jakarta, Agustus 1982).

enforcement) dan *hot pursuit* terhadap kapal-kapal asing yang melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan Indonesia atas Zona Ekonomi Eksklusif. Kewajiban lainnya berdasarkan Hukum Internasional adalah kewajiban Republik Indonesia untuk menghormati hak – hak dan kewajiban negara lain, misalnya : Kebebasan berlayar, melakukan penerbangan (*freedom of navigation and overlight*) dan kebebasan pemasangan kabel – kabel dan pipa – pipa di bawah laut (*freedom of the laying of submarine cables and pipelines*)

Sepanjang menyangkut sumber daya alam hayati dan non hayati di dasar laut dan tanah di bawahnya yang terletak dalam batas – batas wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia hak berdaulat Indonesia dilaksanakan dan diatur berdasarkan peraturan perundang – undangan Indonesia yaitu yang berlaku di bidang landas kontinen serta persetujuan – persetujuan Internasional tentang landas kontinen yang menetapkan batas –batas landas kontinen antara Indonesia dan negara – negara tetangga yang pantainya berhadapan atau saling berdampingan dengan Indonesia.

Mengenai kewajiban negara lain ialah bahwa mereka harus memperhatikan hak-hak dan kewajiban negara pantai serta harus mematuhi aturan-aturan dari negara pantai sesuai ketentuan-ketentuan konvensi dan aturan-aturan lain dari hukum Internasional.

C. Pemeliharaan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Hayati Pada Zona Ekonomi Eksklusif

1. Pengaturan Perikanan Menurut Konvensi Hukum Laut 1982

Dalam KHL 1982 pengaturan perikanan diatur dalam Part V tentang Zona Ekonomi Eksklusif. Konvensi baru ini menetapkan berbagai aturan untuk perlindungan dan pemanfaatan dari sumber-sumber perikanan pada ZEE serta hak-hak dan kewajiban negara pantai dalam kaitan dengan sumber-sumber hayati.

a. Negara pantai seyogyanya menetapkan jumlah ikan yang akan ditangkap pada ZEE . Dan berdasarkan bukti-bukti ilmiah diupayakan suatu perlindungan dan pengelolaan yang layak agar sumber-sumber tersebut tidak dibahayakan melalui eksploitasi yang berlebihan⁶⁴.

b. Kerjasama penangkapan ikan pada ZEE .

Bagi negara pantai yang tidak memiliki kemampuan untuk melakukan penangkapan ikan sesuai alokasi yang telah ditetapkan oleh negara pantai, dikarenakan berbagai hal, antara lain armada penangkapan ikan yang belum memenuhi syarat , negara pantai tersebut dapat memberi kesempatan kepada negara lain untuk ikut berpartisipasi melakukan penangkapan sumber daya alam hayati lautan tersebut, dengan bentuk kerjasama atau suatu perjanjian khusus.

c. Persediaan perikanan pada ZEE dari dua atau lebih negara pantai

Konvensi menghendaki diadakannya persetujuan internasional yakni dalam hal sumber-sumber perikanan berada di dalam ZEE dari dua atau

⁶⁴ Pasal 61 KHL 1982.

lebih negara pantai atau dalam hal sumber-sumber perikanan berada di dalam ZEE serta di laut di luar zona, maka negara pantai dan negara penangkap ikan dapat mengadakan persetujuan melalui organisasi regional⁶⁵.

d. Pengaturan Penangkapan jenis – jenis ikan laut

Ahli perikanan menggolongkan ikan ke dalam 3 jenis ikan laut, yaitu ikan laut pantai, ikan jenis Anadromous dan ikan yang berpindah tempat secara luas.

Konvensi baru ini mengatur mengenai spesies ikan yang berpindah tempat secara luas (*Highly Migratory Species*), seperti Tuna, Mackerel, Marlins, Swordfish dan dolphin dan hiu laut, Cataceans⁶⁶. Negara – negara penangkap agar bekerja sama dengan negara – negara pantai untuk perlindungan dan pemanfaatan optimum baik di dalam maupun diluar ZEE.

Dalam hal wilayah tersebut tidak terdapat organisasi internasional yang sesuai, negara pantai dan negara dari warga yang menangkap ikan akan bekerja sama mendirikan organisasi untuk keperluan tersebut⁶⁷.

Negara pantai dan organisasi internasional dapat melarang, membatasi, atau mengatur penangkapan dari *marine mammals* lebih ketat dari apa yang ditetapkan konvensi⁶⁸.

⁶⁵ Pasal 63 KHL 1982.

⁶⁶ Jenis – jenis yang disebut dalam Anneex 1 dari KHL 1982.

⁶⁷ Pasal 64 KHL 1982.

⁶⁸ Pasal 65 KHL 1982.

Negara – negara yang di sungainya anak – anak ikan anadromous berasal, diberikan pertanggung jawaban utama untuk stok ikan jenis ini dan ditentukan bahwa penangkapan ikan dibatasi sampai ke perairan ke arah darat dari batas laut luar ZEE⁶⁹.

Sebab terdapat jenis ikan Anadromous seperti Salmon dan Shad yang berenang mudik ke sungai dari laut pada musim tertentu untuk bertelur dan ikan jenis Catadromous Supereels, yang hidup di air tawar tetapi pergi ke laut untuk bertelur.

Dengan terdapatnya ikan jenis ini, maka pengaturan dilakukan oleh negara – negara yang berkepentingan setelah saling berkonsultasi, dapat dibuat suatu perjanjian yang berisi pengaturan alokasi jenis ikan dalam pengaturan lain yang berisi upaya – upaya perlindungan dan pengelolaan dari jenis ikan ini⁷⁰. Pertanggung jawaban pengelolaan jenis ikan Catadromous berada pada negara pantai, di perairan negara mana jenis ikan ini berdiam lebih lama, sedang bertelur hanya terbatas pada perairan ke arah darat dari batas luar ZEE⁷¹.

e. Hak – hak negara Daratan dan Negara Yang Letak Geografisnya Tidak Menguntungkan

- Negara Yang Letak Geografisnya tidak menguntungkan didefinisikan sebagai negara pantai yang situasi geografisnya membuat tergantung

⁶⁹ Pasal 66 KHL 1982.

⁷⁰ Pasal 66 ayat (2) KHL 1982.

⁷¹ Pasal 67 KHL 1982.

pada suplai ikan dari sumber hayati dari zona negara lain pada wilayah atau sub wilayah dari negara – negara pantai tanpa ZEE⁷².

- Konvensi ini menetapkan hak – hak dari negara – negara daratan atau yang geografisnya tidak menguntungkan untuk berpartisipasi dengan negara pantai yang berada di dalam wilayah atau sub wilayah yang sama untuk mengelola bagian yang layak dari surplus sumber – sumber alam hayati dari ZEE negara pantai⁷³.

f. Pembatasan atas peralihan hak

Hak – hak pengelolaan sumber – sumber hayati tidak dapat dipindahkan kepada negara ketiga atau warga negaranya baik melalui lisensi, pendirian usaha patungan kecuali disetujui oleh negara yang bersangkutan⁷⁴.

g. Penegakan hukum oleh negara pantai

Konvensi ini memberikan hak penegakan hukum kepada negara pantai dan peraturan penangkapan ikan di ZEE dan harus memberitahu perwakilan negara bendera kapal, bila kapal negara tersebut ditahan dan mengatur pembebasan kapal setelah pembayaran uang jaminan.

Dalam hal tidak terdapat persetujuan antara negara pantai dengan negara bendera kapal, konvensi baru ini melarang hukuman penjara terhadap pelanggar peraturan penangkapan ikan.

⁷² UN Year Book 1982, p. 198.

⁷³ Pasal 69 – 70 KHL 1982.

⁷⁴ Pasal 72 KHL 1982.

2. Konservasi dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Hayati pada Zona Ekonomi Eksklusif

Dasar daripada pengaturan penangkapan ikan oleh pihak asing di Zona Ekonomi Eksklusif negara pantai adalah faktor konservasi dan pemanfaatan penuh. Kedua konsep tersebut telah menjadi pasal – pasal dari KHL 1982 yang merupakan pedoman bagi negara – negara di dalam mengatur masalah partisipasi perikanan pihak asing pada Zona Ekonomi Eksklusif negara pantai.

Dalam kaitan dengan partisipasi pihak asing memanfaatkan sumber perikanan dari Zona Ekonomi Eksklusif negara pantai pasal 61 KHL 1982 menyatakan bahwa, negara pantai wajib menjamin bahwa sumber daya alam hayati tidak akan dibahayakan oleh eksploitasi berlebihan dengan menetapkan JTB dari sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif.

Upaya-upaya konservasi dan manajemen dimaksudkan untuk memelihara atau mengembalikan populasi dari spesies yang ditangkap pada tingkat yang dapat menghasilkan kembali atau *Maximum Sustainable Yield* (MSY). Sesuai Pasal 61 KHL 1982, secara singkat tujuan konservasi sumber perikanan adalah :

- a. Menetapkan Jumlah Tangkap yang diperbolehkan
- b. Pemeliharaan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif
- c. Bahwa populasi dari spesies yang ditangkap, dipelihara sedemikian rupa atau dikembalikan lagi pada tingkat yang dapat menghasilkan (MSY)

Dengan demikian jelas terlihat bahwa hak berdaulat negara pantai atas sumber daya alam hayati dari Zona Ekonomi Eksklusif haruslah diimbangi oleh kewajiban negara pantai untuk melakukan upaya konservasi.

3. Akses Atas Surplus Perikanan Bagi Pihak Asing

Pentingnya sumber daya perikanan bagi perekonomian dunia sehingga pengelolaan perikanan harus dilaksanakan secara adil dan efektif, dalam hal ini berkaitan dengan sumber daya alam hayati jangan sampai tidak dimanfaatkan.

Lebih lanjut Mukadimah Konvensi Hukum Laut 1982 menyatakan secara tegas bahwa pembentukan konvensi ini dengan mengindahkan penggunaan laut dan samudera secara damai, pendayagunaan sumber kekayaan alamnya secara adil dan efisien dengan memperhatikan kepentingan dan kebutuhan umat manusia sebagai suatu keseluruhan dan terutama kepentingan dan kebutuhan khusus negara – negara berkembang, baik berpantai maupun tidak berpantai. Maka diaturlah akses atas surplus perikanan bagi kepentingan bersama negara lain dengan memperhatikan baik negara tak berpantai atau negara yang secara geografis tidak beruntung.

Negara pantai sesuai ketentuan KHL 1982 mempunyai hak-hak berdaulat untuk melakukan eksploitasi dan eksplorasi atas sumber kekayaan alam hayati pada ZEE yang bersangkutan. Dalam melaksanakan haknya tersebut negara pantai harus berusaha memanfaatkan secara optimal

Untuk keperluan tersebut, negara pantai harus terlebih dahulu menetapkan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan (JTB) karena jumlah itulah yang

dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh negara pantai dalam upaya memenuhi kebutuhan pangan penduduk terutama protein hewani. Apabila negara pantai tidak dapat memanfaatkan seluruh JTB, maka negara pantai dapat memberikan *surplusnya* kepada negara ketiga lainnya, sedangkan pemberian surplus tersebut tergantung tersedianya surplus dari JTB⁷⁵.

Konvensi ini mengharapkan suatu pemanfaatan penuh sumber daya alam hayati, dengan maksud agar dapat dicapai suatu produksi maksimum dari protein hewani laut dan mencegah tidak dimanfaatkannya sumber perikanan ZEE tersebut.

Pemberian Akses Atas Surplus Perikanan bagi pihak asing dapat dilakukan sebagai berikut :

1. Tergantung dari tersedianya surplus dari JTB. Hal tersebut dimungkinkan sampai negara pantai mencapai suatu kemampuan untuk menangkap seluruh JTB pada ZEE;
2. Sesuai dengan kebijaksanaan perikanan negara pantai tersebut yang ditetapkan berdasarkan kepentingan perekonomian negara tersebut dengan keharusan melakukan konservasi, manajemen rasional dan pemanfaatan secara optimum sumber perikanan;
3. Akses tidak diperoleh pihak asing secara otomatis, tetapi tergantung dari perjanjian atau suatu pengaturan yang dapat dilakukan oleh negara pantai dengan negara ketiga⁷⁶.

⁷⁵ Pasal 62 Ayat (2) KHL 1982.

⁷⁶ Pasal 62 ayat (3) sampai ayat (5) KHL 1982.

Hak berdaulat negara pantai atas sumber daya alam hayati dari ZEE haruslah diimbangi oleh kewajiban negara pantai untuk melakukan upaya konservasi.

Tidaklah diharapkan bahwa suatu negara pantai membatasi penangkapan ikan pihak asing terhadap jenis-jenis ikan yang penangkapannya belum dilakukan secara penuh oleh negara pantai tersebut. Karena hal tersebut tidak hanya akan merugikan pihak asing yang berminat melakukan penangkapan ikan, tetapi akan merugikan seluruh masyarakat dunia.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan terdapatnya elemen utama dari pengaturan pemanfaatan sumber daya alam hayati pada ZEE terdiri dari:

- a. Tujuan dari pemanfaatan sumber perikanan secara optimum ;
- b. Penentuan dari adanya surplus bagi pihak asing ;
- c. Penetapan alokasi surplus bagi pihak asing.

4. Partisipasi Akses Atas Surplus Perikanan bagi Negara Tak Berpantai dan Negara-negara yang Letak Geografisnya Tidak Menguntungkan

a. Negara Tidak Berpantai

Pasal 69 KHL 1982 mengatur tentang negara tidak berpantai (negara daratan), menentukan :

1. Negara tidak berpantai mempunyai hak untuk berpartisipasi atas dasar persamaan di dalam eksploitasi dari bagian yang layak dari sumber daya alam hayati ZEE negara pantai dari sub-regional atau regional yang sama dengan pertimbangan keadaan ekonomi dan geografi dari negara-negara tersebut

2. Partisipasi negara tidak berpantai, dapat dilakukan melalui perjanjian bilateral, perjanjian sub-regional atau regional;
3. Perjanjian yang diadakan harus memperhatikan:
 - a) tidak merugikan masyarakat nelayan atau industri perikanan negara pantai;
 - b) terdapat kemungkinan berpartisipasi negara tidak berpantai tersebut dalam sumber perikanan ZEE negara pantai;
 - c) keadaan bahwa negara tidak berpantai lainnya atau negara yang geografisnya tak menguntungkan telah berpartisipasi dalam sumber perikanan ZEE negara pantai dengan memperhitungkan untuk menghindari dibebaninya secara khusus suatu negara pantai;
 - d) kebutuhan nutrisi dari masyarakat negara-negara yang bersangkutan.
4. Pengaturan ini ditetapkan tanpa mengganggu pengaturan yang sudah ada baik bersifat sub-regional atau regional, dalam hal ini negara tidak berpantai diberi hak sama atau hak preferensial atas eksploitasi dari sumber perikanan ZEE

b. Negara yang secara geografis tidak menguntungkan

Diatur dalam Pasal 70 KHL 1982. Pengaturan bagi negara yang secara geografis tidak menguntungkan berdasarkan pasal ini adalah sama dengan ketentuan Pasal 69 KHL 1982, yakni tetap berpegang atas dasar yang adil serta memperhatikan keadaan ekonomi dan geografis yang relevan dari

semua negara yang berkepentingan sesuai ketentuan Pasal 61 dan 62 KHL 1982.

Menurut Pasal ini, yang dimaksud dengan 'Negara yang secara geografis tidak menguntungkan' adalah negara pantai, termasuk negara yang berbatasan dengan laut tertutup atau setengah tertutup yang letak geografisnya membuat tergantung pada eksploitasi sumber kekayaan hayati ZEE negara lain di sub-region atau region untuk persediaan ikan yang memadai bagi keperluan gizi penduduk atau bagian dari penduduk itu, dan negara pantai yang tidak dapat menentukan ZEE bagi dirinya

Bagi Indonesia arti pentingnya Pasal 69 dan 70 KHL 1982 adalah kemungkinan Laos dan Singapura untuk turut serta memanfaatkan sumber perikanan pada ZEE Indonesia.

D. BENTUK PARTISIPASI PERIKANAN BAGI PIHAK ASING

Konvensi Hukum Laut 1982 memberikan kesempatan pada negara pantai untuk memberikan akses atas surplus perikanan bagi pihak asing berdasarkan atas perjanjian atau pengaturan lainnya.⁷⁷

Perjanjian internasional perikanan dalam bentuk perjanjian bilateral biasanya diadakan oleh negara pantai dengan negara penangkap ikan. Dalam meninjau praktek negara-negara memberikan Akses Atas Surplus Perikanan bagi pihak asing terdapat berbagai bentuk perjanjian internasional sebagai berikut⁷⁸ :

⁷⁷ Pasal 62 ayat (2) KHL 1982

⁷⁸ Carroz, Jean and Safini, Micheal, *The Practise of Coastal States Regarding Foreign Access to Fishery Resources*, 1983, in *Expert Consultation on the Condition of Access to the Fish Resources of the Exclusive Economic Zones*, FAO, Roma, hal 43-46.

1. Bentuk I : Perjanjian internasional perikanan antara dua negara yang merupakan komponen dari kerjasama yang lebih luas ;
2. Bentuk II : Perjanjian internasional perikanan yang mengatur khusus masalah perikanan.

Perjanjian bentuk ke-2 ini dapat bersifat perjanjian perikanan jangka menengah. Perjanjian semacam ini dapat pula berlaku untuk jangka pendek dan bersifat tidak memerlukan suatu protokol tertentu untuk memperpanjang perjanjian tersebut. Perjanjian perikanan biasanya menentukan bentuk kerjasama perikanan pada umumnya, termasuk akses dari kapal perikanan dari bendera kapal untuk melakukan penangkapan ikan pada kawasan tertentu dari ZEE negara pantai. Persyaratan yang ditentukan meliputi pembayaran fee, jumlah dan tonase kapal yang diizinkan beroperasi, koordinat kawasan laut tertentu tempat mereka beroperasi, jenis alat tangkapan yang dipergunakan, kuota tangkapan, serta data lainnya.

Undang – undang No 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, telah memberikan kesempatan untuk usaha patungan di Indonesia termasuk bidang perikanan, dengan bentuk usaha sebagai berikut :

1. **Usaha patungan (*joint venture*) antara pihak asing dengan pihak Indonesia**
 - a). Pasal 2 Ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 1984 tentang diperbolehkannya partisipasi perusahaan asing untuk melakukan penangkapan ikan di perairan wilayah Indonesia dengan bekerjasama dengan orang atau badan hukum asing dalam bentuk usaha patungan.

b). Undang – undang nomor 1 tahun 1967 tentang penanaman modal asing telah memberikan kesempatan untuk usaha patungan di Indonesia termasuk bidang perikanan. Hal tersebut sebagai upaya meningkatkan kemampuannya untuk memanfaatkan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, orang atau Badan Hukum Indonesia yang bergerak dibidang usaha perikanan Indonesia dapat mengadakan kerjasama dengan orang atau badan hukum asing dalam bentuk usaha patungan atau bentuk kerjasama lainnya menurut peraturan perundang - undangan yang berlaku.

2. Perjanjian perikanan antara Indonesia dengan negara asing.

a). Pasal 5 ayat 3 Undang – undang Nomor. 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, menyatakan bahwa dalam rangka eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam hayati di daerah tertentu di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia oleh orang atau Badan Hukum atau Pemerintah negara asing. Dapat diizinkan jika jumlah tangkapan yang diperbolehkan oleh Pemerintah Republik Indonesia untuk jenis tertentu melebihi kemampuan Indonesia untuk memanfaatkannya.

b). Peraturan Pemerintah No 15 tahun 1984 tentang pengelolaan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia di dalam Pasal 3 menyatakan bahwa orang atau Badan Hukum Asing dapat diberikan kesempatan untuk melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sepanjang orang atau Badan Hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia belum

dapat sepenuhnya memanfaatkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.

c). Pasal 9 Peraturan Pemerintah No 15 tahun 1984 lebih lanjut mengatur bahwa pemberian izin kepada orang atau Badan Hukum Asing untuk menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sebagaimana dimaksudkan Pasal 3 dapat diberikan setelah diadakan persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Negara Asing asal dari orang atau Badan Hukum Asing bersangkutan.

d). Undang – undang No. 9 tahun 1985 tentang perikanan.

Dalam Pasal 9 ayat 1 disebutkan bahwa usaha perikanan di wilayah perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau Badan Hukum Indonesia ..

Di dalam ayat 2 ditentukan bahwa pengecualian terhadap ketentuan yang dimaksud oleh ayat 1 hanya dapat diberikan dibidang penangkapan ikan sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban negara Republik Indonesia berdasarkan ketentuan persetujuan internasional atau hukum Internasional yang berlaku.

3. Penggunaan Kapal Perikanan Asing Secara Sewa.

a). Di atur dalam Peraturan Pemerintah nomor 15 tahun 1990 (LN tahun 1990 no 19) tentang Usaha Perikanan, Indonesia memperkenalkan sistem baru dari partisipasi perikanan pihak asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yaitu melalui sistem penggunaan kapal perikanan asing secara sewa.

b). Dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah No. 15/ 1990 dinyatakan bahwa perusahaan perikanan dapat menggunakan kapal perikanan asing untuk melakukan penangkapan ikan di ZEEI melalui kerjasama atau sewa dengan orang atau badan hukum asing.

Menurut SK Mentan No. 816/1990. persyaratan yang harus dipenuhi perusahaan perikanan Indonesia yang ingin menyewa kapal perikanan asing untuk menangkap ikan di ZEEI yaitu:

- a. Harus mempunyai IUP (Izin Usaha Perikanan) ;
- b. Wajib memiliki PPKA (Persetujuan Penggunaan Kapal Asing) ;
- c. Kapal perikanan berbendera asing wajib dilengkapi dengan SIPI (Surat Izin Penangkapan Ikan).

Kesimpulan :

Ketentuan perundang - undangan Indonesia yang disebutkan di atas mengenai perikanan, dalam memberikan akses kepada pihak asing diperlukan terlebih dahulu perjanjian perikanan antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Negara Asing.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. LATAR BELAKANG DIBUKANYA KEMBALI IZIN PENANGKAPAN IKAN OLEH KAPAL PERIKANAN ASING DI ZEE INDONESIA .

1. Potensi Kelautan dan Perikanan Indonesia serta Pemanfaatannya

Sebelum Indonesia mengklaim ZEE, perairan laut Indonesia, sesuai dengan Undang - Undang Nomor. 4 Prp Tahun 1960 yang sekarang sudah dicabut dan diganti dengan Undang - Undang No. 6 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia luasnya 3,1 juta kilometer persegi, yang terdiri dari perairan laut territorial / wilayah 0,3 juta kilometer persegi dan perairan laut Nusantara 2,8 juta kilometer persegi. Dengan di klaimnya ZEE seluas 2,7 juta kilometer persegi maka luas laut yurisdiksi Indonesia bertambah menjadi 5,8 juta kilometer persegi.⁷⁹

Berdasarkan luas wilayah tersebut, Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan 17.508 pulau dan garis pantai sepanjang 81.000 kilometer persegi. Melihat data geografis tersebut secara kasat mata saja dapat diketahui bahwa sumber daya kelautan dan perikanan Indonesia mengandung potensi pembangunan ekonomi sangat besar. Potensi dari perikanan laut yang cukup besar baik kuantitas maupun diversitas sebanyak 6, 258 juta ton per tahun di wilayah perairan Indonesia dan 1,858 juta ton per tahun di perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Dari potensi tersebut

⁷⁹ Statistik Perusahaan dan Kapal Penangkapan Ikan di Indonesia 1992 - 1996 (Izin Pusat), Departemen Pertanian Direktorat Jenderal Perikanan, Jakarta 1998.

jumlah yang boleh ditangkap 5, 006 juta ton / tahun dan 1,487 juta ton per tahun di ZEEI atau sekitar 80 persen dari potensi lestari.⁸⁰

Potensi ikan itu meliputi pelagis besar, pelagis kecil, Demersal, Udang, Cumi – cumi. Ikan Karang dan khusus ikan hias, yang dapat dilihat pada tabel tersebut di bawah ini.

TABEL 1
SUMBER DAYA IKAN LAUT INDONESIA

No.	Kelompok Ikan	Nama Indonesia
1.	Pelagis Besar	Tuna mata besar, Madidihang, Albakora, Tuna strip biru selatan, Cakalang, Tongkol, Setuhuk / Marlin, Tengiri, Layaran, Ikan pedang, Cucut / Hiu, Lemadang.
2.	Pelagis Kecil	Alu-alu, Layang, Selar, Tetangkek, Daun Bambu, Sunglir, Julung-julung, Teri, Japuh, Tembang, Lemuru, Parang-parang, Terubuk, Kembang, Ikan Terbang, Belanak, Kacang-kacang.
3.	Demersal	Sebelah, lidah, Nomei, Peperek, Manyung, Beloso, Biji nangka, Kurisi, Swanggi, Gulamah, Bawal, layur, Senangin / Kuro, Lencam, Kakap merah, Kakap putih, Pari, Sambilang, Buntal landak, Kue, Gerot-gerot, Bulu ayam, Kerongkerong, Payus (Sillage), Etelis, Remang.
4.	Ikan Karang	Ekor kuning, Pisang-pisang, Kerapu, Baronang, kakak tua, napoleon, Kerondong (morai).
5.	Ikan Hias	Labrisae, Pomacanthidae, Chaetodontidae, Acanthuridae, Balistidae, Serranidae, Kuda Laut, dan lain-lain.
6.	Udang dan Krustasea lainnya	Peneid, Kepiting, Rajungan, Bebon, Lobster, Udang Kipas, Kepiting Kenari, Udang Laut Dalam.
7.	Kekerangan (bivalva) Moluska dan Teripang	Kerang darah, Kerang bulu, Kerang hijau, Kerang Mutiara, Abalone, Simping, Lola Kupang, Cyster, Kima, Batu laga, Tedong-tedong, Kepak-kepak, Nautilus, remis, Susu Bundar, Cumi-cumi, Sotang, Gurita, Teripang, Ubur-ubur, Bulu babi, terung Laut, Nyale (Cacing laut).
8.	Mamalia dan Reptilia	Paus, Lumba-lumba, Duyung / Dugong, Penyu laut, Ular laut.

⁸⁰ Keputusan Menteri Pertanian RI. Nomor. 995 / Kpts / IK .210/ 9 / 99 tentang Potensi Sumber Daya Ikan dan Jumlah Tangkapan Yang diperbolehkan (JTB) di Wilayah Perikanan Republik Indonesia.

9.	Rumput laut	Euchema, Gracilaria, Sargassum, Hypnea, Caulerpa.
10.	Benih Alam Komersial	Nener, Benur, Impun (elver sidat), Baronang, kakap putih, Kerapu dan lain-lain.

Sumber: Komisi Nasional Pengkajian Stok Sumber Daya Ikan Laut, Jakarta, 1998

Kelompok sumber daya ikan ini adalah kelompok yang terdiri dari beberapa jenis ikan yang mempunyai sifat atau karakteristik biologi dan lingkungan yang sama atau hampir sama.

Sumber daya ikan di wilayah perikanan Indonesia yang meliputi wilayah perairan Indonesia dan ZEEI dibagi dalam 6 (enam) kelompok sumber daya ikan yaitu :⁸¹

- a) Pelogis Besar;
- b) Pelogis Kecil;
- c) Demersal;
- d) Udang;
- e) Cumi – cumi;
- f) Ikan Karang , dan
- g) Khusus ikan hias

Dalam Tabel 2, masing – masing kelompok meliputi beberapa jenis ikan, dengan wilayah tangkap yang masih memungkinkan sebagaimana tersebut dalam tabel di bawah ini .

⁸¹ Pasal 1 butir C, *ibid*

TABEL 2
KEMUNGKINAN PENGEMBANGAN PERIKANAN TANGKAP
BERDASARKAN JENIS KOMODITI ANDALAN

No	Jenis Ikan Andalan	Daerah Tangkap Yang Masih Memungkinkan	Jenis Alat Penangkapan
1.	Udang Peneid	Samudera Hindia, Laut Seram, Teluk Tomini	Pukat Udang, Lampara Dasar, Cantrang, Trammel net dan Jaring Klitik
2.	Tuna	Samudera Hindia, Utara Sulawesi dan Samudera Pasifik, Laut Sunda, Laut Seram, Teluk Tomini, Selat Makasar dan Laut Flores	Tuna long-line, Hand line
3.	Cakalang	Samudera Hindia dan Samudera Pasifik	Pole and line, Purse seine, Troll line, Gillnet
4.	Tongkol & Tengiri	Semua perairan, Kecuali Laut Jawa	Tonda, Gillnet, Purse seine, Hand line
5.	Layang (Malalugis)	Laut Arafuru, Samudera Pasifik, Laut Banda, Laut Sulawesi, Barat Sumatera, Laut China Selatan	Purse seine, Gillnet
6.	Kerapu, Kakap Merah	Bali / Nusa Tenggara, Kalimantan Timur, Laut Sulawesi, Teluk Tomini, Laut Maluku, Laut Seram, Samudera Pasifik, Barat Sumatera	Drop line, Bottom long line, Bubu
7.	Cucut	Perairan Timur Indonesia, Samudera Hindia	Long line, Hand line, Gillnet
8.	Cumi – cumi	Barat Sumatera, Laut China Selatan, Kalimantan timur, Sulawesi Utara, Maluku dan Irian Jaya	Bagan, Payangoras

Sumber: Komisi Nasional Pengkajian Stok Sumber Daya Ikan Laut, Jakarta, 1998

Pada wilayah tersebut menunjukkan tingkat potensi perikanan masih cukup besar sehingga nelayan dapat ditingkatkan kemampuannya untuk menangkap ikan di wilayah tersebut karena belum dimanfaatkan secara optimal sekaligus dengan mempergunakan alat tangkap yang sesuai untuk dipergunakan dalam wilayah tersebut.⁸²

Meskipun potensi itu cukup besar namun pemanfaatannya selama ini kurang optimal, ini dapat diketahui dari kecilnya sumbangan sektor kelautan dan perikanan pada pendapatan domestik bruto (PDB) yang pada tahun 2000 hanya sebesar 20, 06 persen atau sekitar 1, 76 milyar dollar AS. Sedangkan apabila potensi perikanan yang ada dapat dimanfaatkan sendiri dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) sebesar 5,006 juta ton, dengan asumsi harga ikan tangkapan mencapai 3,052 dollar, maka nilai ekonomi yang bakal diperoleh dari sektor perikanan laut mencapai 15 milyar dollar AS per tahun.⁸³

Namun sayangnya potensi besar itu hanya memberi kontribusi kecil bagi perekonomian negara , kerugian sektor ini cukup besar dialami oleh bangsa Indonesia dikarenakan tidak adanya kemampuan mengusahakannya sendiri. Pencurian ikan (*illegal fishing*) yang dilakukan oleh nelayan asing serta penyalahgunaan izin oleh para pengusaha perikanan Indonesia menyebabkan kerugian negara di sektor ini cukup besar, sementara kontribusi yang diberikan kepada negara sangat kecil.

⁸² Pasal 3 ayat (1), *ibid*

⁸³ Nasib Sektor Kelautan dan Perikanan “ Tambang Emas Yang Dicampakkan” Artikel Opini Dalam Harian Kompas, 22 November 2001, hal 15.

Kerugian sektor perikanan ini dikarenakan beberapa sebab, antara lain :

- a) Pencurian yang dilakukan oleh kapal perikanan asing yang menyebabkan kerugian negara mencapai 1,4 milyar dollar AS per tahun ;⁸⁴
- b) Pemanfaatan sumber daya perikanan yang masih rendah dikarenakan masih terbatasnya sarana perikanan, kemampuan sumber daya manusia dan keterbatasan modal untuk mengembangkan usaha perikanan dan tidak dapat dilepaskan pula kebijaksanaan pembangunan pemerintah selama ini yang cenderung dalam rangka industrialisasi; dan
- c) Penyalahgunaan izin oleh para pelaku bisnis perikanan dengan cara menjual izin penangkapan ikan yang diperolehnya kepada pihak asing , sehingga menyebabkan 70 persen dari 7000 kapal perikanan berbendera Indonesia yang telah memperoleh izin untuk beroperasi di perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) masih dimiliki pihak asing, terutama Thailand, Filipina, Taiwan dan China.⁸⁵

Besarnya jumlah izin yang dikeluarkan, namun disalahgunakan para pengusaha perikanan membuktikan kurang kontrolnya Direktorat Jenderal Perikanan terhadap izin yang dikeluarkan, menyebabkan penyalahgunaan izin banyak dilakukan oleh perusahaan perikanan Indonesia .

Menurut ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor. 15 Tahun 1990 tentang Usaha Perikanan, penggunaan kapal berbendera asing diperbolehkan dalam rangka melakukan penangkapan ikan di ZEEI melalui

⁸⁴ Potensi Perikanan Laut tercuri 1,4 milyar dollar AS per tahun, Berita Dalam Harian Wawasan, 28 September 2001, hal 4.

⁸⁵ Pencurian Ikan Ditargetkan Turun 25 Persen, Berita Dalam Harian Kompas, 26 Septembere 2001, hal 14.

kerjasama atau sewa dengan orang atau badan hukum asing yang pelaksanaannya ditetapkan oleh Menteri. Cara seperti ini tidak banyak dilakukan oleh perusahaan perikanan di Indonesia terbukti dari kecilnya jumlah perusahaan asing yang bekerja sama dengan perusahaan perikanan Indonesia seperti dijelaskan menurut Tabel di bawah ini.

TABEL 3
PERKEMBANGAN PERUSAHAAN PENANGKAPAN IKAN DENGAN
KAPAL BERBENDERA ASING MENURUT DAERAH OPERASI DAN
STATUS USAHA, 1992-1996

Satuan : Buah

No	Th.	Status Usaha	PERAIRAN ZEE Indonesia					Jumlah
			L. Cina Selatan	Laut Arafura	Selat Malaka	S. Pasifik/L. Sulawesi	S. Hindia	
1.	1992	Jumlah	--	57	--	57	57	171
		- PMA	--	1	--	--	--	1
		- PMDN	--	--	--	1	1	2
		- Swasta Nasional Non Fasilitas	--	56	--	56	56	168
		- BUMN Perikanan	--	--	--	--	--	--
2.	1993	Jumlah	18	22	--	45	69	154
		- PMA	--	1	--	--	--	1
		- PMDN	--	--	--	--	1	1
		- Swasta Nasional Non Fasilitas	18	21	--	45	68	152
		- BUMN Perikanan	--	--	--	--	--	--
3.	1994	Jumlah	14	9	--	18	28	69
		- PMA	--	--	--	--	--	--
		- PMDN	--	--	--	--	1	1
		- Swasta Nasional Non Fasilitas	14	9	--	18	26	67
		- BUMN Perikanan	--	--	--	--	1	1
4.	1995	Jumlah	13	16	--	21	24	74
		- PMA	--	--	--	--	--	--
		- PMDN	--	--	--	--	--	--
		- Swasta Nasional Non Fasilitas	13	16	--	21	23	73
		- BUMN Perikanan	--	--	--	--	1	1

5.	1996	Jumlah	13	26	--	34	23	96
		- PMA	--	--	--	--	--	--
		- PMDN	--	--	--	--	--	--
		- Swasta Nasional Non Fasilitas	13	26	--	33	22	94
		- BUMN Perikanan	--	--	--	1	1	2
		Jumlah	103	116	260	350	302	1158

Sumber: Departemen Pertanian, Direktorat Jendral Perikanan, Statistik Perusahaan dan Kapal Penangkap Ikan Di Indonesia, 1992-1996, Jakarta, 1998

Melihat jumlah perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang beroperasi sesuai tabel tersebut terhitung masih sangat sedikit, sedangkan jumlah terbanyak didominasi swasta nasional. Hal tersebut diakibatkan masih rendahnya investasi perikanan yakni nilai investasi asing yang berlangsung menunjukkan belum berpihaknya kondisi makro- struktural pada sektor perikanan yang secara komulatif sejak tahun 1967 hingga tahun 1999 masih rendah yakni dari total nilai investasi yang mencapai Rp. 228 milyar ternyata hanya 0,31persen investasi asing disektor perikanan, hal ini karena dukungan politik untuk ekonomi kelautan dan perikanan memang sangat lemah.⁸⁶

Keberadaan kapal di wilayah perairan Indonesia , khususnya ZEEI cukup banyak namun kontribusi pada pemasukan negara hanya kecil, sebab banyak kapal berbendera Indonesia yang beroperasi di wilayah ZEEI tersebut dimiliki oleh pihak asing dengan membawa hasil tangkapannya ke negara mereka.

Berbagai permasalahan di ZEE cukup rumit diatasi pemerintah, selain karena luasnya wilayah dan armada laut kita yang dimotori oleh TNI – AL

⁸⁶ Arief, Satria, Megawati Memimpin Gerakan Kelautan , Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 21 Pebruari 2002, hal. 10

kapal – kapal patrolinya hanya mempunyai kecepatan 6 – 9 knot, jauh dari kapal ikan milik para pencuri yang telah dilengkapi alat canggih seperti radar, alat pendeteksi penyebaran dan jenis ikan serta ruang pendingin dan kecepatan kapal rata – rata 12-20 knot atau dua kali lebih cepat dari kapal patroli TNI – AL. Masalah tersebut memang cukup rumit selain menghadapi pencurian juga dari penyalahgunaan izin penggunaan kapal asing yang menangkap ikan di perairan Indonesia :

a. Menurut pendapat Direktorat Jenderal Pengawasan dan Perlindungan Laut

Busran Kodri,⁸⁷

- 1) “ Pencurian ikan di wilayah laut Indonesia sebagian besar dilakukan oleh kapal asing berbendera Indonesia “, ini terjadi karena pengeluaran izin penangkapan ikan yang terlalu mudah dan tak terbatas. Akibatnya sejak tahun 1998 lalu Indonesia telah merugi Rp. 32 trilyun. Untuk menyelamatkan sumber daya laut Indonesia di masa mendatang, maka pemerintah mulai saat ini perlu *membatasi izin* penangkapan ikan yang juga menjadi pangkal segala persoalan ini.
- 2) Banyak nelayan atau pemegang izin penangkapan ikan yang tidak mau bersusah payah sehingga menyalahgunakan izinnya dengan *bekerja sama* dengan pemilik – pemilik kapal asing.
- 3) “ Sebenarnya pangkal persoalan dari benang kusut masalah kelautan dan perikanan kita adalah *perizinan*” Seharusnya sebelum izin dikeluarkan, cek dan cek ulang dulu, apakah benar itu kapal milik nelayan Indonesia. Kalaupun ada izin, seharusnya ada *batasan* di perairan mana saja persisnya mereka boleh menangkap ikan dan berapa jam seminggu mereka boleh beroperasi. Bila tidak demikian, lama kelamaan sumber daya laut kita akan habis dan rusak sebelum waktunya.

⁸⁷ Soal lolosnya Penangkapan Ikan Secara Illegal “ KSAL Imbau Menteri Kelautan Beri Perhatian Khusus, Berita Dalam Harian **Kompas**, 6 September 2000, hal 10.

b. Menurut salah seorang tim ahli Menteri Kelautan dan Perikanan.⁸⁸

Mudahnya pemerintah mengeluarkan izin dan longgarnya kontrol menyebabkan pelaku bisnis perikanan di dalam negeri memperjual – belikan perizinan yang diperoleh dari Direktorat Jenderal (Ditjen) Perikanan yang sebelumnya berada di bawah Departemen Pertanian. Sebagai contoh, ada perusahaan perikanan berhasil mengantongi perizinan penangkapan ikan untuk 1000 kapal. Namun, realitasnya perusahaan itu hanya memiliki 500 kapal, sehingga sisa izin sebanyak 500 kapal *dijual atau diberikan kepada pihak asing*. Kompensasi atas “ budi baik “ tersebut, mereka meminta imbalan fee.

Pendapat para pejabat di DKP tersebut menunjukkan bahwa permasalahan pencurian ikan di laut tidak dapat dilepaskan dari perizinan yang dikeluarkan dengan sangat mudah, tanpa batas dan tanpa kontrol. Akibatnya penangkapan ikan oleh kapal berbendera negara asing berlangsung dengan leluasa, tanpa mampu dicegah. Sebab secara hukum mereka memiliki izin yang memungkinkan bagi kapal atau perusahaan asing menguras harta karun laut negeri ini. Hal itu sangat mungkin mereka lakukan, karena kapal ikan asing itu memiliki peralatan yang canggih. Mereka mampu mendeteksi di wilayah mana dan di kedalaman berapa ikan itu berada, sehingga mereka bisa memperoleh hasil yang maksimal. Naifnya tak jarang hasil tangkapan itu langsung ditransaksikan di tengah laut dan kemudian diangkat ke negara tujuan importir. Akibatnya tidak diketahui berapa banyak eksplorasi dan produksi ikan, serta volume ikan yang dijual ke luar negeri. Ironisnya tidak ada industri perikanan dan pembudidayaan hasil laut yang dapat

⁸⁸ Bila Harta Karun di Laut Mampu Dikelola Sebagai Potensi Ekonomi “ Tak Pantas Indonesia Jadi Negara Pengutang “, Artikel Opini Dalam *Harian Kompas*, 30 Januari 2002, hal 15.

dikembangkan di dalam negeri dan pendapatan bagi devisa negarapun lenyap.⁸⁹

Banyaknya perusahaan perikanan yang menyalahgunakan izin tak lain karena mudahnya izin itu diperoleh, sedangkan bagi perusahaan perikanan yang akan menggunakan kapal perikanan berbendera asing untuk melakukan penangkapan di ZEE harus dilakukan melalui kerjasama atau sewa dengan orang atau badan hukum asing (pasal 5 ayat (1)) Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1990. Penggunaan sewa maupun kerjasama ini disertai biaya yang tidak sedikit dengan hasil maupun resiko yang harus diperhitungkan sendiri dengan cermat. Bagi perusahaan perikanan yang telah memiliki Izin Usaha Perikanan (IUP) yang akan menggunakan kapal perikanan berbendera asing wajib memiliki Persetujuan Penggunaan Kapal Asing (PPKA) yang berlaku selama 3 (tiga) tahun (Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Pemerintah 15 Tahun 1990), sedangkan kapal perikanan berbendera asing yang digunakan oleh perusahaan perikanan wajib dilengkapi dengan Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), Pasal 9 Ayat (3) Peraturan Pemerintah 15 Tahun 1990.

Berbagai prosedur yang harus ditempuh menyebabkan kecilnya jumlah perusahaan perikanan yang mau melakukan kerjasama atau sewa dengan orang atau badan hukum asing. Pelaku bisnis perikanan lebih memilih menjual izin yang telah diterimanya pada orang atau badan hukum asing, menyebabkan 70 persen dari 7000 kapal berbendera Indonesia yang beroperasi di ZEE Indonesia dimiliki pihak asing.⁹⁰ Hal ini sebetulnya sangat

⁸⁹ Hasil Wawancara dengan Anggota HNSI Jawa Tengah, Semarang, 15 Maret 2002

⁹⁰ Potensi Perikanan Laut Tercuri 1,4 Milyar Dollar AS per Tahun, Opcit, hal 4.

merugikan perikanan di wilayah perairan Indonesia yang menyebabkan negara dirugikan 1,4 hingga 4 milyar dollar AS per tahun .

Kerugian bagi bangsa Indonesia dari akibat penyalagunaan izin ini dapat mengakibatkan :

- a) Menipisnya sumber daya perikanan akibat dikuras oleh nelayan asing, karena kemungkinan dipergunakanya teknologi tinggi dalam melakukan penangkapan ikan ;
- b) Merugikan nelayan tradisional karena sedikitnya hasil tangkapan yang diperoleh;
- c) Kemungkinan terjadinya konflik dengan nelayan tradisional; dan
- d) Berkurangnya devisa negara .

Apabila keadaan seperti ini dibiarkan berlarut – larut tanpa ada perhatian dari pemerintah yang dilakukan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan akan sangat membahayakan kehidupan nelayan tradisional dan hanya pihak nelayan asing yang akan diuntungkan. (karena adanya keunggulan teknologi).

Luasnya wilayah perairan nusantara menyebabkan kesulitan melakukan kontrol / pengawasan terhadap armada pencuri ikan, hal ini di karenakan minimnya armada serta belum canggihnya alat yang dimiliki oleh armada laut kita (TNI- AL) menyebabkan kesulitan menangkap para pencuri ikan. Apalagi dilapangan kapal –kapal pencuri berbaur menjadi satu dengan kapal asing yang mendapatkan izin dari membeli pada perusahaan perikanan Indonesia akan menyebabkan makin terdesaknya nelayan tradisional. Tidak

mengherankan apabila kelompok masyarakat nelayan yang notabene menggantungkan hidupnya pada sumber daya kelautan dan sebagian besar kelompok ini dari segi tingkat kesejahteraan (khususnya nelayan tradisional) baik pemilik maupun buruh / pandega, masih dikenal kelompok masyarakat *termiskin*.⁹¹ menurut Dove (1984) dikatakan bahwa keluarga nelayan pada umumnya lebih miskin daripada keluarga petani atau perajin.⁹²

Dibentuknya Departemen Kelautan dan Perikanan sebagai Departemen baru dalam jajaran Kabinet Reformasi yang diawali oleh Presiden Abdurrahman Wahid dan dilanjutkan oleh Presiden Megawati seharusnya membawa paradigma baru dalam penanganan kelautan dan perikanan. Selama ini orang belum sadar bahwa laut merupakan entitas yang tidak hanya memiliki makna persatuan dan pertahanan tetapi juga punya nilai ekonomi. Akibatnya, komitmen untuk mendayagunakan potensi sumber daya kelautan tersebut masih lemah. Sebaliknya arah pembangunan masih banyak berorientasi dan berpihak ke darat. Visi pembangunan kelautan di Indonesia yang dirumuskan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan (DKP 2000) adalah “ Wilayah Pesisir dan Laut berserta segenap sumber daya dan jasa – jasa yang terkandung di dalamnya, yang harus dimanfaatkan secara berkelanjutan guna meningkatkan kemakmuran rakyat menuju terwujudnya bangsa Indonesia yang sejahtera, maju dan mandiri “ dengan pertimbangan bahwa potensi kelautan amat besar dan terbuka peluang untuk memanfaatkannya. Tugas tersebut layak diemban oleh DKP utamanya

⁹¹ Hasil Penelitian Mubiyarto dan Kawan – kawan (Mubiyarto, Sutrisno dan DOVE, 1984) seperti dikutip oleh Achmad Rizal, artikel opini dalam harian *Kompas*, 14 Nopember 2000, hal 4.

⁹² Ibid

dalam meningkatkan kesejahteraan nelayan lewat pemberdayaan ekonomi kelautan. Hal ini dalam rangka mengemban amanat Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.

2. Penyalahgunaan Izin Penangkapan Ikan Oleh Perusahaan Perikanan Indonesia

Dari uraian di atas, jelas bahwa kehadiran perusahaan perikanan asing dalam melakukan eksploitasi sumber daya perikanan di ZEE Indonesia begitu dominan dan menimbulkan ketidakadilan bagi nelayan kecil. Hal ini tidak dapat dibiarkan berlarut – larut, DKP selaku instansi formal yang menangani kelautan dan perikanan harus melakukan suatu upaya untuk mengurangi kerugian yang selama ini diderita akibat hadirnya nelayan asing secara illegal di perairan Indonesia .

Untuk melaksanakan salah satu visinya DKP harus punya target untuk menetapkan langkah yang harus ditempuh, dengan satu prinsip bahwa bagaimanapun juga nelayan dan petani ikan mesti menjadi tuan rumah di lautnya sendiri. Artinya , bagaimana kita mendorong agar potensi sumber daya laut ini dapat dinikmati nelayan dan petani ikan sendiri. Dalam perikanan tangkap, salah satu langkah yang perlu dilakukan adalah peningkatan kemampuan armada perikanan terutama yang dimiliki nelayan skala kecil.

Untuk mendukung hal tersebut pemerintah sejak awal telah mengatur para pelaku ekonomi kelautan dengan memberi kesempatan yang besar

kepada para pengusaha perikanan dalam negeri agar dapat memanfaatkan potensi laut sebagaimana diatur menurut ketentuan di bawah ini.

- a) Usaha perikanan di wilayah perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh Warga Negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia .
Pengecualian tersebut hanya dapat diberikan di bidang penangkapan ikan, sepanjang menyangkut kewajiban negara Republik Indonesia berdasarkan ketentuan persetujuan internasional atau hukum internasional yang berlaku,⁹³
- b) Perusahaan Perikanan dapat menggunakan kapal perikanan berbendera asing untuk melakukan penangkapan ikan di ZEEI melalui kerjasama atau sewa dengan orang atau badan hukum asing.⁹⁴

Kenyataannya peraturan tersebut tidak sepenuhnya dilaksanakan oleh perusahaan perikanan, hal ini terbukti para pengusaha lebih memilih menjual izin yang diperolehnya daripada memanfaatkannya sendiri. Dalam rangka pelaksanaan peraturan tersebut serta untuk mengurangi *illegal fishing*, Departemen Kelautan dan Perikanan hendak mewujudkan melalui penataan kapal perikanan di ZEE Indonesia, karena di tempat tersebut selama ini diduga sering timbul berbagai masalah yang telah banyak menimbulkan kerugian pada negara, antara lain :

- a). Pencurian ikan yang dilakukan oleh kapal perikanan asing telah menimbulkan kerugian pada negara sebesar 1,4 hingga 4 milyar dollar AS per tahun ;⁹⁵
- b). 7000 kapal perikanan berbendera Indonesia yang telah memperoleh izin untuk beroperasi di perairan ZEE 70 persen masih dimiliki pihak asing,

⁹³ Pasal 9 Ayat (1) dan (2) Undang – Undang Nomor. 9 Tahun 1985 Tentang *Perikanan*

⁹⁴ Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor. 15 Tahun 1990 Tentang *Usaha Perikanan*

⁹⁵ Target Devisa Kelautan 10 Milyar Dollar AS, Berita Dalam Harian *Kompas*, 1 September 2001, hal. 14

terutama Thailand, Filipina, Taiwan dan China. Bahkan surat dari *Food Agriculture Organization* (FAO) kepada DKP mengatakan bahwa setiap tahunnya sekitar 1 (satu) juta ton ikan laut Indonesia ditangkap secara illegal oleh Thailand;⁹⁶

- c). Masih kecilnya sumbangan sektor kelautan dan Perikanan pada Produk Domestik Bruto (PDB), hanya 20,06 persen.⁹⁷

Pencurian ikan tersebut tidak saja menimbulkan kerugian secara materiil terhadap Indonesia melainkan merugikan pula nelayan tradisional yang masih menggunakan alat tangkap sederhana bahkan ada yang menggunakan perahu tanpa motor. Sementara kapal – kapal asing milik para pencuri itu telah menggunakan alat canggih, kapal yang besar dengan daya tampung besar serta kecepatan tinggi sehingga sulit dikejar oleh armada laut kita yang kalah canggih peralatannya. Tidak segan – segan kapal ikan asing tersebut melakukan pembunuhan terhadap nelayan tradisional apabila mereka ketahuan nelayan tradisional saat melakukan pencurian, seperti terjadi di Belawan, dimana dua nelayan tewas ditembak kapal asing .⁹⁸

Kerugian lain karena ulah kapal asing adalah menipisnya sumber daya ikan karena habis disapu kapal asing sebagaimana terjadi di Pantai Labu, Kabupaten Deliserdang, Sumatra Utara, sekitar 3000 nelayan kecil tak lagi melaut karena ikan laut nyaris habis. Hal tersebut juga dirasakan oleh 40.000 nelayan kecil di berbagai daerah di Sumatra Utara, misalnya di Kabupaten

⁹⁶ Pencurian Ikan Ditargetkan Turun 25 Persen, *opcit*, hal 14

⁹⁷ Nasib Sektor Kelautan Dan Perikanan “ Tambang Emas Yang Dicampakkan, *OpCit*, hal 15

⁹⁸ Dua Nelayan Tewas Di Tembak Kapal Asing, Berita Pada Harian *Kompas*, 29 Oktober 2000, hal 2.

Tapanuli Tengah, Sibolga (di Pantai barat Sumatra Utara), Kabupaten Asahan, Tanjung balai dan Kabupaten Labukan Batu (pantai timur Sumatra Utara)⁹⁹

Pertimbangan itu semua menjadi latar belakang Pemerintah melakukan penataan terhadap kapal asing dengan membuka kembali izin pengadaan maupun penggunaan kapal ikan asing beroperasi di wilayah ZEE Indonesia , dengan maksud untuk menekan pencurian ikan. Namun sebelum izin itu dikeluarkan Departemen Kelautan dan Perikanan akan terlebih dahulu melakukan *regulasi* kapal asing yang beroperasi di wilayah ZEE Indonesia, sebagai berikut :¹⁰⁰

- a). Membentuk tim terpadu yang terdiri dari instansi terkait untuk melakukan penelitian ulang terhadap proses perubahan status kapal – kapal ikan eks berbendera asing dan kepemilikannya, dengan berbagai pendekatan yang tidak hanya mengacu pada aspek formal legalistik;
- b). Bagi kapal – kapal yang proses alih benderanya diketahui tidak mengikuti ketentuan yang berlaku atau kepemilikannya ternyata masih oleh pihak asing. Kapal – kapal tersebut akan dicabut izinnya dan dikembalikan menjadi berbendera asing sesuai negara asalnya;
- c). Apabila pembenahan terhadap status kapal tersebut telah selesai dilaksanakan, selanjutnya direncanakan akan dibuka peluang kembali beroperasinya kapal ikan asing melalui salah satu mekanisme yang biasa berlaku secara internasional, yaitu lewat (‘charter ‘) , sewa beli (“ hire and purchase “) , kemitraan atau lisensi;
- d). Kapal ikan tersebut nantinya hanya akan diizinkan beroperasi di perairan ZEEI, dalam jumlah terbatas dan menggunakan alat tangkap tertentu sesuai ketersediaan sumber daya ikan di perairan tersebut ;
- e). Pemberian izin terhadap kapal asing tersebut hanyalah bersifat sementara sampai armada Indonesia cukup kapasitas untuk memanfaatkan sumber daya ikan di ZEEI

⁹⁹ Ikan Habis Disapu Kapal Pukat Harimau “ Nelayan Pantai Labu Tidak Melaut Lagi “, Berita Dalam Harian Kompas, 13 Oktober 2000, hal 20

¹⁰⁰ Rokhmin Dahuri, Dibutuhkan platform Pembangunan Ekonomi Yang Berpihak ke Laut, Opcit, hal. 14

Wilayah ZEE secara ekonomi merupakan wilayah penangkapan ikan yang dapat dimanfaatkan secara komersial, seperti pengusaha nasional, BUMN, dalam hal tertentu dilibatkan pengusaha asing dan multi nasional.

Pada kenyataannya permasalahan di ZEE sangat kompleks dan sulit diselesaikan sebab di dalamnya terlibat banyak pihak yang turut memanfaatkan potensi ZEE Indonesia yang besar tersebut, antara lain hadirnya pihak asing yang melakukan *illegal fishing*.

Berangkat dari maksud mengurangi *illegal fishing* tersebut, maka Departemen Kelautan dan Perikanan bermaksud melakukan penataan terhadap penggunaan kapal ikan asing yang beroperasi di wilayah ZEE Indonesia. Setelah melakukan regulasi selanjutnya Departemen Kelautan dan Perikanan mengeluarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / MEN / 2001 tanggal, 22 Oktober 2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Keputusan Menteri tersebut mengatur penataan kapal asing dengan cara kerjasama dengan pihak asing melakukan penangkapan ikan di ZEEI dengan :

- a. Joint Venture;
- b. Beli – Angsur (Purchase On Instalment) ; dan
- c. Lisensi

Melihat program Departemen Kelautan dan Perikanan dalam rangka mengurangi *illegal fishing*, sulit rupanya maksud tersebut dimengerti sebagai suatu pelaksanaan dari Visi yang dicanangkan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan yakni memanfaatkan laut beserta segenap sumber daya yang

terkandung di dalamnya guna meningkatkan kemakmuran rakyat. Oleh karena itu perlu dilakukan pengkajian, mengapa pemerintah (DKP) bermaksud melakukan penataan terhadap kapal nelayan asing dengan cara sebagaimana tertuang dalam Keputusan Menteri tersebut.

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa sebelum Keputusan Menteri tersebut diterbitkan, Departemen Kelautan dan Perikanan telah mengundang pihak yang terkait termasuk di dalamnya HNSI (Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia).

Sejak awal HNSI menyatakan tidak setuju atas maksud DKP akan membuka kembali izin operasi kapal asing di wilayah ZEE Indonesia dengan alasan : ¹⁰¹

- a. Tidak terlihat adanya pemberdayaan bagi nelayan kecil ;
- b. Sulitnya mekanisme kontrol dilakukan ;
- c. Harapan Pemerintah akan mendapatkan devisa dari pemberian izin itu dinilai tidak realistis, sebagaimana diharapkan pemerintah mengusulkan pungutan sekitar 100.000,- dollar AS per tahun, tetapi pengusaha mengusulkan 60.000,- dollar AS per tahun untuk kapal dengan kapasitas 300 gross ton. ¹⁰²
- d. Kemungkinan terjadinya konflik dengan nelayan lokal

Dalam penjelasan lebih lanjut Ketua Umum HNSI menyatakan bahwa sekiranya Keputusan Menteri Nomor. 60 / 2001 tersebut diberlakukan, maka harapan HNSI adalah agar pemerintah tetap mempertimbangkan keberadaan

¹⁰¹ Wawancara melalui telpon dengan Ketua Umum HNSI Sumyaryo Sumiskun

¹⁰² Izin Kapal Ikan Asing Akan Dibuka Kembali, Berita Dalam Harian Kompas, 19 Juli 2001, hal 14.

nelayan, jangan sampai menguras sumber daya yang menjadi hak nelayan lokal. Sebab pantai selebar 0 – 3 mil dimana nelayan sering mengambil ikan sudah tercemar oleh limbah dari darat, sehingga di wilayah tersebut nelayan sudah tidak bisa mendapatkan ikan. Maka harapan nelayan adalah wilayah laut setelah 3 mil tidak dikuasai oleh nelayan asing. Dalam wilayah ZEE kehadiran nelayan tersebut selain memiliki fungsi ekonomi juga dapat menjalankan fungsi sabuk pengaman (security belt) untuk melengkapi upaya pengawasan dan pengamanan yang dilakukan aparat.

Maksud Pemerintah (DKP) menerbitkan Keputusan Menteri Nomor. 60 / 2001 adalah :¹⁰³

Mengurangi *illegal fishing*, karena selama ini perizinan sudah dikeluarkan dengan jumlah cukup besar (7000 – 8000) oleh Direktorat Jenderal Perikanan (pada waktu masih di bawah Departemen Pertanian) kini setelah Direktorat Jenderal Perikanan beralih ke Departemen Kelautan dan Perikanan, dimaksudkan akan ditata kembali perizinan tersebut yang telah dimulai dengan membentuk tim untuk melakukan regulasi terhadap kapal – kapal yang beroperasi di wilayah ZEE Indonesia .

Menurut Rokhmin Dahuri.¹⁰⁴

Pihaknya menargetkan bisa menekan pencurian ikan laut (*illegal fishing*) hingga 25 persen pada tahun ini, kemudian pada tahun 2001 diharapkan turun terus hingga 35 persen, tahun 2003 sebesar 50 persen, dan tahun 2004 sebesar

¹⁰³ Wawancara lewat telpon dengan Kepala Bagian Perizinan dan Pada Departemen Kelautan dan Perikanan.

¹⁰⁴ Pencurian Ikan Ditargetkan Turun 25 Persen, Berita Dalam Harian *Kompas* , 26 September 2001, hal 14.

100 persen. Pada langkah awal mengatasi *illegal fishing*, Departemen Kelautan dan Perikanan membuka registrasi ulang kapal – kapal ikan yang beroperasi di ZEEI di Jakarta, Semarang, Surabaya dan Manado. Selanjutnya 1 Oktober nanti akan dikeluarkan Surat Keputusan (SK) Menteri tentang pembenahan Operasi kapal ikan asing.

Yang menjadi permasalahan dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor. 60/2001, sebagaimana dinyatakan oleh HNSI bahwa sulit dilakukan kontrol terhadap operasi kapal asing. Hal itu dapat dimengerti karena masih kurangnya armada laut kita yang dimiliki oleh TNI – AL, bahkan kondisi armada kalah canggih dengan kapal – kapal asing yang diduga sekarang banyak melakukan pencurian ikan di wilayah perairan Indonesia.

Canggihnya peralatan armada penangkap ikan asing menimbulkan kekhawatiran menipisnya sumber daya perikanan kita karena dikuras kapal asing. Maka dalam rangka pengawasan terhadap Keputusan Menteri tersebut, Pemerintah (DKP) harus dapat melakukannya dengan seksama. Pantauan itu penting untuk mengetahui sejauhmana nelayan lokal dirugikan atas keberadaan kapal asing tersebut dan apakah nelayan asing patuh terhadap persyaratan yang ditetapkan.

Pengawasan itu sekarang dapat dilakukan lebih mudah oleh DKP dengan adanya kerjasama DKP dengan Dewan Maritim Indonesia (DMI) yang telah menyusun draf peraturan tentang keamanan laut, yang memungkinkan

dibentuknya Badan Koordinasi Penegakan Hukum di Laut (Bakorgakumla) menggantikan Koordinasi Keamanan Laut (Bakorkamla)¹⁰⁵

Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / MEN / 2001 sampai sekarang belum operasional, namun proses kearah itu sedang dipersiapkan oleh Departemen Kelautan dan Perikanan. Dalam waktu dekat ini Pemerintah Indonesia yang diwakili oleh DKP sedang mengadakan perundingan dengan Pemerintah Negara China, Korea Selatan dan Filipina tentang kemungkinannya melakukan penangkapan ikan di wilayah ZEE Indonesia melalui bentuk Lisensi.¹⁰⁶

Dalam memberikan izin kepada kapal asing di ZEE melalui Skim sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor. 60 / 2001, Departemen Kelautan dan Perikanan haruslah mempertimbangkan berbagai hal, antara lain jumlah armada yang akan beroperasi, wilayah tangkapan haruslah yang masih mempunyai kemampuan sesuai potensi lestarnya. Untuk itu perlu memperhatikan rasionalisasi dan optimalisasi, intensitas penangkapan (jumlah nelayan atau jumlah kapal ikan) pada setiap wilayah perairan.

Berdasarkan perundingan yang sedang dilakukan antara Pemerintah Indonesia dengan negara-negara tersebut dalam rangka partisipasi perikanan pihak asing di ZEEI, menurut Keputusan Menteri tersebut tidak terlihat adanya kaitan dengan Pasal 69 dan 70 Konvensi Hukum Laut 1982 yang

¹⁰⁵ Semakin Marak Kasus Pemalsuan Dokumen Kapal Ikan, Berita Dalam Harian *Kompas*, 7 Pebruari 2001, hal 10.

¹⁰⁶ Wawancara melalui telpon dengan Kepala Bagian Perizinan pada DKP, 30 Mei 2002

berhubungan dengan negara tidak berpantai dan negara yang secara geografis tidak menguntungkan. Padahal sesuai ketentuan KHL 1982, negara tersebut harus mendapatkan perhatian dari negara pantai dalam memberikan akses atas surplus perikanan

Melihat Keputusan Menteri No. 60 / 2001 tersebut yang mengatur tentang penataan penggunaan kapal perikanan di ZEEI terdapat beberapa aspek yang pengaturannya belum jelas, antara lain :

- a. Negara yang akan mendapatkan akses perikanan;
- b. Jumlah surplus yang akan diberikan pada pihak asing;
- c. Fee yang diharapkan akan diperoleh.

3. Akses Atas Surplus Perikanan

Akses Atas Surplus Perikanan bagi pihak asing seperti di atur Pasal 62 ayat (2) KHL 1982 adalah tergantung dari tersedianya surplus dan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan (JTB). Hal itu dimungkinkan sampai negara pantai berhasil mencapai suatu kemampuan untuk menangkap seluruh JTB pada ZEE. Hal tersebut sebagaimana diatur pula dalam penjelasan Undang - undang No.5 tahun 1983 tentang ZEE Indonesia, bahwa dalam rangka konservasi sumber daya alam hayati, Indonesia berkewajiban menjamin batas panen lestari (*Maximum Sustainable Yield*) dan berkewajiban pula menetapkan jumlah tangkapan sumber daya alam hayati yang diperbolehkan (*allowable catch*).

Dalam hal usaha perikanan Indonesia belum dapat sepenuhnya memanfaatkan seluruh Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan tersebut, maka *selisih antara Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan dan jumlah kemampuan tangkap (capacity to harvest) Indonesia, boleh dimanfaatkan oleh negara lain dengan izin pemerintah Republik Indonesia berdasarkan perjanjian internasional.*

Melihat potensi dan tingkat pengusahaan, masih terdapat sisa yang belum dimanfaatkan, maka sisa yang belum dimanfaatkan itu sebagai “ Surplus “ yang berdasarkan ketentuan KHL 1982 maupun penjelasan Undang - undang No. 5 Tahun 1983 dapat diberikan kepada pihak asing.

Namun akses atas surplus perikanan yang diberikan kepada pihak asing menurut ketentuan Pasal 62 Ayat (4) KHL 1982 haruslah sesuai dengan kebijaksanaan perikanan yang ditetapkan berdasarkan kepentingan perekonomian negara tersebut dengan keharusan melakukan konservasi, manajemen rasional dan pemanfaatan secara optimum sumber perikanan. Dalam hal ini kebutuhan penduduk negara pantai serta kebiasaan menangkap ikan negara pantai tidak terganggu.

TABEL 4

POTENSI DAN PEMANFAATAN SUMBER DAYA IKAN DI SELURUH PERAIRAN INDONESIA

No	Jenis sumber daya ikan	Potensi (1000 ton)	Estimasi**) Produksi tahun 1997 (1000 Ton)	Tingkat Pengusahaan (%)	Reference
1.	Pelagis Besar	977	364	37	J.Uktolseja. dkk
	- Tuna Besar	219	78	36	
	- Cakalang	374	128	34	

	- Tengiri	127	32	25	
	- Tongkol	205	111	54	
	- Hiu,Marlin,Layaran ,Pedang-pedangan	52	16	32	
2.	Pelagis Kecil	3.244	1.415	45	Sedana M, dkk
3.	Ikan Demersal	1.786	1.087	61	Badrudin,dkk
4.	Udang	79	72	91	Sumiono, dkk
	- Peneids	74	70	95	
	- Lobster	5	2	46	
5.	Ikan Karang	76	93	122	Djamali, dkk
6.	Ikan Hias*)	1,5Milyar ekor	-	-	Djamali, dkk
7.	Cumi-cumi	28	22	78	Badrudin, dkk
	Perairan Teritorial ZEEI***)		3.053		
			750		
	Total	6.190	3.803	62	

Sumber: Komisi Nasional Pengkajian Stok Sumber Daya Ikan Laut, Jakarta, 1998

Keterangan :

- *) Potensi ikan hias dinyatakan dalam jumlah individu atau ekor
- ***) Estimasi kasar dari beberapa sumber

Melihat potensi dan pemanfaatan Sumber Daya Ikan di seluruh Indonesia, sebagaimana dalam tabel 5 tersebut, dapat diketahui bahwa dari potensi sebesar 6,190 juta ton per tahun, tingkat pemanfaatannya baru mencapai 62 persen sehingga masih terdapat “surplus” perikanan sebesar 38 persen yang dapat diberikan kepada pihak asing. Namun pemanfaatan sebesar lebih kurang 62 persen tersebut merupakan pemanfaatan yang belum maksimal.

Penetapan “surplus” yang dikaitkan dengan Jumlah tangkap yang diperbolehkan dan pemanfaatan penuh, sulit untuk dapat diukur secara benar karena berbagai hal yang mempengaruhi perhitungannya.

Misalnya Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan dari Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sesuai Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 995 / Kpts / lk.210 / 9 / 99 ditetapkan kurang lebih 1, 487 juta ton per tahun (dalam tahun 1999) sedangkan data terbaru,¹⁰⁷ menyebutkan bahwa wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia seluas 2,7 juta kilometer persegi dengan potensi sebanyak 1,545 juta ton per tahun. Pemanfaatan perairan ini sudah mencapai 83 persen. Namun sekitar 70 persen dari kurang lebih 7000 kapal ikan yang beroperasi di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia adalah milik pengusaha Thailand, Filipina, Taiwan dan Cina karena itu kerugian negara mencapai sekitar empat milyar dollar pertahun.

Dalam kondisi seperti itu , jelas bahwa pemerintah Indonesia harus dapat mengambil kebijaksanaan yang dapat mempertimbangkan berbagai aspek tersebut terutama dalam rangka menetapkan “ surplus “ perikanan apabila hal ini akan dikaitkan dengan maksud memberikan izin pihak asing menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, dengan berbagai pertimbangan antara lain:

- a). Belum maksimalnya armada penangkapan ikan, karena masih didominasi oleh perahu tanpa motor

Sedangkan apabila melihat jumlah penduduk yang besar, kebutuhan ikan dan hasil perikanan cukup besar. Disini peran Pemerintah sangat diperlukan dalam pemberdayaan kelautan, terutama bantuan kredit pada nelayan untuk meningkatkan armadanya.

¹⁰⁷ Permasalahan di ZEEI Sulit Dituntaskan, Berita Dalam Harian *Kompas* 24 Oktober 2001, hal 14

- b) Besarnya kerugian yang telah diterbitkan oleh ulah nelayan asing selama ini yang disampaikan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan dalam keterangannya di berbagai Mass Media akhir-akhir ini bahwa pencurian ikan oleh kapal asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sudah sangat memprihatinkan sehingga mencapai kerugian pada negara sampai dengan 4 (empat) milyar dollar pertahun.

Apabila melihat pemanfaatan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sudah mencapai 83 persen dari 1, 545 juta ton, maka surplus tinggal 17 persen, dan ini belum diperhitungkan dengan besarnya ikan yang dicuri oleh nelayan asing yang sudah mencapai nilai 4 milyar dollar per tahun.

Sepintas sulit untuk dapat menghitung surplus secara matematis (tepat) sebab ada faktor lain yang sulit diperhitungkan. Dengan kata lain “surplus“ sebenarnya sulit diperhitungkan, mengingat besarnya kerugian disektor perikanan tangkap akibat besarnya pencurian ikan. Kesulitan yang dihadapi dalam melakukan pengawasan di ZEE Indonesia :

- 1). Armada Pengawas laut masih menggunakan alat yang sangat sederhana sehingga kalah apabila berhadapan dengan kapal – kapal para pencuri ikan yang sudah menggunakan peralatan canggih;
- 2). Lemahnya penegakan hukum di laut, sebab belum ada koordinasi terpadu dengan instansi terkait dan ringannya sanksi yang dikenakan pada pelanggar asing;

Contohnya : Pencurian ikan di perairan Indonesia oleh kapal asing belakangan ini dari segi kualitas mengalami peningkatan. Kasusnya tidak hanya berupa pelanggaran daerah tangkapan tetapi juga pemalsuan dokumen kapal. Sementara berdasarkan catatan DKP menyebutkan, dalam tahun 2000 ada sekitar 50 kapal Thailand berbendera Indonesia yang ditangkap di Selat Karimata dan diproses ke Pengadilan, namun mereka selalu mendapat hukuman ringan berupa denda, dan kapal mereka dibebaskan beroperasi kembali. Masalah tersebut sudah dikoordinasikan dengan instansi terkait seperti Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL) , Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) dan Kejaksaan, kesulitan yang dialami DKP menurut Kepala Biro Humas DKP adalah pada proses penegakan hukum yang berada di instansi lain. Karena itu untuk mendapatkan hasil yang optimal sulit, karena sebagian besar permasalahan bersifat koordinatif.¹⁰⁸

- 3). Sulitnya menghitung “ surplus “ perikanan, khususnya di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, sebab banyaknya kapal – kapal asing masuk menguras sumber daya ikan yang ada , menyebabkan kerugian besar pada negara.

Perhitungan penetapan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan adalah sekitar 70 – 90 persen dari total potensinya, sesuai dengan kemampuan reproduksi species yang ditangkap. Untuk beberapa species

¹⁰⁸ Semakin Marak Kasus Pemalsuan Dokumen Kapal Ikan, Berita Dalam Harian *Kompas*, 7 Februari 2001, hal. 10

yang kemampuan reproduksinya rendah (seperti ikan kerapu dan lain – lain) maka nilai Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan akan lebih rendah daripada angka tersebut di atas.¹⁰⁹

Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / MEN / 2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yang didalam konsideran (Menimbang) mengatakan akan dibukanya kembali pengadaan dan penggunaan kapal perikanan dari luar negeri, hal tersebut sulit untuk diterima apabila mengingat besarnya pihak asing menimbulkan kerugian bagi perikanan Indonesia tanpa Indonesia bisa mengatasi hal tersebut. Sementara alasan dibukanya izin kapal-kapal asing beroperasi kembali di Indonesia tidak jelas menurut ketentuan tersebut. Sulit diterima berdasarkan pertimbangan yang telah dikemukakan.

a. Prinsip-Prinsip Pengaturan Sumber Daya Ikan Laut di Perairan Indonesia

Perikanan Indonesia diatur dalam Undang - undang No.9 tahun 1985 tentang Perikanan. Dari peraturan tersebut dianut prinsip-prinsip pengelolaan perikanan di wilayah perairan Republik Indonesia:

- 1). ZEEI adalah wilayah perikanan Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal (2) Undang - undang No.9 tahun 1985 yang menyatakan bahwa wilayah perikanan Indonesia meliputi:
 - (a). Perairan Indonesia;

¹⁰⁹ Potensi dan Penyebaran Sumber Daya Ikan Laut di Perairan Indonesia, Komisi Nasional Pengkajian Stok Sumber Daya Ikan Laut, Jakarta, 1998.

(b). Sungai, danau, rawa, dan genangan air lainnya di dalam wilayah Republik Indonesia.

(c). Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

- 2) Dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional dengan wawasan nusantara, pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan sebik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dan pemanfaatan dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan dan petani ikan kecil serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungan yang akan meningkatkan ketahanan nasional. Oleh sebab itu ZEEI adalah penting untuk mendukung perwujudan Wawasan Nusantara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia dengan memanfaatkan segenap sumber daya alam baik hayati maupun non hayati yang terdapat di ZEEI.
- 3). ZEEI merupakan potensi yang memberikan kemungkinan sangat besar untuk dapat dimanfaatkan secara langsung dan sekaligus berfungsi sebagai pendukung sumber daya perikanan di seluruh perairan Indonesia, sesuai konsideran Peraturan Pemerintah No.15 tahun 1984.
- 4). Lebih lanjut menurut Pasal 9 Undang - undang No.9 tahun 1985 menyatakan bahwa usaha perikanan di wilayah perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia. Pengecualian hal

ini hanya dapat diberikan di bidang penangkapan ikan sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban RI berdasarkan ketentuan persetujuan internasional atau hukum internasional yang berlaku (Pasal 9 Undang - undang No.9 tahun 1985).

- 5). Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah No.15 tahun 1984. dalam rangka meningkatkan kemampuannya untuk memanfaatkan sumber daya alam hayati di ZEEI, orang atau badan hukum Indonesia dapat mengadakan kerjasama dengan orang atau badan hukum asing dalam bentuk usaha patungan atau bentuk kerjasama lainnya menurut peraturan perundang - undangan yang berlaku. Lebih lanjut dalam pasal 3 disebutkan bahwa: **orang atau badan hukum asing** dapat diberi kesempatan melakukan penangkapan ikan di ZEEI sepanjang orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia belum dapat sepenuhnya memanfaatkan JTB.

Pemberian izin kepada orang atau badan hukum asing untuk menangkap ikan di ZEEI dapat diberikan setelah diadakan persetujuan antara pemerintah RI dengan Pemerintah negara asing bersangkutan. Izin hanya diberikan apabila kebangsaan kapal perikanan atau yang dipergunakan sama dengan kebangsaan orang atau badan hukum asing yang bersangkutan.

Pasal 11 Peraturan Pemerintah 15 tahun 1984, bahwa izin penangkapan ikan bagi orang atau badan hukum asing di ZEEI

diberikan dalam bentuk Surat Izin Penangkapan Ikan yang dikeluarkan oleh Menteri Pertanian atau pejabat yang ditunjuk olehnya.

Orang atau badan hukum asing yang telah mendapat izin menangkap ikan di ZEEI menurut ketentuan Peraturan Pemerintah No15 tahun 1984 (Pasal 15) ini wajib menunjuk Perusahaan yang berbadan hukum Indonesia yang disetujui oleh Menteri Pertanian atau pejabat yang ditunjuk.

b. Potensi Sumber Daya Ikan Dan Penetapan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan (JTB)

Dalam rangka pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan secara optimal dan bertanggung jawab (*responsible fisheries*) diperlukan pola pengaturan dan penetapan potensi sumber daya ikan dan JTB. Yang dimaksudkan dengan JTB adalah besar atau banyaknya sumber daya ikan yang boleh ditangkap dengan memperhatikan pengamanan konservasi di wilayah perairan Indonesia¹¹⁰.

Keputusan Menteri Pertanian No. 995/Kpts/Ik.210/9/99 tentang Potensi sumber daya ikan dan JTB di wilayah perikanan Indonesia menetapkan potensi sumber daya ikan dari JTB di wilayah perikanan Indonesia, yang ditetapkan sebagai berikut¹¹¹:

Di perairan Indonesia:

¹¹⁰ Pasal 1 Keputusan Menteri Pertanian No. 995/Kpts/Ik.210/9/99.

¹¹¹ Pasal 2 Keputusan Menteri Pertanian No. 995/Kpts/Ik.210/9/99.

Potensi sumber daya ikan sebesar + 6,258 juta ton/tahun dan + 1,518 milyar ekor/tahun (khusus ikan hias)

JTB sebesar + 5,006 juta ton/tahun dan +1,214 milyar ekor /tahun (khusus ikan hias)

Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

Potensi sumber daya ikan sebesar + 1,858 juta ton/tahun dan JTB sebesar + 1,487 juta ton/tahun.

Sebagai negara yang mempunyai hak berdaulat atas sumber daya alam hayati di ZEEI, Indonesia wajib melakukan konservasi dan pemanfaatan penuh. Hal tersebut dilaksanakan dengan kewajiban menetapkan JTB (*Allowable catch*) sekaligus juga menjamin bahwa sumber daya alam hayati tidak akan dibahayakan oleh eksploitasi yang berlebihan (*over exploitation*) dengan pelestarian dan pengelolaan yang benar.

Maksud konservasi disini adalah segala upaya yang bertujuan untuk melindungi dan melestarikan sumber daya alam di ZEE Indonesia. Hal tersebut dilakukan dengan tetap memelihara dan akan mengembangkan populasi spesies yang ditangkap pada tingkat yang dapat menghasilkan kembali yakni *Maximum sustainable yield* (MSY) atau untuk tetap menjamin batas panen lestari.

Dengan demikian dalam hal usaha perikanan Indonesia belum dapat sepenuhnya memanfaatkan seluruh JTB tersebut, maka *selisih* antara JTB dan jumlah kemampuan tangkap (*capacity to harvest*)

Indonesia boleh dimanfaatkan oleh negara lain, sesuai ketentuan Pasal 62 ayat (2) KHL 1982 negara daratan dan negara yang letak geografisnya tidak menguntungkan sebagaimana diatur dalam Pasal 69 dan 70 KHL 1982 mendapat *prioritas* utama dalam mendapatkan akses atas surplus perikanan dengan izin pemerintah Republik Indonesia berdasarkan persetujuan internasional. Namun pada kenyataannya ketentuan tersebut belum dapat dilaksanakan.

Misalnya:

Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan ada 1000 ton sedangkan jumlah kemampuan tangkap Indonesia baru mencapai 600 ton, maka negara lain boleh ikut memanfaatkan dari sisa 400 ton tersebut dengan izin pemerintah Republik Indonesia berdasarkan persetujuan internasional.

Sedangkan sesuai Pasal 4 ayat (2) UU No.5 tahun 1983 tentang ZEEI terdapat jenis-jenis ikan sedenter (*sedentary species*) yang terdapat pada dasar laut Zona Ekonomi Eksklusif, maka pada jenis yang demikian akan tunduk pada rezim landas kontinen Indonesia, oleh karena itu tidak tunduk pada ketentuan Pasal ini.

JTB di perairan Indonesia dan di ZEEI sebagaimana telah ditentukan dipergunakan sebagai dasar untuk memberikan Izin Usaha Perikanan (IUP), Surat Penangkapan Ikan (SPI) dan atau Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), dan atau melakukan pengendalian dan pengawasan, pemanfaatan sumber daya ikan.

Ketentuan Pasal 6 dari Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 995 /Kpts / IK.210 / 99 tersebut menetapkan bahwa potensi sumber daya ikan dan JTB sebagaimana dimaksud Pasal 2 ditinjau kembali selambat-lambatnya setiap 3 (tiga) tahun sekali. Dalam hal melaksanakan ketentuan tersebut, pada bulan Juli 2001 pemerintah dalam hal ini Departemen Kelautan dan Perikanan sejak Selasa, 31 Juli 2001 telah mulai melakukan pengkajian stok ikan di beberapa perairan Indonesia untuk tahun 2001 menggunakan Kapal Baruna Jaya. Riset ini untuk mengetahui berapa potensi ikan di perairan Indonesia. Menurut Kepala Badan Riset Kelautan dan Perikanan Indroyono Soesilo, potensi produksi ikan di perairan Indonesia sekitar 6,01 juta ton/tahun. Jumlah ini lebih kecil dibanding perhitungan sebelumnya yang mencapai 6,18 juta ton /tahun¹¹².

c. Konservasi dan Pemanfaatan Penuh Sumber Perikanan

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor. 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menjelaskan bahwa konservasi adalah segala upaya yang bertujuan untuk melindungi dan melestarikan sumber daya alam di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Sedangkan perlindungan dan pelestarian lingkungan laut adalah segala upaya yang bertujuan untuk menjaga dan memelihara keutuhan ekosistem laut.

¹¹² Pengkajian Stok Ikan Dimulai, Berita Dalam Harian *Kompas* 31 Juli 2001 hal 13.

Lebih lanjut KHL 1982 mengatur perlindungan perikanan dalam pasal – pasalnya berdasarkan azas yang melandasi regime hukum zona ekonomi eksklusif yang telah dikembangkan oleh masyarakat internasional adalah untuk melindungi kepentingan negara pantai dari bahaya dihabiskannya sumber alam hayati didekat pantainya oleh kegiatan perikanan regime laut bebas. Maka masalah konservasi diatur secara khusus dalam Pasal 61 KHL 1982, sebagai berikut :

- 1). Menetapkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB);
- 2). Negara pantai menjamin dan mengadakan tindakan konservasi dan pengelolaan yang tepat sehingga sumber kekayaan alam hayati di ZEE tidak dibahayakan oleh eksploitasi yang berlebihan;
- 3). Tindakan tersebut dimaksudkan untuk memulihkan populasi jenis yang dapat dimanfaatkan pada tingkat yang dapat menjamin hasil maksimum lestari, sebagaimana ditentukan faktor ekonomi, lingkungan yang relevan dan kebutuhan ekonomi masyarakat nelayan daerah pantai dan kebutuhan khusus negara berkembang.

Dalam kaitan tersebut di atas sumber daya alam hayati yang dalam kata sehari –hari disebut “ ikan “ sesuai dengan sifat alamnya tidak mengenal batas wilayah, untuk itu perlu dilindungi agar dapat dimanfaatkan secara langsung sekaligus sebagai pendukung sumber daya perikanan di seluruh perairan, maka pemanfaatannya perlu diatur secara tepat, terarah dan bijaksana. Maka searah dengan azas tersebut, keadaan yang paling menguntungkan bagi negara pantai ialah apabila

jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) dapat sepenuhnya dimanfaatkan oleh usaha perikanan negara pantai yang bersangkutan. Hal ini berkaitan dengan kebutuhan bangsa Indonesia akan protein hewani serta kepentingan lain dalam hal pemasukan devisa negara.

Dalam kaitannya dengan konservasi tersebut, hal penting yang harus dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah menentukan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan (JTB) sumber kekayaan hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 995 /Kpts / Ik.210/9/99 telah menetapkan hal tersebut. Penetapan tersebut dipergunakan dalam rangka :

- 1) Memberikan Izin Usaha Perikanan (IUP) ;
- 2) Surat Penangkapan Ikan (SPI) ;
- 3) Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan atau ;
- 4) Melakukan pengendalian dan pengawasan pemanfaatan sumber daya ikan .

Komisi Nasional Pengkajian Stok Sumber Daya Ikan Laut di Perairan Indonesia,¹¹³ : menyediakan data yang didalamnya berisi tentang Infomasi mengenai sumber daya ikan sangatlah berguna bagi para perencana pembangunan perikanan, pengambil keputusan, masyarakat ilmiah, akademi dan swasta perikanan dalam rangka

¹¹³ Potensi dan Penyebaran Sumber Daya Ikan Laut di Indonesia, Komisi Nasional Pengkajian Stok Sumber Daya Ikan Laut, Jakarta 1998 .

mengisi pembangunan perikanan maupun pembangunan kelautan yang berkelanjutan.

Metode pendugaan nilai potensi yang digunakan dalam menyusun buku potensi dimaksud mempergunakan metode survei, "swept area" surplus produksi, sensus / transek, akustik, penandaan (tagging), intrapolasi / extrapolasi. Metodologi tersebut nantinya akan dilengkapi dengan teknologi penginderaan jarak jauh (INDERAJA) atau Satellite remote sensing sehingga hasilnya dapat lebih sempurna.

Sesuai data tersebut potensi lestari pada tahun 1997 sebesar 6.190.000 ton ditambah ikan hiu yang diperkirakan sebesar 1, 5 milyar ekor. Beberapa komoditas ikan tertentu seperti rajungan dan kepiting , rebon, dan udang lainnya , serta neoluska, teripang dan ubur – ubur, karena kesulitan dalam pengumpulan data, potansi lestarinya masih bersifat " *pre memory* "

Dalam rangka melakukan konservasi dengan maksud melindungi kepentingan negara pantai dari bahaya dihabiskannya sumber daya alam hayati atau bahkan eksploitasi berlebihan sekaligus dalam rangka pembangunan perikanan berbagai hal perlu diperhatikan, hal ini juga dalam rangka menegakkan prinsip *responsible fisheries*, jumlah kapal yang ada perlu diperhatikan karena akan menambah jumlah upaya (*effort*) di suatu perairan, dengan memperhitungkan juga berapa jumlah selisih positif antara nilai Jumlah Tangkapan Yang

Diperbolehkan dan total produksi pada saat sekarang perlu pula memperhatikan jenis alat tangkap, wilayah perairan dan ukuran kapalnya. Dalam upaya konservasi dan pembangunan perikanan, maka nilai Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan dan potensi (MSY) mempunyai peran penting. Sedangkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan dapat menggambarkan kebijaksanaan dalam pengelolaan, pemanfaatan sumber daya ikan dan sebagai patokan dalam melaksanakan kegiatan pengawasan atau “ *monitoring, Controlling and Surveillance*” (MCS) dan *enforcement* oleh petugas pengawas Sumber Daya Ikan (Wasdi) dan Bakorkamla.

Salah satu permasalahan mendasar dalam rangka pembangunan perikanan dan kelautan adalah pemanfaatan penuh sumber perikanan. Hal ini dapat dilihat dari belum berdayanya nelayan untuk mendayagunakan potensi sumber daya perikanan utamanya untuk meningkatkan taraf hidupnya secara berkelanjutan (*on sustainable basis*). Hal ini tercantum dari masih senjangnya antara potensi dan pemanfaatan sumber daya.

Sumbernya bila ditelusuri lebih lanjut adalah masalah :

- a). terbatasnya armada dan teknologi penangkapan ikan.
- b). rendahnya penguasaan modal;
- c). rendahnya tingkat pendidikan; dan
- d). hambatan kultural maupun struktural dikalangan nelayan.

Hambatan-hambatan ini terwujud pada kemiskinan nelayan yang multidimensi.

Pemanfaatan penuh disini tidak dapat dilepaskan dari peranan nelayan dan pengusaha perikanan yang masih melakukan pengelolaan perikanannya sengan sederhana belum menyesuaikan pada pemanfaatan teknologi yang tinggi, untuk mencapai hal tersebut maka nelayan dan para pengusaha perikanan harus dibawa ke sana, dengan menuju pada langkah – langkah yang sistematis untuk menghadirkan generasi nelayan yang tangguh yang dapat menjalankan fungsi ekonomi, fungsi kelestarian, serta fungsi keamanan dalam kegiatan perikanan. Satu rumusan perikanan masa depan yang sudah menjadi komitmen internasional adalah terciptanya perikanan yang berkelanjutan (*sustainable fisheries*) yang tidak semata – mata memperhatikan aspek ekologis (*environmentally friendly*) tetapi juga berdimensi ekonomi (*economically sound*) dan berdimensi sosial (*socially just*)¹¹⁴

Melihat hal tersebut tidaklah mudah mengintegrasikan ketiga dimensi tersebut, secara seimbang, tetapi hal tersebut harus di mulai dari sekarang khususnya mengintegrasikan ekologis kedalam setiap perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Dalam kaitan dengan ketiga dimensi tersebut, terdapat istilah baru yang operasional yaitu : “modernisasi ekologis” yang berusaha menggabungkan dua hal yang dulunya bertentangan, yakni antara pertumbuhan ekonomi dan

¹¹⁴ Arif Satria, Megawati Memimpin Gerakan Kelautan, Opcit, Berita Dalam Harian *Kompas* 21 Februari 2002, hal 29

kelestarian lingkungan. Modernisasi ekologis tersebut mengimplikasikan sebuah **kemitraan**, dimana pemerintah, kalangan bisnis, pencinta lingkungan dan ilmuwan bekerja sama¹¹⁵

Dalam dunia perikanan tuntutan seperti itu sudah mengglobal, terbukti dengan dikeluarkannya *code of conduct for responsible fisheries* oleh FAO pada tahun 1995. di dalamnya diatur bagaimana melakukan praktik kegiatan perikanan secara bertanggung jawab dengan memperhatikan prinsip-prinsip berkelanjutan (*Sustainability*). Dalam hal ini Departemen Kelautan dan Perikanan akan memulai langkah ini melalui retribusi dan rasionalisasi upaya tangkap (*fishing effort*) yakni mengenai jumlah kapal ikan, jumlah nelayan dan lain - lain sesuai potensi lestari perikanan (*fishing zone*). Sedangkan nelayan - nelayan sedang diupayakan ditingkatkan kemampuan armadanya, terutama untuk nelayan skala kecil dan secara bertahap juga akan mengadakan pengembangan intensitas penangkapan pada setiap wilayah perairan sesuai potensi lestarnya.¹¹⁶ Dengan kala lain *fishing effort* pada wilayah - wilayah perairan yang telah *over fishing*, seperti Selat Malaka, Pantai Utara Jawa dan lainnya sudah saatnya dikurangi. Selanjutnya nelayan - nelayan ditingkatkan kemampuannya untuk beroperasi di wilayah yang masih **belum dimanfaatkan secara optimal** (*underutilization*), seperti Laut Cina Selatan, Laut Sulawesi, Selat Makasar, Laut Maluku, Laut

¹¹⁵ Arief Satria, *Ibid*, hal 29.

¹¹⁶ Redefinisi Pembangunan Kelautan, Artikel Dalam Opini Dalam Harian *Kompas*, 14 Nopember 2000, hal 4.

Banda, Laut Flores, Laut Arafuru, Pantai Barat Sumatera, Laut Jawa bagian selatan dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Selama ini berbagai hal telah menjadi kendala dalam pemanfaatan secara optimum sumber daya hayati kelautan dan perikanan, terutama dimasa lalu, dimana komitmen untuk mendayagunakan potensi sumber daya kelautan tersebut masih lemah. Orang masih belum sadar bahwa pembangunan di darat juga akan sangat berpengaruh ke wilayah pesisir dan laut . Begitu pula orang belum sadar bahwa laut merupakan suatu entitas yang tidak hanya memiliki makna persatuan dan ketahanan tetapi juga punya nilai ekonomi. Akibatnya komitmen untuk mendayagunakan potensi sumber daya kelautan tersebut masih lemah, sebaliknya arah pembangunan masih banyak berorientasi ke darat.

Hal tersebut yang perlu mendapatkan perhatian dan tugas kita sebagai bangsa untuk mengembalikan keyakinan terhadap masyarakat bahwa laut dapat menjadi masa depan bangsa sehingga harus dikelola dengan baik dan bermanfaat secara ekologi, ekonomi dan sosial politik.

Mengingat armada perikanan Indonesia masih belum mampu memanfaatkan sumber daya ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dan berdasarkan ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982 (UNCLOS), Indonesia masih harus memberikan kesempatan Kapal

Ikan berbendera asing (KIA) beroperasi di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Dimasa yang akan datang pemerintah tidaklah dapat terus menerus mengandalkan pada usaha perikanan tangkap, namun juga pada kegiatan budi daya baik darat maupun laut. Bagaimanapun sebetulnya masa depan perikanan terletak di budidaya.

Dalam melakukan budidaya ikan pemerintah harus memperhitungkan beberapa variable misalnya sosial budaya, perilaku ekonomi petani tambak serta situasi sosial (keamanan) lingkungan di mana industri tersebut berada.

Untuk sektor perikanan ini Departemen Kelautan dan Perikanan mempunyai rencana membangun sistem perikanan yang tangguh mulai dari membangun pusat perbenihan ikan di 24 provinsi, pembangunan pusat riset nasional budidaya laut, serta mendorong masyarakat bergerak di usaha budidaya. Selain itu, akan dilakukan juga penataan tata ruang budidaya dan penyediaan infrastruktur (irigasi tambak dan sebagainya) Semua itu akan dikemas dalam pengembangan kawasan perikanan terpadu (*integrated fisheries zones*) dengan pola tersebut, diharapkan akan terbentuk pola kerjasama kemitraan antara pelaku usaha dan masyarakat, atau nelayan lokal untuk membudidayakan ikan dan masyarakat pesisir. Beberapa kebijakan pemberdayaan yang perlu dikembangkan paling tidak mencakup tiga aspek, yakni aspek usaha, sumber daya manusia dan lingkungan. Untuk itu akan di lengkapi instrumen pemberdayaan yang secara sosiologi sangat penting, di dalamnya terkait proyek investasi swasta yang selama ini telah dikembangkan. Perlunya program kemitraan yang diarahkan untuk mencapai hubungan yang saling menguntungkan baik secara sosial dan ekonomi antara kelompok pelaku usaha besar dan nelayan kecil.¹¹⁷

¹¹⁷ Dibutuhkan Platform Pembangunan Ekonomi Yang Berpihak Ke Laut, Opcit, hal 14.

d. Partisipasi Perikanan Pihak Asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Dan Bentuk Partisipasi Asing

United Nation Convention on the Law of the Sea (UNCLOS 1982) menyatakan bahwa negara pantai harus menetapkan kemampuannya dalam memanfaatkan sumber daya alam hayati di ZEEnya apabila negara pantai belum memiliki kemampuan untuk memanfaatkan seluruh Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan, maka negara pantai yang bersangkutan memberi kesempatan pada negara lain untuk memanfaatkan melalui perjanjian atau sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut ketentuan Pasal 62 Ayat (2) KHL 1982, negara pantai dapat memberikan partisipasi perikananannya pada pihak asing sepanjang terdapat surplus perikanan pada negara pantai tersebut. Melihat tabel 5 yang telah diuraikan dimuka, dapat diketahui bahwa potensi perikanan yang berada di seluruh perairan Indonesia sebesar 6,190 juta ton, sedangkan tingkat produksi atau pemanfaatannya baru mencapai 3,803 juta ton atau tingkat pengusahaannya baru 62 persen. Dari perhitungan tersebut dapat diketahui terdapat lebih kurang 40persen dapat diberikan pada pihak asing melalui perjanjian bilateral atau bentuk pengaturan lain (Pasal 62 ayat (2) KHL 1982).

Sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia memberikan kemungkinan sangat besar untuk dimanfaatkan. Namun dalam hal untuk melindungi kepentingan – kepentingan negara pantai

maka pemanfaatan yang sebesar-besarnya harus diarahkan untuk mengembangkan usaha perikanan.

Perundang – undangan nasional mengatur pula partisipasi pihak asing dalam rangka Akses Atas Surplus Perikanan, namun hal tersebut dikaitkan dalam rangka pembangunan perikanan nasional.

Dalam hal mengembangkan usaha perikanan terdapat beberapa pasal dalam peraturan perundang - undangan yang berlaku antara lain Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati menyatakan bahwa dalam rangka mengembangkan usaha perikanan Indonesia dan meningkatkan kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, maka orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak dibidang usaha perikanan Indonesia dapat mengadakan kerjasama dengan orang atau badan hukum asing dalam bentuk usaha patungan atau bentuk kerjasama lainnya menurut perundang - undangan yang berlaku.

Ketentuan selanjutnya pada Pasal 3 menyatakan bahwa orang atau badan hukum asing dapat diberi kesempatan untuk melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sepanjang orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia belum dapat sepenuhnya memanfaatkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan menurut Peraturan Pemerintah ini.

Ketentuan Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 15 tahun 1984 menyatakan bahwa Menteri Pertanian (sekarang Menteri Kelautan dan Perikanan) menetapkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan menurut jenis atau kelompok jenis sumber daya alam hayati disebagian atau seluruh Zona Ekonomi Eksklusif

Pemberian izin kepada kapal asing beroperasi di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia adalah sesuatu yang tak dapat dihindari sepanjang negara pantai dalam hal ini Indonesia belum dapat memanfaatkan secara optimal sumber daya alam hayati , sehingga terdapat surplus perikanan yang sesuai ketentuan dalam KHL 1982 dapat diberikan kepada pihak asing melalui perjanjian bilateral atau bentuk pengaturan lain.

Izin akan diberikan kepada pihak asing kalau hal tersebut sesuai dengan kebijaksanaan perikanannya yang ditetapkan berdasarkan kepentingan perekonomian negara tersebut dengan keharusan melakukan konservasi, menejemen rasional dan pemanfaatan secara optimal sumber perikanan.

Beberapa bentuk partisipasi asing dalam ZEE Indonesia, antara lain:

1). Sistem Usaha Patungan (Joint Venture) antara pihak Asing dengan Pihak Indonesia

Pengaturan tentang Penanaman Modal Asing diatur dalam Undang - undang No. 1 tahun 1967, tentang Penanaman Modal Asing, peraturan tersebut memberikan kesempatan kepada orang

atau badan usaha asing untuk melakukan usaha patungan di Indonesia termasuk bidang usaha perikanan.

Perusahaan Penanaman Modal Asing yang melakukan usaha di Indonesia baik yang keseluruhan sahamnya dimiliki pihak asing maupun yang berbentuk perusahaan patungan (joint venture) harus berbentuk badan hukum yang tunduk pada hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia . Sedangkan Penanaman Modal Asing secara individu dapat menimbulkan kesulitan dikemudian hari terutama bersangkutan dengan Hukum Internasional¹¹⁸.

Perusahaan Joint Venture di Indonesia disamping tunduk kepada pasal – pasal dari Kitab Undang – Undang Hukum Perdata, ia juga harus mengikuti peraturan – peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah sehubungan dengan penanaman modal asing. Umpamanya pengalihan saham dalam perusahaan Joint Venture harus dengan persetujuan para partner dan hal itu kemudian mesti dilaporkan dan mendapat persetujuan dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)¹¹⁹

Pengalihan saham secara bertahap, sehingga partner Indonesia menjadi pemegang saham mayoritas (51persen) dalam

¹¹⁸ Erman Rajaguguk, *Indonesianisasi Saham*, Rineka Cipta, Jakarta 1994, hal 11

¹¹⁹ Surat Edaran Panitia Teknis Penanaman Modal Nomor. 430 / PTPM/VIED/1969, tertanggal 26 Juni 1969

10 tahun sesuai dengan kebijaksanaan penanaman modal yang baru dikeluarkan pada tahun 1974.¹²⁰

Kemungkinan untuk usaha patungan di bidang perikanan ini juga disebutkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor. 15 Tahun 1984 Pasal 2 ayat (3) bahwa dalam rangka meningkatkan kemampuannya memanfaatkan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia dapat mengadakan kerjasama dengan orang atau badan hukum asing dalam bentuk usaha patungan atau bentuk kerjasama lainnya menurut perundang - undangan yang berlaku.

Dalam kaitan ini Keputusan Menteri Pertanian No. 815 / Kpts / Ik / 120 / 11 / 90 menyatakan di dalam Pasal 2 bahwa Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) diberi wewenang atas nama Menteri Pertanian memberikan Izin Usaha Perikanan dalam rangka penanaman modal asing (PMA) dan penanaman modal dalam negeri.

Untuk mengetahui banyaknya PMA yang melakukan usaha perikanan di wilayah perairan Republik Indonesia dapat dilihat pada tabel 4 hal 107 dan 108 tulisan ini

¹²⁰ Surat Badan Koordinasi Penanaman Modal, Pedoman Intern Tentang Peningkatan Saham Nasional Dalam Perusahaan Modal Asing, tertanggal 1 Juli 1981.

2). Perjanjian Perikanan Antara Indonesia dengan Negara Asing

Beberapa peraturan perundang - undangan yang mengatur dilaksanakannya perjanjian antara Indonesia dengan negara asing sebagai berikut :

- 1). Pasal 5 ayat (3) Undang - undang No.5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menyatakan bahwa dapatizinkan orang atau badan hukum atau pemerintah asing melakukan eksplorasi dan eksplotasi sumber daya alam hayati di daerah tertentu Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.
- 2). Pasal 3 Peraturan Pemerintah No 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menyatakan orang atau badan hukum asing dapat diberi kesempatan untuk melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sepanjang orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia belum dapat sepenuhnya memanfaatkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah ini. Kemudian dalam Pasal 9 ditentukan bahwa pemberian izin kepada orang atau badan hukum asing untuk menangkap ikan di ZEE Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal tersebut dapat diberikan setelah diadakan persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia

dengan Pemerintah Negara Asing dari mana orang atau badan hukum asing berasal.

- 3). Pasal 9 ayat (1) Undang - undang No. 9 tahun 1985 tentang Perikanan menyatakan bahwa usaha perikanan di wilayah perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh Warga Negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia. Pasal 9 ayat (2) menyebutkan *pengecualian* terhadap ketentuan yang di maksud oleh ayat (1) hanya dapat diberikan di bidang penangkapan ikan, sepanjang hal tersebut meyangkut kewajiban negara Republik Indonesia berdasarkan ketentuan persetujuan internasional atau hukum Internasional yang berlaku.

Dalam kaitan ini Keputusan Menteri Pertanian No. 475 / Kpts/ IK.120/7/1985 tanggal 1 Juli 1985 menentukan sebagai berikut :

- (a). permohonan izin untuk menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia oleh orang atau badan hukum asing diajukan oleh yang bersangkutan melalui Perwakilan Negeranya kepada Direktorat Jenderal Perikanan.
- (b). permohonan izin dalam ayat (1) diajukan setelah pemerintah negara asal dari orang atau badan hukum asing tersebut menandatangani persetujuan antar negara

mengenai kerjasama di bidang perikanan dengan Pemerintah Republik Indonesia .

Dengan tersedianya potensi sumber perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sebesar 1, 858 juta ton /tahun , sedangkan tingkat pemanfaatan sudah mencapai 62persen, maka potensi yang tersisa dapat dimanfaatkan dalam kerja sama dengan pihak asing, sebagaimana telah ditentukan dalam peraturan tersebut.

3). Penggunaan Kapal Perikanan Asing Secara Sewa

Penggunaan kapal perikanan asing secara sewa ini baru diperkenalkan saat diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1990 (LN Tahun 1990 No. 19) tentang Usaha Perikanan.

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1990 dituangkan dalam Keputusan Menteri Pertanian No. 816 / Kpts / IK . 120 / 11 / 90 tanggal 11 Nopember 1990 tentang Sistem Sewa Kapal Berbendera Asing.

Esensi dari pengaturan baru ini adalah sistem penggunaan kapal perikanan secara sewa, adalah sebagai berikut :

- 1). Perusahaan Perikanan dapat menggunakan kapal perikanan asing untuk melakukan penangkapan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia melalui kerjasama atau sewa dengan orang atau badan hukum asing (Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1990)
Persyaratan yang harus dipenuhi perusahaan perikanan Indonesia yang ingin menyewa kapal perikanan asing untuk menangkap ikan

di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menurut Surat Keputusan Mentan No. 816 / Kpts/ IK.120 / 11 / 90 adalah :

- a) harus mempunyai IUP (Izin Usaha Perikanan);
- b) wajib Memiliki PPKA (Persetujuan Penggunaan Kapal Asing);
- c) kapal Perikanan berbendera asing wajib dilengkapi dengan SIPI (Surat Izin Penangkapan Ikan).

2). Setelah penggunaan sistem sewa kapal perikanan asing dihapus dengan Kepmen. Pertanian Nomor. 508 / Kpts / PL.810 / 7 / 96 tentang Pengadaan Kapal Perikanan Asing dan Penghapusan Sistem Sewa Kapal Perikanan Berbendera Asing, kini pemerintah melalui Departemen Kelautan dan Perikanan membuka kembali sistem pengadaan dan penggunaan kapal perikanan asing yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / MEN / 2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Penerbitan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan tersebut dipengaruhi beberapa faktor teknis internal sektor perikanan dan kelautan yang berpengaruh terhadap kinerja faktor perikanan dan kelautan. Dari mulai masih sederhananya armada perikanan sampai rendahnya kualitas sumber daya manusia dan teknologi menyebabkan izin penangkapan ikan yang diterimanya disalahgunakan dengan cara menjual izin kepada pihak asing serta suku bunga untuk

usaha perikanan di Indonesia masih tergolong tinggi, menyebabkan kurang berdayanya sektor perikanan dan kelautan. Khususnya bagi perikanan tangkap kurang dapat memberikan sumbangan yang signifikan terhadap pembangunan ekonomi. Dengan demikian masih terdapat surplus perikanan lebih kurang 40persen dari jumlah JTB yang tersedia.

Untuk itu pemerintah dengan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 60/2001 tersebut membuka kembali izin kepada kapal perikanan asing menangkap ikan di perairan ZEE Indonesia.

Dalam keputusan tersebut diatur tentang bentuk usaha atas partisipasi asing antara lain :¹²¹

Usaha Patungan (*Joint Venture*), Beli-angsur (*purchase on instalment*); dan Lisensi.

Agar lebih memperjelas maksud bentuk usaha tersebut Pasal 1 Ketentuan Umum dari Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / 2001 memberikan penjelasan, sebagai berikut :

- 1). Beli-angsur adalah transaksi pembelian kapal perikanan asing oleh perusahaan perikanan yang pembayarannya dilakukan dengan cara mengangsur dalam periode waktu tertentu dan dituangkan dalam perjanjian beli angsur.
- 2). Lisensi adalah kesempatan yang diberikan kepada orang atau badan hukum asing untuk menggunakan kapal perikanan miliknya menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dalam

¹²¹ Pasal 2 Ayat (2) butir c Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / 2001

jangka waktu tertentu, dimana penerima kesempatan wajib menunjuk perusahaan perikanan sebagai agen atau perwakilan di Indonesia dan pemberian kesempatan tersebut merupakan pelaksanaan perjanjian di bidang perikanan tangkap antara pemerintah negara Republik Indonesia dengan pemerintah negara dari penerima kesempatan.

3). Usaha patungan adalah kerjasama antara perusahaan perikanan dengan orang atau badan hukum asing untuk membentuk badan hukum Indonesia sesuai dengan peraturan perundang - undangan di bidang penanaman modal asing.

a). Dalam ketentuan usaha patungan menurut Pasal 4 ayat (1) Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / 2001 dilakukan dengan menjadikan kapal perikanan asing sebagai penyertaan modal. Dan dapat juga mengadakan kapal perikanan dengan cara beli angsur sesuai ketentuan Bab III.

Perusahaan perikanan patungan di bidang penangkapan ikan, sesuai Pasal 6 ayat (1) yang mengoperasikan 20 kapal penangkap ikan atau lebih wajib membangun unit pengelolaan ikan didarat minimal senilai 20 persen dari seluruh nilai kapal penangkap ikan yang dioperasikan.

Sedangkan penyertaan modal pihak Indonesia untuk tahun pertama minimal 20 persen dari seluruh modal yang disetorkan.

b). Beli Angsur (Purchase On Instalment)

Diatur dalam Pasal 11, pada ayat (1) menyatakan bahwa beli angsur dilakukan dengan memberi kesempatan kepada perusahaan perikanan untuk melakukan pengadaan kapal dengan cara beli angsur. Pada ayat (4) persetujuan sebagaimana ditetapkan beli angsur diberikan sesuai dengan ketersediaan surplus Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan.

c). Lisensi Sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 18, diatur sebagai berikut :

1). memberi kesempatan kepada orang asing atau badan hukum asing untuk menggunakan kapalnya menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

2). Pemberian izin tersebut dilakukan dengan syarat

a). telah diadakan perjanjian bilateral antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Negara Asing asal orang atau badan hukum asing;

b). kebangsaan kapal perikanan yang dipergunakan sama dengan kebangsaan orang atau badan hukum asing;

c). terdapat surplus jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) yang akan ditetapkan tersendiri dengan Keputusan Menteri

Dalam menetapkan akses pada pihak asing tak dapat dilepaskan persyaratan menurut ketentuan dalam Pasal 62 Konvensi Hukum Laut 1982 terlihat jelas dibutuhkan suatu persyaratan yang cermat bagi suatu negara pantai apabila akan memberikan izin kepada pihak asing mengambil surplus dari perikananannya. Berbagai pertimbangan tercantum dari Pasal tersebut sebagai upaya melindungi kepentingan negara pantai yang bersangkutan dari kemungkinan eksploitasi berlebihan atau dihabiskannya sumber daya alam hayati di dekat pantainya oleh kegiatan-kegiatan perikanan asing tersebut.

Pemberian kesempatan pada pihak asing untuk mengambil "surplus" perikanan hendaknya harus dipertimbangkan dengan matang mengingat :

- 1). Armada asing kebanyakan sudah memakai peralatan dengan teknologi canggih, hal tersebut dapat menimbulkan suatu kekhawatiran akan dihabiskannya sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.
- 2). Sulitnya Indonesia melakukan kontrol terhadap kapal asing yang memegang izin tersebut apakah melakukan hak – haknya sesuai ketentuan yang telah disepakati dalam perjanjian;
- 3). Dibutuhkannya sumber daya laut bagi sumber makanan negara Indonesia yang ber jumlah cukup besar (210 juta jiwa), akan lebih bermanfaat apabila dipergunakan sebesar – besarnya bagi kepentingan penduduk Indonesia.

Sedangkan latar belakang dibukanya kembali izin kapal asing menangkap ikan di perairan Indonesia menurut ketentuan tersebut kurang mempertimbangkan alasan yang mendasar, sebagai berikut :

1. perikanan sangat diperlukan sebagai sumber makanan bagi penduduk negara Indonesia yang jumlahnya cukup besar;
2. besarnya pencurian ikan telah menyebabkan kerugian negara 1,4 hingga 4 Milyar dollar/tahun;
3. hadirnya kapal ikan asing akan menambah beban pengelolaan di ZEEI, karena kasus “ *illegal fishing* ” saja belum dapat diselesaikan;
4. sulitnya armada laut kita melakukan kontrol mengingat keterbatasan jumlah, dana maupun masih sederhananya peralatan yang dimiliki.

Mencermati latar belakang diterbitkannya Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No 60 / 2001, menurut Menteri Kelautan dan Perikanan adalah :¹²²

bertujuan menyelamatkan kerugian negara akibat pencurian ikan oleh kapal ikan asing yang menyebabkan negara rugi 1,4 hingga 4 milyar dollar AS / per tahun, dengan terlebih dahulu melakukan deregulasi kapal-kapal perikanan asing. Dalam melaksanakan penataan kapal ikan asing tersebut pemerintah membentuk tim terpadu untuk melakukan penelitian ulang terhadap proses perubahan status kapal – kapal ikan eks berbendera asing dan kepemilikannya.

Bagi kapal-kapal yang proses alih benderanya diketahui tidak mengikuti ketentuan yang berlaku atau kepemilikannya ternyata masih oleh pihak asing, kapal-kapal tersebut akan dicabut izinnya dan akan dikembalikan menjadi berbendera asing sesuai negara asal. Apabila pembenahan terhadap status

¹²² Dibutuhkan Platfom Pembangunan Ekonomi Yang Berpihak Ke Laut, *Opcit*, hal.14

kapal tersebut telah selesai, selanjutnya akan dibuka peluang kembali beroperasinya kapal ikan asing melalui mekanisme yang biasa berlaku secara internasional, yaitu, dengan cara : Sewa (*charter*), sewa-beli (*hire and purchase*), kemitraan atau lisensi . Kapal ikan tersebut hanya boleh beroperasi di ZEEI, dalam jumlah terbatas dan menggunakan alat tangkap tertentu sesuai ketersediaan sumber daya ikan di perairan tersebut . Pemberian izin kepada kapal asing itu hanya bersifat sementara sampai armada Indonesia cukup mampu untuk memanfaatkan sumber daya ikan di ZEEI.

Apabila Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60/2001 tersebut memenuhi ketentuan KHL 1982 (Pasal 62 ayat 2) maka dalam memberikan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) *yang masih tersisa* dengan memperhatikan secara khusus ketentuan Pasal 69 dan 70, yakni negara yang tidak berpantai dan negara yang secara geografis tidak beruntung khususnya yang bertalian dengan Negara berkembang dalam sub-region antau region tersebut .

B. IMPLEMENTASI KETENTUAN KONVENSI HUKUM LAUT 1982 TENTANG PEMBERIAN KESEMPATAN (ACCESS) PADA NEGARA LAIN DALAM PENANGKAPAN IKAN DI ZEE INDONESIA

Departemen Kelautan dan Perikanan sadar bahwa Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap Konvensi Hukum Laut 1982, konsekuensinya harus mengimplementasikan peraturan tersebut. Secara umum Konvensi telah menyediakan metode praktis Implementasi, melalui cara – cara sebagai berikut :

123

- 1). Melaksanakan hak – hak yang diberikan oleh Konvensi;
- 2). Mengeluarkan peraturan perundang – undangan baru;

¹²³ Etty, R, Agoes Opcit, hal 249

- 2). Mengeluarkan peraturan perundang – undangan baru;
- 3). Melaksanakan kewajiban – kewajiban yang bersifat teknis atau administratif;
- 4). Menetapkan ketentuan – ketentuan khusus yang harus diterapkan untuk kegiatan – kegiatan tertentu , seperti misalnya penetapan akses atas surplus perikanan bagi pihak asing, menetapkan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan dan lain - lain ;
- 5). Melaksanakan kewajiban – kewajiban finansial yang harus dipenuhi dalam melaksanakan kegiatan – kegiatan tertentu ;
- 6). Melaksanakan kewajiban – kewajiban untuk melakukan kerja sama internasional

Cara – cara tersebut telah dilakukan semua oleh Indonesia sebagai negara pantai. Mulai dari pengukuhan kedaulatan Indonesia di wilayah lautnya, dengan diundangkan dalam Undang - Undang Nomor. 4 / Prp Tahun 1960 yang telah dicabut dan diganti dengan Undang - Undang Nomor. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia .

Indonesia juga telah melahirkan produk perundang undangan lamanya, seperti misalnya Undang - Undang No. 19 Tahun 1960 tentang Persetujuan atas Tiga Konvensi Jenewa Mengenai Hukum Laut

Sembilan tahun kemudian, tepatnya pada tanggal 17 Pebruari 1969, Pemerintah telah mengeluarkan Pengumuman Pemerintah tentang Landas Kontinen Indonesia, yang kemudian dikukuhkan dengan Undang - Undang Nomor. 1 Tahun 1973 tentang Landas Kontinen Indonesia.

Menjelang berakhirnya perundingan – perundingan pada Konperensi Hukum Laut III, pada tanggal 21 Maret 1980 Indonesia mengeluarkan suatu persyaratan dalam bentuk Pengumuman Pemerintah tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Pernyataan ini kemudian dikukuhkan dengan diundangkannya Undang - Undang No. 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan

Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Sedangkan produk peraturan perundang - undangan tentang wilayah laut Indonesia yang paling mutakhir adalah Undang - Undang No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Conventions on the Law of the Sea (Konvensi PBB tentang Hukum Laut)

Pengesahan Konvensi Hukum Laut 1982 oleh Undang - Undang No. 17 Tahun 1985 menyebabkan Konvensi tersebut menjadi hukum positif di Indonesia dengan kewajiban Indonesia untuk mengimplementasikan / melaksanakan peraturan tersebut dalam wilayah yurisdiksi peraturan Indonesia.

Menyikapi hal tersebut terdapat pertanyaan bagaimana hubungan antara Hukum Internasional dengan Hukum Nasional , yakni Hukum Internasional merupakan bagian dari hukum pada umumnya. Suatu hal yang tidak bisa dielakkan karena Hukum Internasional sebagai suatu perangkat ketentuan - ketentuan dan azas - azas yang efektif dalam kenyataannya benar- benar hidup dan oleh karena itu mempunyai hubungan yang efektif pula dengan ketentuan-ketentuan hukum lainnya, diantaranya ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur kehidupan manusia dalam masing - masing lingkungan kebangsaan yang disebut Hukum Nasional.

Hukum Internasional dan Hukum Nasional sebagai 2 (dua) sistem hukum yang berbeda tetapi keduanya seringkali berinteraksi karena masing - masing negara memiliki Hukum Nasional yang berlaku efektif di negaranya, sedangkan

negara itu dalam kehidupan masyarakat internasional dan hidup bermasyarakat membentuk Hukum Internasional ¹²⁴

a. Pemberian Kesempatan (Access) kepada Negara Lain

1. Pasal 9 Undang - Undang No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan mengatur mengenai hak akses perikanan kepada orang atau badan hukum asing, Pasal 9 Ayat (1) menyebutkan bahwa :

a). Usaha Perikanan di wilayah perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia

b). Pengaturan selanjutnya dalam Pasal 9 Ayat (2) adalah Pengecualian terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat diberikan di bidang penangkapan ikan, sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban negara Republik Indonesia, berdasarkan ketentuan persetujuan internasional atau Hukum Internasional yang berlaku.

2. Pasal 5 Ayat (3) Undang - Undang No. 5 Tahun 1983

Eksplorasi dan eksploitasi suatu sumber daya alam hayati di daerah tertentu di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia oleh orang atau badan hukum atau Pemerintah Negara Asing dapat diizinkan jika jumlah tangkapan yang diperbolehkan oleh pemerintah Indonesia untuk jenis tersebut melebihi kemampuan Indonesia untuk memanfaatkannya.

¹²⁴ Soekotjo Hardiwinoto, Pengatur Hukum Internasional, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1994, hal 77

3. Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia
Orang atau badan hukum asing dapat diberi kesempatan untuk melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sepanjang orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia belum dapat sepenuhnya memanfaatkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.
 4. Peraturan terbaru atas akses surplus perikanan bagi pihak asing adalah Keputusan Menteri Perikanan dan Kelautan No. KEP. 60 / MEN / 2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia
- b. Kebijakan Perikanan Negara Pantai

Negara pantai mempunyai hak berdaulat atas sumber perikanan dari ZEE nya terutama dalam rangka menetapkan kebijaksanaan mengembangkan dan memanfaatkan sumber perikanan yang harus dikaitkan dengan kewajiban negara pantai untuk melaksanakan konservasi dan pemanfaatan optimum dari sumber perikanan. Maka negara pantai dapat memberikan akses kepada negara lain sepanjang hal itu diperbolehkan berdasarkan prinsip – prinsip perikanan yang dianut oleh negara pantai tersebut, sebagai salah satu wujud Implementasi dari KHL 1982 yang berlaku secara nasional, antara lain :

1) Undang - Undang Nomor. 9 Tahun 1985;

a) Pengelolaan Sumber Daya Ikan ;

Diatur dalam Pasal 3 Ayat (1) dan (2) menyebutkan :

- Pengelolaan sumber daya ikan dalam wilayah perikanan Republik Indonesia ditujukan kepada tercapainya manfaat yang sebesar – besarnya bagi bangsa Indonesia ;
- Untuk mencapai tujuan tersebut Pemerintah melaksanakan pengelolaan sumber daya ikan secara terpadu dan terarah dengan melestarikan sumber daya ikan beserta lingkungannya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia

b) Pemanfaatan sumber daya ikan .

- Pasal 9 Ayat (1), usaha perikanan di wilayah perikanan Indonesia hanya boleh dilakukan oleh Warga Negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia ;
- Pasal 9 Ayat (2) pengecualian terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat diberikan di bidang penangkapan ikan, sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban negara Republik Indonesia berdasarkan ketentuan persetujuan Internasional atau hukum internasional

2) Peraturan Pemerintah Nomor. 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

a) Ketentuan Umum

Pasal 1 dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud

- Pengelolaan adalah segala upaya dan kegiatan pemerintah untuk mengarahkan dan mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia;
- Konservasi sumber daya alam adalah segala upaya yang bertujuan untuk melindungi dan melestarikan sumber daya alam di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia
- Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan adalah banyaknya sumber daya alam hayati yang boleh di tangkap dengan memperhatikan pengamanan konservasinya di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

b) Bab II Pemanfaatan

Pasal 2

- Ayat (1) sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dimanfaatkan untuk mengembangkan usaha perikanan Indonesia
- Ayat (3) dalam rangka meningkatkan kemampuannya untuk memanfaatkan sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia dapat mengadakan kerjasama dengan orang atau badan hukum asing dalam bentuk usaha patungan atau bentuk kerja sama lainnya menurut peraturan perundang - undangan yang berlaku.

Pasal 3

Orang atau badan hukum asing dapat diberik kesempatan untuk melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sepanjang orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia belum dapat sepenuhnya memanfaatkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan berdasarkan peraturan pemerintah ini.

c) Bab III Konservasi

Pasal 4 Ayat (1)

Menteri Pertanian menetapkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan menurut jenis atau kelompok jenis sumber daya alam hayati di sebagian atau seluruh Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

Ayat (2)

Penetapan jumlah tangkapan yang diperbolehkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didasarkan kepada data hasil penelitian survei, evaluasi dan / atau hasil kegiatan penangkapan ikan.

Pasal 6

Untuk pelestarian sumber daya alam hayati , dilarang melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dengan menggunakan bahan peledak, racun, listrik dan bahan atau alat lainnya yang berbahaya.

d) Bab IV Perizinan

Pasal 7

Orang atau badan hukum yang melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia harus terlebih dahulu memperoleh izin dari Pemerintah Republik Indonesia

Pasal 8

Pemberian izin kepada orang atau badan hukum Indonesia yang bergerak di bidang usaha perikanan Indonesia untuk menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dilaksanakan menurut ketentuan peraturan perundang - undangan di bidang perikanan yang berlaku bagi usaha perikanan Indonesia

Pasal 9 Ayat (1)

Pemberian izin kepada orang atau badan hukum asing untuk menangkap ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dapat diberikan setelah diadakan persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Negara Asing asal orang atau badan hukum asing yang bersangkutan

Ayat (2)

Izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat diberikan apabila kebangsaan kapal perikanan yang dipergunakan dengan kebangsaan orang atau badan hukum asing yang bersangkutan

C. PEMANFAATAN POTENSI SUMBER DAYA ALAM HAYATI UNTUK SEBESAR-BESARNYA KEMAKMURAN RAKYAT.

1. Perkiraan Umum Potensi Sumber Daya Perikanan Indonesia .

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Melihat untaian mutiara pasal tersebut, apabila dicermati mengandung makna yang sangat dalam, seperti dituangkan lebih lanjut dalam penjelasan Pasal tersebut bahwa kekayaan yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat.

Lautan yang membentang luas dengan garis pantai sepanjang 81.000 kilometer persegi dengan luas 5,8 juta kilometer persegi adalah harta karun bangsa yang tidak ternilai harganya.

Harta karun tersebut telah dimiliki bangsa Indonesia berabad – abad lamanya dan merupakan kebanggaan nenek moyang kita. Namun sayang potensi besar yang dimiliki laut tersebut dimasa pemerintahan yang lalu tidak mendapat perhatian dan tidak dimanfaatkan secara optimal, sehingga pencurian sumber dayanya oleh bangsa lain merajalela tanpa mampu mengatasinya, maka kerugianpun berturut – turut menjadi besar akibat ulah bangsa lain, ini tidak lepas dari kelalaian bangsa kita juga.

Kelalaian itu tidak dapat dibiarkan terus menerus, sudah saatnya kita membangkitkan kembali semangat yang telah padam yang dimasa lalu telah dikobarkan oleh nenek moyang kita. Nenek moyang kita memanfaatkan laut, dengan melihat potensi laut kita utamanya dari sumber daya perikanan saja sangatlah besar belum lagi sumber daya yang lain. Dengan menyimak Tabel di bawah ini dapat diketahui betapa besarnya potensi laut kita

TABEL 5
PERKIRAAN UMUM NILAI EKONOMI POTENSI SUMBER DAYA
PERIKANAN INDONESIA

Komoditi	Potensi Lestari		Harga*) (ASS/ton)	Perkiraan Nilai (ASS)	Perbandingan dengan Sasaran Produksi Tahun 1999		
	Ton	pers en			Volume (ton)	Harga*)	Nilai (ASS)
Perikanan Laut	780.040	9,91	8.000	6.240.320.000	295.700	8.000	2.365.600.000
1. Tuna/ Cakalang	59.272	0,75	14.125	837.217.000	70.000	14.125	988.750.000
2. Udang	1.429.080	18,2	4.500	6.430.860.000	1.200.900	4.500	5.404.050.000
3. Demersal	2.602.800	33,1	600	1.561.680.000	1.801.288	600	1.080.772.800
4. Pelagis Kecil	77.632	0,99	450	34.934.400	311.000	450	139.950.000
5. Lainnya	4.948.824 ¹⁾	62,9	3.052	15.105.011.400	3.678.888	2.191	9.979.122.800
Jumlah							
Mariculture							
1. Rumput Laut	482.400 ²⁾	6,13	450	217.080.000	705.600	450	317.520.000
2. Ikan dan kekrangan	46.000 ³⁾	0,58	5.000	230.000.000	6.840	5.000	34.200.000
3. Mutiara	3 ⁴⁾	0	--	120.000.000	1	40.000.000	40.000.000
Jumlah	528.403	6,71	1.073	567.080.000	712.441	1.417	391.720.000
Perairan Umum							
Jumlah	356.020 ⁵⁾	4,52	3.000	1.068.060.000	408.200	3.000	1.224.600.000
Budidaya Tambak							
Jumlah	1.000.000 ⁶⁾	12,7	10.000	10.000.000.000	527.610	10.000	5.276.100.000
Budidaya Air Tawar							
Jumlah	1.039.100	13,2	5.000	5.195.500.000	394.672	5.000	1.973.360.000
Total	7.872.347	100	4.057	31.935.651.400	5.313.611	3.316	17.620.302.800
Potensi Bioteknologi Kelautan*)	Dta	--	--	40.000.000.000	--	--	--
Total+Bioteknologi	--	--	--	71.935.654.400	--	--	--

Sumber: Kompas, 30 Januari 2002 hal 15

Keterangan:

*) Berdasarkan harga satuan pada Protekan 2003

**) Nilai tambahnya diasumsikan bernilai sama dengan hasil yang diperoleh AS pada tahun 1994

dta: data tidak tersedia

Sumber data

1) Komnas Kajianlut (1998)

2) Ditjen Perikanan (1992)

3) dan 6) Ditjen Perikanan yang diolah oleh PKPL (1999)

Mengamati lebih dalam lagi, kekaguman itu tidak akan habis, sebab dapat dilihat secara kasat mata saja potensi laut kita, estimasi hasil perhitungan nilai ekonomi laut dari gambaran tabel tersebut mencapai 72 milyar dollar AS, yang hampir sama dengan hutang luar negeri pemerintah. Suatu pertanyaan yang selalu muncul adalah : mengapa kekayaan laut tersebut belum bisa membuat bangsa Indonesia menjadi maju dan makmur?

Kita dapat melihat berbagai negara yang dapat maju karena pembangunan kelautan dan perikanan, sebut saja Islandia, 65 persen produk domestik bruto (PDB) berasal dari sektor perikanan dan kelautan dan pendapatan rakyatnya mencapai 26.000 dollar AS, Norwegia yang sektor perikanannya mencapai 25 persen dari PDB nasionalnya dan memiliki pendapatan 36.000 dollar AS. Sebagaimana disampaikan berkali-kali oleh Menteri Kelautan dan Perikanan di berbagai media massa.

Suatu tantangan dari seluruh bangsa Indonesia yang mestinya dipelopori oleh para pemimpin negeri ini untuk menggerakkan semangat cinta laut agar kejayaan dimasa lalu dapat diraih kembali.

Pemanfaatan laut sebagaimana telah dilakukan negara lain dalam contoh tersebut perlu kerja keras dari semua pihak, seluruh komponen bangsa ini, agar potensi yang ada dapat dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pada zaman Belanda, seluruh aktivitas ekonomi bermuara pada upaya pemulihan kebutuhan pasar eropa. Akibatnya, ketika merdeka tak ada warisan ilmu yang diperoleh dari Belanda, bagaimana membangun kelautan dan perikanan, malainkan hanya warisan ilmu bagaimana membangun pertanian. Sehingga secara historis struktural perikanan dan kelautan termajinalkan. Akibatnya investasi perikanan secara kumulatif sejak tahun 1967 hingga tahun 1999 masih rendah yakni hanya 1,37 persen (tabel 7). Pada kurun waktu yang sama investasi asingpun hanya 0,31 persen (tabel 8).

Hal ini terjadi karena dukungan politik untuk ekonomi kelautan dan perikanan masih lemah.¹²⁵

TABEL 6

INVESTASI DOMESTIK KUMULATIF (UNIT : Rp. JUTA)

(Januari 1967 – Desember 1999)

NO	SEKTOR	JUMLAH / KEGIATAN	TOTAL	JUMLAH / KEGIATAN	PERSEN
1.	Pertanian	1.080	67.557,8	62,6	9,54
2.	Perikanan	311	9.733,3	31,3	1,37
3.	Kehutanan	301	6.702,1	22,3	0,95
4.	Industri	6.465	486.333,8	75,2	68,66
5.	Sektor lainnya	2.760	137.945,8	50,0	19,48
	Total	10.917	708.272,8	64,9	100,00

Sumber : Statistik Investasi, BKPM dalam DKP (2001)

TABEL 7

INVESTASI ASING KUMULATIF (UNIT : JUTA \$ AS)

(Januari 1967 – Desember 1999)

NO	SEKTOR	JUMLAH / KEGIATAN	TOTAL	JUMLAH / KEGIATAN	PERSEN
1.	Pertanian	221	6.434,4	29,8	2,82
2.	Perikanan	109	702,9	6,4	0,31
3.	Kehutanan	27	648,1	23,2	0,28

¹²⁵ Arif Satria, Megawati Memimpin Gerakan Kelautan, Opcit, hal 29.

4.	Industri	4.074	148.066,3	36,3	64,93
5.	Sektor lainnya	3.094	72.189,7	33,0	31,66
	Total	7.525	228.041,4	36,2	100,00

Sumber : Statistik Investasi, BKPM dalam DKP (2001)

2. Upaya Pemanfaatan Sumber Daya Kelautan Dan Perikanan.

Itikad baik pemerintah dalam memperhatikan masalah kelautan baru tampak sejak Presiden Abdurrahman Wachid kemudian dilanjutkan oleh Presiden Megawati dengan berdirinya Departemen Kelautan dan Perikanan untuk mengelola wilayah laut perlu mendapatkan dukungan semua pihak, tampak kemudian upaya dari Menteri Kelautan dan Perikanan sendiri yang tidak henti-hentinya mengumandangkan laut melalui berbagai tulisannya dalam menyampaikan kerangka pikir bagi pembangunan kelautan dan perikanan agar mendapatkan dukungan dari semua pihak, dengan harapan dapat membangkitkan semangat seluruh komponen bangsa ini agar memikirkan potensi laut kemudian berupaya untuk memanfaatkannya dengan baik, agar kemudian dapat memberikan sumbangan yang signifikan bagi pembangunan ekonomi. Untuk itu perlu target riil yang dapat dihasilkan oleh sektor ini, antara lain¹²⁶.

Suatu estimasi untuk tahun 2004, penerimaan devisa perikanan dan kelautan diharapkan mencapai 10 milyar dollar AS. Sumbangan terhadap PDB mencapai 5 persen pada tahun 2004. Penerimaan negara Bukan Pajak (PNBP)

¹²⁶ Dibutuhkan Platform Pembangunan Ekonomi Yang Berpihak KE Laut, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas* 30 Juli 2001, halaman 14.

penangkapan ikan yang akan mencapai 201 juta dollar serta PNBPD penangkapan ikan di ZEEI sebesar 170 juta dollar. Sumbangan terhadap PAD (Pendapatan Asli Daerah), sebesar 532 juta dollar dari kegiatan perikanan. Untuk mencapai target itu, satu hal yang mesti ditempuh adalah bahwa bagaimanapun nelayan dan petani ikan mesti menjadi tuan rumah di lautannya sendiri. Dalam arti bagaimana dapat mendorong agar potensi sumber daya laut ini dapat dinikmati nelayan dan petani ikan sendiri.

Upaya ini perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah mengingat upaya pengentasan nelayan dan pemulihan ekonomi sangat penting dan harus menjadi prioritas dalam gagasan Departemen Kelautan dan Perikanan sebab seperti diketahui bahwa Kelompok (masyarakat) nelayan, yang notabene menggantungkan hidupnya pada sumber daya kelautan, sebagian besar merupakan Kelompok termiskin.

Seperti anggapan yang selama ini diyakini, masih tersedianya sumber daya kelautan (khususnya sumber daya hayati) dengan melimpah, pemerintah melalui Departemen Kelautan dan Perikanan membentuk *rencana dan program* untuk dijalankan dengan tujuan yaitu: *Pemanfaatan sumber daya kelautan guna mengentaskan kemiskinan*. Paket program pengentasan kemiskinan diupayakan dibentuk oleh Departemen Kelautan dan Perikanan meskipun itu belum cukup karena prosentasenya masih sangat kecil, belum dapat menjangkau kehidupan nelayan. *Departemen Kelautan dan Perikanan mempunyai visi yakni pembangunan kelautan di Indonesia*, yang dirumuskan tahun 2000, adalah sebagai berikut : “Wilayah pesisir dan laut

beserta segenap sumber daya dan jasa-jasa yang terkandung di dalamnya merupakan sumber penghidupan dan sumber pembangunan yang harus dimanfaatkan secara berkelanjutan, guna meningkatkan kemakmuran rakyat menuju terwujudnya bangsa Indonesia yang sejahtera, maju dan mandiri”.

Dengan dimulai segala kegiatan maupun kebijakan negara serta produk-produk hukum yang dibuat yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam perikanan orientasinya tidak boleh lain untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Seiring kemajuan ilmu pengetahuan tentang pentingnya pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan, orientasi kebijakan perikanan pun berkembang, dari sekedar untuk kesejahteraan rakyat sekaligus kelestarian sumber daya alam perikanan.

Kecenderungan perkembangan orientasi yang demikian tersebut telah dilakukan dalam konvensi PBB tahun 1982 tentang hukum laut dan dalam *code of conduct for Responsible Fisheries* 1995 yang dikeluarkan *FAO*.

1). Hambatan Dalam Pembangunan Sektor Kelautan Dan Perikanan:

a). Hambatan Struktural.

Para pemimpin negara ini, baik itu Soeharto, BJ Habibie maupun Abdur Rahman Wahid (ketiganya mantan Presiden Republik Indonesia) tahu bahwa laut mempunyai potensi ekonomi untuk dikembangkan, akan tetapi mereka belum yakin bahwa laut dapat menjadi masa depan ekonomi bangsa, sehingga arah kebijakan ekonominya masih bersifat kontinental. Dan bisa jadi hal ini

merupakan warisan kolonial. Pada jaman penjajahan Belanda aktivitas ekonomi masih bermuara pada kebutuhan pasar Eropa. Meningkatnya permintaan terhadap produk perkebunan di pasar Eropa waktu itu, mendorong kebijaksanaan ekonomi kolonial mengarah pada peningkatan produksi perkebunan dan Pertanian, kebijaksanaan itu telah mendarah daging, sehingga menjadikan mereka “buta” terhadap laut¹²⁷, diperlukan *Gerakan Nasional*.

Suksesnya swasembada beras dimasa lalu tidak lepas dari gerakan nasional yang bernama “Bimas” yang langsung dikomandoi oleh Presiden Soeharto. Seluruh organ negara dijadikan instrumen untuk mensukseskan program swa-sembada tersebut . Oleh karena itu untuk membangun kelautan, sangat diperlukan adanya gerakan nasional yang dipimpin Presiden sebagaimana dicontohkan di atas. Untuk mewujudkan gerakan nasional tersebut, Megawati sepatutnya mentransformasikan keyakinan individual menjadikan keyakinan struktural. Artinya disinilah Megawati dituntut untuk mempunyai keputusan politik tentang arah kebijakan ekonomi yang berpihak pada laut.

Dalam rangka mendukung gerakan nasional pembangunan kelautan tersebut sudah semestinya pemerintah membuat desain yang berupa pemikiran maupun kemampuan untuk menggerakkan organ-organ negara untuk mewujudkan visi tersebut. Program tersebut butuh karya besar yang tentu saja rawan penyimpangan, untuk perlu

¹²⁷ Satria Arief, *Opcit*, hal 29.

diciptakan iklim politik dan ekonomi yang kondusif bagi tumbuhnya sektor kelautan. Misalnya suku bunga perbankan diperkecil, bandingkan Australia dan Jepang yang mampu menekan suku bunga untuk kelautan hingga kurang dari 5 persen. Thailand bisa kurang 10 persen. Juga keamanan di laut mesti terjamin. TNI AL dan Polri harus diberdayakan untuk lebih profesional dan bersih, agar mampu menekan pencurian ikan yang merugikan negara 1,4 hingga 4 milyar dollar. Kemudian Deperindag ditugasi memperkuat jaringan perdagangan perikanan internasional, Departemen Luar negeri melakukan diplomasi internasional. Menteri Kehakiman dan HAM dituntut menciptakan mekanisme peradilan laut yang efektif. Menteri Riset dan Teknologi ditugasi menghasilkan produk teknologi kelautan yang canggih.

Hal ini merupakan pilihan dalam kerangka pembangunan ekonomi saat ini, apabila pilihannya jatuh pada kelautan, tak ada jalan lain kecuali mencanangkan gerakan nasional .

b). Pendayagunaan Potensi Kelautan Masih Lemah.

Seperti telah dijelaskan dimukakan bahwa komitmen pendayagunaan potensi sumber daya kelautan masih lemah, hal ini disebabkan karena:

- (1). Faktor teknis internal, ketimpangan armada perikanan yang masih didominasi perahu tanpa motor, rendahnya kualitas sumber daya manusia dan teknologi, masih terbatasnya sarana

dan prasarana pemasaran, belum kuatnya perlindungan hukum bagi para nelayan kecil.

- (2). Faktor diluar perikanan yang justru lebih berpengaruh adalah faktor kebijakan moneter dan fiskal, contohnya suku bunga perikanan di Indonesia masih tergolong tinggi yakni 32 persen/tahun, bagaimana mungkin sektor perikanan mesti memiliki sumbangan yang signifikan terhadap pembangunan ekonomi .

Contohnya saja di sektor pertanian, para petani selalu diberi kredit lunak untuk pemberdayaan. Namun untuk nelayan tidak ada program seperti itu dari perbankan dan lembaga keuangan lainnya sehingga menutup kemungkinan meningkatkan kualitas hidup dan kapasitas tangkap. Rendahnya kepedulian lembaga perbankan menjadi hambatan dalam pengembangan kelautan dan perikanan. Sehingga sering dijumpai dalam mencari ikan nelayan sering memakai cara mengebom atau menggunakan racun sianida yang dapat merusak lingkungan , biota laut dan terumbu karang.

Terdapat pula para pengusaha yang bekerja sama dengan pihak asing menangkap ikan dalam perairan Indonesia, kapal yang digunakan juga diawaki nelayan asing dan dilengkapi alat tangkap canggih. Melihat dari investasi, kegiatan investasi domestik dan asing juga belum banyak dilakukan sektor

perikanan. Berdasarkan data statistik investasi Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) pada tahun 2000, nilai investasi domestik perikanan sejak tahun 1967 hingga 1999 hanya 1,37 persen dari total investasai sebesar Rp 708 trilyun, sementara sektor pertanian dan industri masing-masing mencapai 9,54 persen dan 68,66 persen¹²⁸. Dilihat dari keadaan tersebut maka nilai investasi asing menunjukkan belum berpihaknya kondisi makro struktural pada sektor perikanan. Dengan total nilai mencapai Rp 228 milyar, ternyata investasi asing disektor perikanan hanya 0,31 persen. Mayoritas investasi dikembangkan disektor industri manufaktur mencapai 64,93 persen, sebab porto folio kredit selama orde baru sangat kecil, hanya 0,02 persen.

Melihat kondisi Alokasi kredit tersebut , tampak jelas sektor perikanan ibarat anak tiri, ditengah retorika keberpihakan pemerintah pada sektor pertanian.

Sektor perikanan dibiarkan berkembang merana, sehingga tidak berkembang sesuai potensi.

¹²⁸ Lihat Tabel 7

BAB IV

P E N U T U P

A. KESIMPULAN

1. Latar belakang diberikannya kembali izin penangkapan ikan kepada kapal perikanan asing di ZEEI .
 - a. Terjadinya penyalahgunaan izin oleh perusahaan perikanan Indonesia, dengan cara menjual izin yang diterima kepada perusahaan perikanan asing menyebabkan 70 persen dari 7000-8000 izin yang dikeluarkan oleh Dirjen Perikanan dimiliki oleh pihak asing. Menimbulkan kerugian 1,4 hingga 4 Milyar dollar AS per tahun.
 - b. *Illegal fishing* oleh kapal perikanan asing di luar penyalahgunaan izin, karena sulitnya armada laut RI melakukan kontrol dengan terbatasnya armada.

Alasan tersebut sebagai dasar pemerintah (DKP) melakukan penataan kapal perikanan di ZEEI dengan mengeluarkan Kepmen No.60/MEN/2001.

Menteri Kelautan dan Perikanan menyatakan bahwa izin kepada pihak asing dilakukan dengan persyaratan :

- a. bersifat sementara sampai armada perikanan Indonesia cukup kapasitas memiliki kapal sendiri;
- b. hanya beroperasi di wilayah ZEEI;
- c. jumlah kapal terbatas, menggunakan alat tangkap tertentu sesuai ketersediaan sumber daya ikan di perairan tersebut.

2. Implementasi ketentuan Konvensi Hukum Laut 1982.

a. Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982 (UNCLOS III) dengan Undang - Undang No.17 tahun 1985. Tindak lanjutnya adalah melakukan implementasi. Secara umum konvensi telah menyediakan metode praktis implementasi melalui cara sebagai berikut :

- 1) melaksanakan hak-hak yang diberikan oleh konvensi;
- 2) mengeluarkan peraturan perundang-undangan baru;
- 3) melaksanakan kewajiban-kewajiban yang bersifat teknis atau administratif;
- 4) menetapkan ketentuan-ketentuan khusus yang harus diterapkan untuk kegiatan-kegiatan tertentu, seperti misalnya pengaturan akses atas surplus perikanan bagi pihak asing;
- 5) melaksanakan kewajiban-kewajiban finansial yang harus dipenuhi dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu;
- 6) melaksanakan kewajiban-kewajiban untuk melakukan kerjasama internasional.

b. Indonesia telah melaksanakan implementasi yang tercantum dalam Perundang-undangan Indonesia menyangkut ZEE dan perikanan.

3. Pemanfaatan sumber daya alam hayati untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Potensi sumber daya perikanan cukup besar (Tabel 5 menyebutkan Rp 71.935.654.400) potensi sebesar itu pemanfaatannya belum optimal,

sedangkan segenap potensi itu menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dibentuknya DKP sebagai representasi institusi formal yang mengurus kelautan Indonesia agar dapat melakukan pemanfaatan dan pembangunan kelautan, sekaligus mengentaskan kemiskinan nelayan.

4. kekhawatiran akan terbitnya Kepmen 60/MEN/2001.
 - a. Sejak awal pembahasan HNSI telah menyatakan keberatannya, dengan alasan tidak terlihat pemberdayaan nelayan kecil, sulitnya mekanisme kontrol dilakukan (terbatasnya armada patroli) dan menipisnya sumber daya perikanan.
 - b. Rumitnya permasalahan di ZEEI yang sulit diselesaikan, dengan masuknya nelayan asing sebagai akibat diterbitkannya izin operasi kapal asing oleh DKP akan menambah ruwet permasalahan.
 - c. Kelemahan Kepmen No 60/MEN/2001 menurut penulis
 - 1) Tidak secara jelas menunjuk negara yang akan diberi akses, sebab sesuai pasal 62 ayat (2) KHL 1982 harus memperhatikan secara khusus Pasal 69 dan 70 yaitu negara yang tidak berpantai dan negara yang secara geografis tidak beruntung, khususnya yang bertalian dengan negara berkembang. Pembicaraan yang sedang dilakukan oleh DKP dalam rangka memberikan akses perikanan tidak memperhatikan ketentuan tersebut.
 - 2) Tidak jelas berapa fee yang akan diperoleh.

B. REKOMENDASI

Sesuai manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini, maka direkomendasikan hal – hal sebagai berikut :

1. Kepada Departemen Kelautan dan Perikanan;

a) Penetapan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan (JTB)

Menyusutnya potensi akibat banyaknya kapal- asing yang melakukan pencurian ikan dan penyalahgunaan izin hendaknya menjadi pertimbangan dalam menetapkan JTB.

b) Penetapan / pemberian akses pada pihak asing seyogyanya ditinjau kembali, karena pertimbangan berbagai alasan, antara lain :

- 1) menipisnya sumber daya ikan ;
- 2) terancamnya nelayan dari ulah kapal asing;
- 3) potensi yang ada dipergunakan bagi pemenuhan penduduk.

c) Penanganan di laut sampai dengan sekarang masih merupakan kendala dari semua pihak karena banyaknya instansi yang terkait. DKP perlu mengkoordinasikan berbagai instansi terkait ini agar dapat menjalankan tugasnya secara terpadu, mengingat besarnya beban penanganan, seperti :

- 1) luasnya wilayah;
- 2) armada yang belum memadai baik dari jumlah maupun kualitas kapal
- 3) banyaknya pelanggaran yang dilakukan pihak asing.

d) Perizinan

DKP diseyogyakan melakukan pembatasan izin yang dikeluarkan, dengan maksud untuk melindungi kepentingan negara pantai dari bahaya dihabiskannya sumber daya alam hayati di wilayah perairan Indonesia.

Menurut Dr. Ir. Akhmad Fauzi, MSc dan Ir. Sahat Simanjuntak, MSc, dosen jurusan Sosial Ekonomi Perikanan pada Institut Pertanian Bogor (IPB),¹²⁹ pemberian hak penangkapan kepada kapal asing, juga akan berdampak bagi negara pemberi hak. Suatu studi yang dilakukan oleh negara lain menunjukkan adanya akibat dari izin operasi kapal asing melalui skim lisensi dan skim lainnya. Studi yang dilakukan di beberapa negara Afrika mengindikasikan ada beberapa dampak yang muncul, dampak itu terkait dengan sumber daya ikan, pengembangan kapasitas, ketenagakerjaan dan kemungkinan konflik dengan armada domestik.

2. Kepala Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI)

Agar berjuang untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan dengan melakukan lobi pada pemerintah dalam rangka :

- Mendapatkan kredit dari bank untuk meningkatkan armada kapal ikan milik nelayan dan para pengusaha ;
- Meningkatkan teknologi budidaya dan penangkapan ikan bekerjasama dengan Menteri Negara Riset dan Teknologi.

¹²⁹ Permasalahan di ZEE Sulit Dituntaskan, Berita Dalam Harian *Kompas*, 24 Oktober 2001, hal 14

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU LITERATUR

- Anwar, Chairul, *Zona Ekonomi Eksklusif di Dalam Hukum Internasional, Dilengkapi Dengan Analisis Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif Asia Pasifik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.
- _____, *Hukum Internasional, Horizon Baru Hukum Laut Internasional, Konvensi Hukum Laut 1982*, Djambatan, Jakarta, 1989.
- _____, Arti "Nusantara", Dalam "*Kamus Besar Wawasan Nusantara*", Lemhannas, 1972.
- Asshiddigie, Jimley, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional Di Abad Globalisasi*, Balai Pustaka, Jakarta, 1998.
- Barulzaman, Mariam Darus, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Jakarta, 1994.
- Bernhardt, Rudolf, *Encyclopedia of Public International Law, " (Law of the Sea – Air and Space) "*, 1989, North – Holland, New York, 1981
- Carroz, Jean and Safini, Micheal, *The Practise of Coastal States Regarding Foreign Access to Fishery Recaources, 1983, in Expert Consultation on the Condition of Access to the Fish Recaurces of the Exclusive Economic Zones*, FAO, Roma, hal 43 – 46.
- Churchil, R.R, and A.V. Lowe, *The Law of The Sea*, Manchester University Press, 1983
- Damian, Eddy, *Hukum Laut Dan Perbatasan Indonesia Menurut Hukum Internasional*, Dephankam, Sekolah Staf dan Pimpinan Polri, 1988
- Danusaputro, Munadjat, ST., *Tata Lautan Nusantara (Dalam Hukum dan Sejarahnya)*, Binacipta, Bandung, 1980.
- _____, *Wawasan Nusantara (Dalam Ilmu, olitik dan Hukum)*, Alumni, Bandung, 1978.
- Danusaputro, Sumitro. LS, *Hukum Internasional Laut Indonesia*, (Suatu Usaha Mempertahankan Deklarasi 1957), Bhratara, Jakarta, 1971.
- Dirdjo Sisworo, Soedjono, *Hukum Perusahaan Mengenai Penanaman Modal Di Indonesia*, Mandar Madju, Bandung, 1999.

- Djalal, Hasjim, *Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut*, BPHN (Badan Pembinaan Hukum Nasional) Departemen Kehakiman, Binacipta, Jakarta (Tanpa tahun);
- Djiwohadi, *Hak dan Kewajiban Indonesia Sebagai negara Pantai, Terkutip Dalam "Wawasan Nusantara"*, Surya Indah, Jakarta, 1982.
- Dumairy, *Perekonomian Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 1996.
- Hamzah, A. *Laut Territorial Dan Perairan Indonesia*, Akademik Pressindo, Jakarta, 1984.
- Harahap, Mustafa Djuang, *Yurisdiksi Kriminal di Perairan Indonesia Yang Berkait Dengan Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 1983.
- Hardiwinoto, Soekotjo, *Pengantar Hukum Internasional*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1994
- Hollick, Ann, L. U.S, *Foreign Policy and the Law of the Sea*, Princeton, New Jersey, 1981.
- Kansil, CST, *Kedudukan dan Ketetapan MPR Lembaga Tinggi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1976.
- Kantaatmadja, Komar, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Binacipta, Jakarta, 1978.
- _____, *Bunga Rampai Hukum Lingkungan Laut Internasional*, Alumni, Bandung, 1982;
- Kartasapoetra. G. Dan RG. Kartasaputra, *Indonesia Dalam Lingkaran Hukum Internasional (Dari Abad Ke Abad)*, Sumur Bandung, Bandung, 1984
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Binacipta, Jakarta, 1978.
- _____, *Hukum Laut Internasional*, Binacipta, Jakarta (Tanpa Tahun);
- _____, *Pengambilan Kekayaan Alam di DasarLaut Dan Tanah Di Bawahnya (Seabed and Subsoil) Dan Hukum Internasional*, Binacipta, Jakarta, 1982.
- Lopa, Baharuddin, *Hukum Laut, Pelayaran Dan Perniagaan*, Alumni, Bandung, 1982.
- L. T. Lee, *The Law of the Sea, Convention and the Third States*, 1983, 77, Ajil, hal 568.

- Marpaung, Leden. *Tindak Pidana Wilayah Perairan (Laut) Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992.
- Mustakim, *Penggunaan Bahasa Yang Efektif Dalam Karya Tulis*, Akademi Presindo, Jakarta, 1993.
- Nasution S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1996.
- Nazir, Mohammad, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983;
- R. Agoes, Eddy, *Konvensi Hukum Laut 1982, Masalah Pengaturan Hak Lintas Kapal Asing*, Abarden CV, Bandung, 1999.
- Samekto, Adji, *Negara Dalam Tata Tertib Hukum Internasional*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1997
- Siahaan, NHT, dan Soehendi, *Hukum Laut Nasional (Himpunan Peraturan Perundang-undangan Kemaritiman)*, Djambatan, Jakarta, 1989;
- Smith, Robert W, *Exklusif Economic Claims*, Martinus, 1986
- Soemitro, Ronny Hanityo, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994;
- _____, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985;
- Starke, I.G, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi ke 10, Sinar Grafika, Jakarta, 1992
- Syahmin, AK, *Beberapa Masalah Hukum Laut Sekitar Pengumuman Pemerintah RI Tentang ZEE Indonesia*, (Skripsi), 1982.
- _____, *Beberapa Perkembangan dan Masalah Hukum Laut Internasional, (Sekitar Penegakan Hukum di Perairan Yurisdiksi Nasional Indonesia Dewasa ini)*, Binacipta, Bandung, 1988.
- Vicuna, Francisco, Orrego, 1984, *The Exclusive Economic Zone, A Latin American Prerspective*, Westview Press, Coloirado
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Masalah Metodologik Dalam Penelitian Hukum Sehubungan dengan Masalah Keragaman Pendekatan* (Bahan Kuliah pada Program Magister Ilmu Hukum Undip);

B. MAJALAH, JOURNAL, SURAT KABAR, ARTIKEL, SEMINAR

Sukirno, Pola Pengaturan Bagi Hasil Perikanan Laut dan Implikasinya Terhadap Kesejahteraan Nelayan Penggarap (Studi Kasus di Wilayah TPI Juana, Kab. Pati), *Majalah Ilmiah Masalah – Masalah Hukum* , edisi Juni 2000

Komisi Nasional Pengkajian Stok Sumber Daya Ikan Laut, Potensi Dan Penyebaran Sumber Daya Ikan Laut Di Perairan Indonesia , Jakarta , 1998

Departemen Pertanian Direktorat Jenderal Perikanan, Statistik Perusahaan Dan Kapal Penangkap Ikan di Indonesia, Jakarta 1998

_____, Kapal Asing Sulit Ditertibkan, Berita Dalam Harian *Kompas* , 8 Agustus 2001

Zen. MT, Mengusir dan Membuat Nelayan Asing Kapok, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 16 November 2000

_____, Permasalahan di ZEEI Sulit Dituntaskan, Berita Dalam Harian *Kompas*, 24 Oktober 2001

Satria, Arief, Megawati Memimpin Gerakan Kelautan, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 21 Pebruari 2002

_____, Pengkajian Stok Ikan Dimulai, Berita Dalam Harian *Kompas*, 31 Juli 2001

_____, Target Divisa Kelautan 10 Milyar Dollar AS, Berita Dalam Harian *Kompas*, 1 September 2001

_____, Pencurian Ikan Ditargetkan Turun 25 persen, Berita Dalam Harian *Kompas*, 26 September 2001

_____, Potensi Perikanan Laut Tercuri 1,4 Milyar Dollar AS Per tahun, Berita Dalam Harian *Kompas*, 28 September 2001

Maryoto, Andreas, Nelayan Tak Cukup Bermodal Kail dan Jala, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 30 April 2001

Yun, Dulu di Laut Kita Jaya, Kini Tak Berdaya, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 30 April 2001

- Jan, Nasib Sektor Kelautan dan Perikanan “ Tambang Emas Yang Dicampakkan “, Kita Kaya Asing Yang Menikmati, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 22 Nopember 2001
- Fer, Bila Harta Karun Di Laut Mampu Dikelola Sebagai Potensi Ekonomi “ Tak Pantas Indonesia Jadi Negara Penghutang “, Jangan Nodai Semangat Itu, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 30 Januari 2002
- _____, Nelayan Keberatan Kapal Asing Beroperasi di Wilayah ZEEI, Berita Dalam Harian *Kompas*, 26 Juli 2001
- _____, Izin Kapal Asing Akan Dibuka Kembali, Berita Dalam Harian *Kompas* , 19 Juli 2001
- Dahuri, Rokhmin, Dibutuhkan Platform Pembangunan Ekonomi yang Berpihak kelaut, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas* , 30 Juli 2001
- Saad, Sudirman Legislasi Pengelolaan Perikanan, Artikel Opini Dalam Harian, *Kompas*, 14 Nopember 2000
- Rizal, Achmad, Redefinisi Pembangunan Kelautan, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 14 Nopember 2000
- Simorangkir, Sam, Zona Perikanan 200 mill Indonesia Kurang Dimanfaatkan, Artikel Opini Dalam Harian *Kompas*, 13 September 1981, hal 4.
- _____, Soal Lolosnya Penangkap Ikan Secara Illegal “ KSAL Imbau Menteri Kelautan Beri Perhatian Khusus “, Berita Dalam Harian *Kompas*, 6 September 2000.
- _____, Semakin Marak Kasus Pemalsuan Dokumen Kapal Ikan, Berita Dalam Harian *Kompas*, 7 Pebruari 2001
- Samekto, Adji, Implementasi Konvensi Hukum Laut 1982 Oleh Pemerintah Daerah Berkaitan Dengan Pemanfaatan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Dalam Kerangka Otonomi Daerah, disampaikan dalam *Seminar Strategi Pengembangan Hukum di Bidang Kelautan dan Perikanan*, diselenggarakan oleh : Departemen Kelautan dan Perikanan- Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, 30 Oktober 2001
- Sumardiman, Adi, Implementasi Konvensi Hukum Laut (UNCLOS) Tahun 1982 oleh Pemerintah Daerah dalam Otonomi Daerah, disampaikan dalam *Seminar Strategi Pengembangan Hukum di Bidang Kelautan dan Perikanan*, diselenggarakan oleh : Departemen Kelautan dan Perikanan- Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, 30 Oktober 2001

Jusuf Djemat, Chandra Motik, Kebijakan Hukum di Bidang Kelautan dan Perikanan dan Upaya Investasi di Daerah, disampaikan dalam *Seminar Strategi Pengembangan Hukum di Bidang Kelautan dan Perikanan*, diselenggarakan oleh : Departemen Kelautan dan Perikanan- Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, 30 Oktober 2001

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN / KONVENSI.

United Nation Convention on The Law of The Sea (Konvensi Hukum Laut) 1982;

Garis-garis Besar Halauan Negara (GBHN) 1999-2004 TAP MPR No IV/MPR/1999, Sinar Grafika, Jakarta, 1999.

Undang-undang No. 4 Prp / 1960 tentang Perairan Indonesia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 tahun 1985 tentang Perikanan ;

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan *United Nation Convention on the law of the sea (konvensi Perserikatan Bangsa – Bangsa tentang Hukum Laut)*;

Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia ;

Ordonansi Laut Teritorial dan Lingkungan Maritim Stadblad No 1939 No. 442.

Pengumuman Pemerintah mengenai Wilayah Perairan Negara Republik Indonesia (tanggal, 13 Desember 1957)

Pengumuman Pemerintah Republik Indonesia tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia tanggal 21 Maret 1980;

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 tahun 1984 tentang * Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 tahun 1990 tentang Usaha Perikanan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 141 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor. 15 Tahun 1990 tentang Usaha Perikanan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 142 Tahun 2000 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kelautan Dan Perikanan

Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 995 / Kpts / IK.210 / 9 / 99 tentang Potensi Sumber Daya Ikan dan Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan (JTB) Di Wilayah Perairan Republik Indonesia.

Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 475 /Kpts / IK.120 / 7 /1985 tentang Perizinan Bagi Orang Atau Badan Hukum Asing Untuk Menangkap Ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 391 / Kpts / PL.810 / 4 / 99 tentang Perubahan Kedua Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 508 / Kpts / PL.810 / 7 / 96 tentang Pengadaan Kapal Perikanan Dan Penghapusan Sistem Sewa Kapal Perikanan Berbendera Asing.

Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 392 / Kpts / IK.120 / 4 / 99 tentang Jalur – Jalur Penangkapan Ikan.

Keputusan Menteri Perikanan Nomor. 428/Kpts / IK.120 / 4 / 1999 tentang Perubahan Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor. 815 / Kpts / IK.120 / 11 / 90 tentang Perizinan Usaha Perikanan

Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor. 60 / MEN / 2001 tentang Penataan Penggunaan Kapal Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor. 213 / MPP/ Kep / 7 / 2001, tentang Penetapan Harga Patokan Ikan Untuk Perhitungan Pungutan Hasil Perikanan

D. Deklarasi

Presidential Proclamation Concerning Coastal Fisheries in Areas of the High Seas, 28 September 1945 (10 Fed. Reg. 12304) (1945)

Dokumen Bishop, Penjelasan tentang Proklamasi Truman (Hollick, Ann. L. h.45-47).

Declaration of Santiago on the Maritime Zone, 18 Agustus 1952 (Zacklin, R, supra, h. 249 – 250).

Chile : Presidential Declaration Concerning the Continental Shelf and Coastal Fisheries in the Adjacent Seas, 29 Juni 1947 (U.N. Doc. ST/LEG/SER. B/1, 1951).

Peru : Presidential Decree Concerning the Continental Shelf and Coastal Fisheries in the Adjacent Seas, 1 Agustus 1947 (U.N. Doc. ST/LEG/SER. B/1, 1951).

Montevideo, Declaration on the Law of the Sea, 1970 (Zacklin, Ralph, supra, h.251 – 252)

The Lima Declaration of the Latin American States on the Law of the Sea, 1970 (Zacklin, Ralph, supra, h. 252 – 253).

The Declaration of Santo Domingo 1972 (Zacklin, Ralph, supra. H. 253 – 256).