

Efektifitas Penegakan Hukum Terhadap Eksploitasi Sumber Daya Perikanan Di Zona Ekonomi Eksklusif Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983

Reinier Sukarnolus Dimitri Sitanala

Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia
E-mail: ongkysitanala30@gmail.com

Abstract: Indonesia as a coastal country has the right to have the right to do business and exploitation and conservation and management of natural and non-biological natural resources in the Indonesian Exclusive Economic Zone. The obligation to carry out conservation of living natural resources is to determine the amount of catch allowed and determine the limits of sustainable harvests which aim to promote the utilization of the natural resources contained in the Indonesian Exclusive Economic Zone.

To find out the implementation of the provisions in the 1982 Sea Law Convention on Exclusive Economic Zones in Indonesian legislation, it is associated with licensing, where licensing can be carried out through utilization so as not to exceed available limits. In addition, it is also the implementation of law enforcement for foreign fishing vessels that violate fisheries provisions in the view of international law and national law in the Exclusive Economic Zone

Keywords: Law Enforcement, Exploitation, Fisheries Resources.

A. PENDAHULUAN.

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau, dengan garis pantai sekitar 81.000 km. Wilayah lautnya meliputi 5,8 juta km² atau 70% dari luas total territorial Indonesia, sebagai negara kepulauan yang memiliki sumber daya alam yang melimpah, maka perlu dipikirkan bagaimana potensi sumber daya alam yang melimpah itu dapat

dimanfaatkan secara berkesinambungan untuk masa depan.¹

Zona Ekonomi Eksklusif adalah suatu daerah di luar dan berdampingan dengan laut territorial, yang tunduk pada rezim hukum khusus yang ditetapkan berdasarkan mana hak-hak dan yurisdiksi

¹ Dahuri, Rohmin. Dkk. (1996). *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta: Pradnya Paramita, h 1.

Negara pantai dan hak-hak serta kebebasan negara lain.² Lebar Zona Ekonomi Eksklusif tidak boleh melebihi 200 mil laut dari garis pangkal dari mana lebar laut territorial diukur.³

Bila negara pantai mempunyai kedaulatan penuh atas laut wilayahnya dan sumber-sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, terhadap Zona Ekonomi Eksklusif, hanya memberikan hak-hak berdaulat kepada negara pantai untuk keperluan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam, baik hayati maupun non-hayati, dari perairan di atas dasar laut dan dari dasar laut dan tanah di bawahnya dan berkenaan dengan kegiatan lain untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi ekonomi zona tersebut, seperti produksi energi dari air dan angin.⁴

Selanjutnya dalam pelaksanaan hak-hak berdaulat tersebut negara-negara pantai juga dapat mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu seperti pemeriksaan, penangkapan kapal-kapal maupun melakukan proses peradilan terhadap kapal-kapal yang melanggar ketentuan-ketentuan yang dibuat negara pantai.⁵

Dengan demikian hak-hak berdaulat negara pantai tadi tidak hanya sekedar hak saja, tetapi juga dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan hukum untuk menjamin pelaksanaan hak-hak tersebut. Tetapi hal ini tidak berarti bahwa negara pantai dapat berbuat semuanya terhadap zona ekonomi tersebut atau meletakkan zona laut itu di bawah kedaulatannya seperti kedaulatan di atas laut wilayah.

Sebagai negara kepulauan, Indonesia dapat berbangga dengan pengakuan dunia terhadap klaim Zona Ekonomi Eksklusif dan selanjutnya disingkat dengan ZEE. Dengan adanya pengakuan tersebut, wilayah Yurisdiksi

Indonesia bertambah semakin luas dan diharapkan bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat. Dalam kenyataannya, Indonesia tampaknya belum berhasil memanfaatkan peluang yang ada, bahkan mengalami kesulitan mengamankan wilayah perairannya.

Hal ini dapat terlihat dengan semakin banyaknya pencurian ikan di perairan Indonesia oleh nelayan asing kian merajalela. Dengan bantuan peralatan modern, mereka bebas mengurus kekayaan laut Indonesia, baik di perairan territorial, terlebih lagi di Kawasan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).

Secara yuridis pengakuan internasional atas ZEEI didasarkan pada Hukum Laut Internasional yang ditetapkan oleh Konvensi Hukum Laut III di Montenegro Bay, Jamaika, 10 Desember 1982. Konvensi ini menyebutkan beberapa keketentuan tentang "Rezim Laut" berlain-lainan.⁶

Bagi Indonesia, penetapan ZEEI mempunyai makna penting dan strategis. Sebab pada Pasal 56 UNCLOS 1982, ditegaskan soal pelimpahan hak kepada suatu negara pantai untuk menetapkan ZEE bagi lajur laut yang bergandengan dengan perairan territorialnya. Meski hal ini tidak mengurangi makna Kawasan ZEE sebagai rezim hukum khusus (*specific legal regime*) yang memiliki aturan tersendiri. Pada bagian lain diatur pula hak-hak dan kewajiban setiap negara yang ikut memanfaatkan ZEE.

Sebagai tindak lanjut keikutsertaannya dalam Konvensi Hukum Laut III, Indonesia telah meratifikasi ketentuan tersebut dalam perundang-undangan nasional, yakni dengan terbitnya Peraturan Pemerintah pada 25 Maret 1980 yang kemudian ditingkatkan menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI)

Dengan luasnya wilayah laut

² UN Convention, 1982. Pasal 55 UNCLOS.

³ *Ibid.*

⁴ Pasal 56, UNCLOS 1982.

⁵ Pasal 73 UNCLOS 1982

⁶ Situmorang, Victor. (1983). *Sketsa Hukum Laut*, Jakarta: Bina Aksara, h. 37.

territorial yang dimiliki, Indonesia memiliki berbagai kendala pada saat melakukan eksploitasi dalam wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Kendala utama sebenarnya ada pada aspek kultur, yakni rendahnya perhatian masyarakat terhadap dunia maritim (kelautan). Pasalnya, sebagian masyarakat masih terbelenggu budaya agraris yang berorientasi daratan. Reorientasi ke kawasan maritime sangat lamban. Di sinilah letak ironi Indonesia sebagai bangsa yang mendiami negara kepulauan.

Memang pengelolaan ZEEI tak akan efektif jika hanya mengandalkan armada nelayan tradisional dan teknologi seadanya. Karena itu, Indonesia perlu membangun armada laut nasional yang kuat dan modern agar mampu menjangkau semua sudut wilayah ZEEI secara efektif.

Keterbatasan armada laut, serta berbagai sarana penunjang operasional lainnya, merupakan kendala serius bagi Indonesia baik dalam konteks pemanfaatan, maupun dalam kerangka pengawasan sumberdaya alam laut di kawasan ZEEI. Selain keterbatasan armada, keterbatasan sumber daya manusia pun menjadi salah satu kendala bagi Indonesia dalam melaksanakan penegakkan hukum pada zona ekonomi eksklusif, kurangnya aparat penegakkan hukum bila dibandingkan dengan luasnya wilayah territorial juga menjadi salah satu penghambat proses penegakkan hukum tersebut. Fakta lapangan menunjukkan, betapa banyak armada nelayan asing beroperasi di ZEEI tanpa seizin Pemerintah Republik Indonesia. Sebagaimana diantaranya bahkan berani memasuki wilayah perairan territorial dan mengganggu nelayan tradisional kita, seperti terjadi di Aceh, Pekalongan, Sulawesi Utara, Maluku dan sebagainya.⁷

Meski sebagian kasus pelanggaran berhasil ditindak melalui operasi

penegakkan hukum di perairan laut, tampaknya tindakan itu belum menunjukkan hasil maksimal. Sebab selain keterbatasan kapal, tingginya biaya operasional, juga ada kendala minimnya sumber daya manusia penegak hukum yang secara khusus menangani kawasan perairan laut.

Tantangan serius bagi Indonesia saat ini adalah masalah penegakkan hukum di laut, baik dalam hal kemampuan tenaga aparat hukumnya, maupun aspek sarana operasionalnya. Ketentuan perundang - undangan menegaskan, "Aparat Penyidik" atas pelanggaran hukum di kawasan ZEEI adalah "Perwira TNI - AL, yang ditunjuk Panglima TNI".

Ini berarti untuk kepentingan penegakkan hukum di laut, Indonesia memerlukan ribuan personil Perwira Angkatan Laut yang berkemampuan melakukan tugas penyidikan. Hal ini tampak masih sulit dipenuhi. Di sisi lain, untuk efektifitas penegakkan hukum, para perwira penyidik tersebut seyogianya disebar di berbagai pulau, terutama di kawasan yang berpotensi terjadinya pelanggaran, misalnya Kawasan Timur Indonesia.

Patut dipahami, kemampuan mengawasi dan memanfaatkan ZEEI memiliki makna penting, baik bagi Indonesia sendiri maupun bagi dunia internasional. Pasalnya ZEEI sebagai *specific legal regime* senantiasa berkaitan erat dengan ketentuan internasional dalam bidang kelautan. Artinya, ketentuan internasional tentang ZEEI tidak hanya mengatur hak kedaulatan dan yurisdiksi suatu negara pada kawasan tersebut, tetapi juga tentang kewajiban yang berhubungan dengan pelestarian alam, kebersihan lingkungan, dan penelitian ilmiah.

Mengawasi dan mengendalikan kawasan Zone Ekonomi Eksklusif Indonesia yang mencakup beragam aspek dan dimensi tersebut jelas satu tantangan yang serius bagi Indonesia, sebab secara

⁷ <http://www.okezone.com>. (Diakses Pada Tanggal. 30 Juli 2018).

riil kemampuan Indonesia masih sangat terbatas, termasuk jumlah tenaga ahli kelautan yang sangat langka. Akibatnya, banyak pelanggaran hukum di laut, terutama di ZEEI, tidak tertangani dengan baik.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan yang akan dikaji dalam penulisan ini adalah : Bagaimana Upaya Penegakkan Hukum Terhadap Eksploitasi Sumber Daya Perikanan Pada Zona Eksklusif Indonesia”

B. PEMBAHASAN

Perikanan merupakan sumber daya ekonomi yang sangat strategis untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Makna strategis itu tercermin pada kondisi objektif wilayah Indonesia yang luasnya kurang lebih 7,8 juta km², yang terdiri atas 74,3% laut dan 25,7% daratan. Perairan lautnya seluas 5,8 juta km², mencakup 0,3 juta km² laut teritorial (*teritorial sea*), 2,8 juta km² perairan nusantara (*archipelagic waters*), dan 2,7 km² zona ekonomi eksklusif.⁸ *Illegal fishing* sebagai salah satu bentuk dari pengeksploitasian sumber daya perikanan merupakan salah satu ancaman bagi kelestarian sumber daya perikanan di perairan kita. Karena setiap tahunnya lebih dari 1,5 juta ton sumber daya ikan diperairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dikuras oleh sekitar 5.000 kapal nelayan asing.

Kegiatan penangkapan secara *illegal (illegal fishing)* yang terjadi diperairan Indonesia, tidak hanya berasal dari luar negeri namun juga dari dalam negeri (*domestik*). Beroperasinya kapal ikan asing *illegal* sangatlah

memprihatinkan, baik intensitas maupun dampaknya bagi kelestarian sumber daya ikan. Bahkan bila terus berlanjut dapat berakibat pada sanksi dunia internasional terhadap Indonesia, seperti embargo terhadap produk perikanan, terhambatnya alih teknologi dan investasi maupun berkurangnya penyerapan tenaga kerja serta menurunnya pendapatan negara dari ekspor produk perikanan.

Oleh karenanya, pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan secara lestari dan bertanggung jawab merupakan bagian dari mandat *Food Agriculture Organization (FAO)* dalam bentuk *Code of conduct for responsible Fisheries (CCRF)*. *Code of conduct for responsible Fisheries (CCFR)* adalah salah satu kesepakatan dalam Konferensi Committee on Fisheries (COFI) ke-28 FAO di Roma pada tanggal 31 Oktober 1995, yang tercantum dalam resolusi Nomor: 4/1995 yang secara resmi mengadopsi dokumen *Code of conduct for responsible Fisheries*. Resolusi yang sama juga meminta FAO berkolaborasi dengan anggota dan organisasi yang relevan menyusun *technical guidelines* yang mendukung pelaksanaan dari *Code of conduct for responsible Fisheries* tersebut.⁹

Tatalaksana ini menjadi asas dan standar internasional mengenai polan perilaku praktek yang bertanggung jawab, dalam perusahaan sumber daya perikanan dengan maksud untuk menjamin terlaksananya aspek konservasi, pengelolaan dan pengembangan efektif dengan pelestarian ekosistem dan keanekaragaman hayati.

Standar pola perilaku tersebut juga memuat beberapa ketentuan yang mungkin atau bahkan sudah memberikan efek mengikat Berdasarkan instrument hukum lainnya di antara peserta, seperti pada *Compliance Agreement 1993 “Agreement to Promote Compliance with international Conservation and*

⁸ P, Martosubroto, dan Widana, K. (1990). *Pengelolaan Pemanfaatan Sumber Daya Hayati Laut di Perairan Indonesia dan Pengembangan Kerjasama Internasional*, Makalah Pada Seminar Hukum Internasional V, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, h 3.

⁹ www.hukumonline.com. (Diakses Pada Tanggal. 30 Juli 2018).

Managemen Measures by Fishising Vessle on the High seas". Oleh sebab itu negara-negara dan semua yang terlibat dalam pengusahaan perikanan didorong untuk memberlakukan tatalaksana ini dan mulai menerapkannya.¹⁰

Menurut laporan FAO 2001 terdapat penurunan luar akbiasa terhadap persediaan sumber daya perikanan sehingga menempatkan sumber daya perikanan berbeda dalam kondisi kritis. Seperti diketahui sumber daya perikanan merupakan sumber daya pangan dunia masa depan. Penurunan ini disinyalir disebabkan adanya over eksploitasi yang tidak bertanggung jawab, salah satu unsur penyebabnya adalah praktek *illegal fishing* yang marak terjadi dan praktik *illegal fishing* di zona ekonomi eksklusif Indonesia telah menyebabkan negara mengalami kerugian sebesar US\$ 4 miliar.

Praktek *illegal fishing* yang terjadi merupakan pelanggaran secara umum meliputi :¹¹

- 1) Penangkapan yang tidak memiliki izin sama sekali
- 2) Memiliki dokumen tetapi tidak melapor
- 3) Pelanggaran *fishing ground* dan *transshipment* di laut

Illegal fishing adalah kegiatan penangkapan ikan yang: (1) dilaksanakan oleh kapal-kapal bendera nasional dan asing di dalam yurisdiksi perairan negara tanpa izin sesuai peraturan negara tersebut; (2) dilaksanakan oleh kapal-kapal suatu negara yang menjadi anggota organisasi pengelolaan perikanan regional maupun operasinya bertentangan dengan aturan pengelolaan organisasi tersebut atau aturan Internasional; (3) pelanggaran peraturan nasional atau keharusan internasional, termasuk negara-negara yang bekerja sama dengan

organisasi pengelolaan regional yang relevan.

Undepoted adalah kegiatan penangkapan ikan yang tidak dilaporkan, atau yang salah melapor kepada instansi yang berwenang dan yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku. Dampak kegiatan unreported adalah kerugian negara dari pemasukan biaya PEB (Pemberitahuan Ekspor Barang), tidak tercatat dalam statistic perikanan, dan hilangnya nilai ekonomis karena tidak merapat di pelabuhan. *Udergulated* adalah kegiatan penangkapan ikan: (1) di daerah organisasi pengelolaan regional yang dilakukan oleh kapal tanpa kebangsaan, atau oleh kapal yang mengibarkan bendera yang bukan negara anggota organisasi atau kelompok perikanan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip konservasi yang dianut oleh organisasi tersebut; atau (2) di daerah ikian yang tidak diterapkan prinsip-prinsip konservasi di mana kegiatan penangkapan dilaksanakan dengan cara yang tidak konsisten dengan tanggung jawab negara terhadap konservasi atau hukum internasional.

Dampak kegiatan *unregulated* adalah tekanan terhadap sumber daya ikan dan lingkungan karenaketidakaturan pengelolaan dan juga kemungkinan terjadinya eksploitasi berlebihan.¹² *Illegal fishing* yang terjadi di Indonesia disebabkan oleh : (1) terdapatnya celah pada aturan (hukum) yang ada, sehingga memberikan peluang bagi pelakunya untuk memasuki wilayah perairan Indonesia. Hal ini bias dilihat pada Undang-Undang Perikanan Nomor 31 Tahun 2004 yang memungkinkan nelayan asing mempunyai kesempatan luas untuk mengeksploitasi sumber daya perikanan Indonesia, khususnya di Zona Ekonomi Eksklusip (ZEE).

Pelaksanaan penegakkan hukum di laut secara berkualitas akan mendorong

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Sularso, Aji. (2004). *Mencari Solusi Mengatasi Illegal Fishing di Laut Arafura*, Forum Hukum, Vol, 1 Nomor 2. h. 32.

¹² *Ibid*. h. 33.

keamanan dan ketertiban di laut yang pada akhirnya akan mengatasi masalah *illegal fishing*. Hal ini penting, karena persepsi keamanan di laut tidak hanya masalah penegakkan kedaulatan dan hukum, tetapi mengandung pemahaman bahwa laut aman digunakan bagi pengguna dan bebas dari ancaman atau gangguan terhadap aktivitas penggunaan atau pemanfaatan laut.¹³

Pada Pasal 29 ayat (1), misalnya, dinyatakan bahwa usaha perikanan di wilayah pengelolaan perikanan, hanya boleh dilakukan oleh warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia. Namun, pada ayat (2), kecuali terdapat ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada orang atau badan hukum asing yang melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif, sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban negara Indonesia Berdasarkan persetujuan Internasional atau ketentuan hukum Internasional. (2) kurang tegasnya penanganan para pelaku *illegal fishing*. Hal ini bisa dilihat pada banyak kasus *illegal fishing*, namun para pelakunya dihukum ringan, berdasarkan Pasal 85 jo Pasal 101 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2004 tentang Perikanan, dinyatakan secara tegas bahwa pelaku *illegal fishing* dapat dikenai ancaman hukuman penjara maksimal 5 tahun.

Melihat pentingnya pemberantasan *illegal fishing* maka hendaknya pihak-pihak terkait saat ini merumuskan langkah-langkah komprehensif dalam menangani *illegal fishing*. Peran pengawasan dan pengendalian sumber daya perikanan sebagai garda terdepan dalam penegakkan hukum di laut, perlu ditingkatkan dan dioptimalkan. Pemberantasan praktek *illegal fishing* di perairan Indonesia saat ini tidak bisa ditawar-tawar lagi. Sudah saatnya potensi

sumber daya perikanan di perairan Indonesia untuk dimanfaatkan secara penuh oleh masyarakat itu sendiri.

C. PENUTUP

Negara sebagai penanggung jawab harus mengelola sumber daya alam dan kekayaannya untuk memenuhi kebutuhan hidup secara seimbang antara eksploitasi (pemanfaatan) dan pelestariannya. Konvensi Hukum Laut PBB 1982 menyebutkan bahwa pengelolaan sumber daya ikan mempunyai tiga tujuan utama yaitu; pemanfaatan sumber daya ikan secara rasional, pelestarian sumberdaya ikan, keserasian usaha pemanfaatan. Pada prespektif global, bentuk-bentuk pelanggaran yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya ikan dibagi menjadi praktek *illegal fishing*, *Unreputed fishing*, *Unregulated fishing* (kegiatan penangkapan ikan secara tidak sah, kegiatan penangkpan ikan yang tidak dilaporkan, kegiatan penangkapan ikan yang tidak diatur pengelolaannya)

Illegal fishing sebagai salah satu bentuk dari pengeksploitasikan sumber daya perikanan merupakan salah satu ancaman bagi kelestarian sumber daya perikanan. Pelaksanaan penegakan hukum di laqut secaraberkualitas akan mendorong keaman dan ketertiban di laut yang pada akhirnya akan mengatasi masalah *illegal fishing*. Hal ini penting, karenaq persepsi keamanan di laut tidak hanya masalah penegakan kedaulatan dan hukum, tetapi mengandung pemahaman bahwa laut aman digunakan bagi pengguna dan bebas dari ancaman atau gangguan terhadap aktivitas penggunaan atau pemanfaatan laut

¹³ Sondakh, Bernard Kent. (2004) *Pengamanan wilayah Laut Indonesia*, Jurnal Hukum Internasional, Jakarta : Lembaga Pengkajian Hukum Internasional Fakultas Hukum Indonesia, h. 21.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, Chairul. (1989). *Hukum Internasional Pengantar Hukum Bangsa-Bangsa*, Jakarta: Penerbit, Jambatan
- Dahuri, Rohmin. Dkk. (1996). *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Situmorang, Victor. (1983). *Sketsa Hukum Laut*, Jakarta: Bina Aksara.
- Salam, Abdul Alim (2005). *Strategi Pengelolaan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia*, Manado.

Lain-Lain

- P, Martosubroto, dan Widana, K. (1990). *Pengelolaan Pemanfaatan Sumber Daya Hayati Laut di Perairan Indonesia dan Pengembangan Kerjasama Internasional*, Makalah Pada Seminar Hukum Internasional V, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Sularso, Aji. (2004). *Mencari Solusi Mengatasi Illegal Fishing di Laut Arafura*, Forum Hukum, Vol, 1 Nomor 2.
- Sondakh, Bernard Kent. (2004) *Pengamanan wilayah Laut Indonesia*, Jurnal Hukum Internasional, Jakarta : Lembaga Pengkajian Hukum Internasional Fakultas Hukum Indonesia.
- <http://www.okezone.com>.
- www.hukumonline.com.