

BENTUK DAN MEKANISME PERLINDUNGAN HUKUM ATAS SUMBER DAYA PERIKANAN DI INDONESIA

Mansur Armin Bin Ali✉¹
Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Palu



DOI: <http://dx.doi.org/10.33603/hermeneutika.v3i2>

Diterima: 15 September 2020; Direvisi: 23 November 2020; Dipublikasikan: Februari 2021

Abstrak: *Tulisan ini menganalisis tentang bentuk dan mekanisme perlindungan hukum atas sumber daya perikanan dari praktek IUU fishing dalam sistem hukum di Indonesia. Tipe penelitian ini adalah socio-legal research. Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi dokumen dan studi kepustakaan (literature studies). Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk perlindungan hukum atas sumberdaya perikanan dari praktik IUU Fishing dalam sistem hukum di Indonesia adalah dengan melakukan tindakan yang komprehensif dan terintegrasi dengan sistem Monitoring (pemantauan), Controlling (pengawasan), and Surveillance (pengendalian) di wilayah perairan Indonesia. Sedangkan mekanisme perlindungan hukum atas sumberdaya perikanan dari praktik IUU Fishing adalah dengan cara mengelola sumberdaya perikanan di perairan Indonesia agar tidak rusak karena penangkapan yang berlebihan dan mendukung pengelolaan sumberdaya perikanan di laut lepas. Indonesia melakukan pengawasan dan penegakan hukum (law enforcement) terhadap kapal ikan asing yang melakukan IUU fishing di perairannya.*

Kata kunci: bentuk dan mekanisme, perlindungan hukum, sumberdaya perikanan.

¹ Mansur Armin Bin Ali✉
Email: mh.armin501@gmail.com

I. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang berdaulat, dimana negara berdaulat memiliki kedaulatan untuk menjaga, mengelola, dan memastikan agar kedaulatannya tidak diganggu oleh negara-negara lain,² baik di darat, udara, maupun lautan. Konsekuensi logis dari adanya kedaulatan bagi semua negara adalah tidak diganggu gugatnya kedaulatan negara tersebut meskipun hanya sebatas intervensi sebagaimana yang diamanatkan oleh piagam PBB

Di tingkat internasional diakui bahwa aktifitas perikanan tangkap dunia terus mengalami peningkatan sangat pesat yang berdampak pada terjadinya overfishing di beberapa bagian perairan dunia.³ Fenomena ini juga diikuti dengan meningkatnya praktek *IUU Fishing* yang mengancam kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya. Kondisi ini mendorong negara-negara anggota *Food and Agriculture Organization (FAO)* merumuskan acuan yang dapat diterapkan oleh negara-negara di dunia tentang pengelolaan dan pembangunan perikanan yang tertib, bertanggung jawab, dan berkelanjutan. Diantaranya melalui *The Code of Conduct for Responsible Fisheries (CCRF)* yang disepakati pada tahun 1995.⁴ Oleh karenanya *IUU Fishing* yang juga selain merugikan negara secara nyata juga dapat berpengaruh terhadap jangka Panjang keberlangsungan sumberdaya perikanan karena adanya kerusakan yang ditimbulkan.

Praktek *IUU Fishing* bukan saja pada persoalan ekologi dan ekonomi tetapi juga persoalan kedaulatan negara di

bidang sumber daya perikanan.⁵ Maraknya praktek *IUU fishing* menimbulkan masalah yang lebih kompleks bila diangkat pada tataran yang lebih filosofis yaitu persoalan memposisikan kedaulatan negara atas sumber daya perikanan. Kedaulatan negara dalam pengertian internal dan eksternal.⁶ Kedaulatan internal yaitu kedaulatan tertinggi yang dimiliki oleh negara untuk mengatur, melaksanakan dan menegakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya perikanan di wilayah yurisdiksi negara. Kedaulatan eksternal maksudnya adalah kedaulatan negara untuk menunjukkan eksistensinya sebagai subyek hukum internasional baik berhubungan dengan negara maupun subyek hukum internasional lainnya berkaitan dengan perikanan.⁷ Sumberdaya perikanan Indonesia memang banyak diperebutkan oleh nelayan-nelayan asing, fakta yang terlihat bahwa nelayan-nelayan asal Malaysia, Filipina, Vietnam, dan Republik Rakyat China sering tertangkap oleh Coast Guard Indonesia.

Pernyataan Pemerintah tentang wilayah perairan Indonesia pada tanggal 13 Desember tahun 1957 dilakukan berdasarkan beberapa pertimbangan sebagai berikut:⁸

1. Bahwa bentuk geografi Republik Indonesia sebagai suatu negara kepulauan yang terdiri dari beribu-ribu pulau mempunyai sifat, dan corak tersendiri sehingga, memerlukan pengaturan tersendiri;

² Kadarudin, *Antologi Hukum Internasional Kontemporer*, Deepublish, Yogyakarta, 2020, hlm. 492

³ Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku III Regional*, Rosda Offset, Bandung, 1982, hlm. 53

⁴ Mansur Armin Bin Ali, et.al., *Implementation of Fisheries Resources Protection from Illegal Unreported and Unregulated Fishing Practices*, *Scholars International Journal of Law, Crime and Justice*, Vol. 3, No. 11, 2020, hlm. 389

⁵ Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Kedaulatan Negara di Forum Pengadilan Asing*, Alumni, Bandung, 1994, hlm. 67

⁶ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 75

⁷ Mansur Armin Bin Ali, et.al., *State Authorization to Fishery Resources in Indonesia: Management and Conservation Effort*, *Journal of Law, Policy and Globalization*, Vol. 73, 2018, hlm. 149

⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Bina Cipta, Bandung, 1987, hlm. 187

2. Bahwa demi kesatuan wilayah (teritorial) Negara Republik Indonesia, semua kepulauan serta laut yang terletak di antaranya harus dianggap sebagai satu kesatuan yang bulat;
3. Bahwa penetapan batas-batas laut teritorial yang diwarisi dari Pemerintah kolonial sebagaimana tercantum di dalam "*Territoriale Zee en Maritieme Kriengen Ordonnantie*" 1939 Pasal 1 ayat (1) tidak sesuai lagi dengan kepentingan keselamatan dan keamanan Negara Republik Indonesia;
4. Bahwa setiap negara berdaulat berhak dan berkewajiban untuk mengambil tindakan-tindakan yang dipandang perlu untuk melindungi keutuhan dan keselamatan negaranya.

Pengaturan perairan Indonesia yang dasar-dasarnya telah ditetapkan dalam Deklarasi Juanda pada tanggal 13 Desember 1957 kemudian ditetapkan menjadi undang-undang dengan menggunakan prosedur Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Adapun isi dari Perpu yang diundangkan berlakunya pada tanggal 18 Februari 1960 dan kemudian lebih dikenal dengan Undang-Undang No.4/Prp.1960 adalah sebagai berikut:⁹

1. Untuk kesatuan bangsa, integritas wilayah dan kesatuan ekonominya ditarik garis-garis pangkal lurus yang menghubungkan titik-titik terluar dari pulau-pulau terluar;
2. Negara berdaulat atas segala perairan yang terletak di dalam garis-garis pangkal lurus, ini termasuk dasar laut dan tanah di bawahnya, maupun ruang udara di atasnya dengan segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya;
3. Jalur laut wilayah (laut teritorial) selebar 12 mil diukur atau terhitung dari garis-garis pangkal lurus ini;
4. Lalu lintas damai kendaraan air (kapal) asing melalui perairan nusantara

(*archipelagic waters*) dijamin selama tidak merugikan kepentingan negara pantai dan mengganggu keamanan serta ketertibannya.

Perikanan sebagai sebuah sistem yang memiliki peranan penting dalam penyediaan bahan pangan, kesempatan kerja, reaksi, perdagangan dan kesejahteraan ekonomi bagi sebagian penduduk. Indonesia, membutuhkan pengelolaan yang berorientasi pada kepentingan jangka panjang (*sustainable*), tidak hanya bagi generasi saat ini namun juga bagi generasi masa depan. Dalam konteks ini, pengelolaan yang bertanggung jawab (*responsible management*) menjadi salah satu kunci jawaban untuk menjawab tantangan pembangunan perikanan berkelanjutan (*sustainable fisheries development*).¹⁰

Pada beberapa tahun terakhir, perikanan dunia sudah menjadi sektor industri pangan yang berkembang secara dinamis dan digerakkan oleh pasar. Negara pantai sudah berusaha mengambil manfaat dengan armada perikanan dan pabrik pengolahan ikan modern sebagai reaksi atas permintaan internasional yang meningkat atas ikan dan produk perikanan. Tetapi beberapa tahun terakhir, ketersediaan sumber daya ikan tidak dapat lagi menyangga kebutuhan dan permintaan pasar sehingga sering terjadi penangkapan ikan yang tidak terkendalikan dan mendesak diperlukan upaya konservasi lingkungan. Oleh karena itu, badan FAO merekomendasikan pembentukan suatu Tata Laksana untuk Perikanan yang Bertanggung jawab yang bersifat global.¹¹ Berdasarkan pemaparan tersebut, maka permasalahan yang akan dibahas dalam makalah ini adalah bagaimanakah bentuk dan mekanisme perlindungan hukum atas

⁹ Mochtar Kusumaatmadja, *Ibid.*, hlm. 194

¹⁰ Luky Adrianto, Implementasi Code of Conduct For Responsiblin Fisheries Dalam Perspektif Negara Berkembang, *Jurnal Hukum Internasional (Indonesia Journal of International Law)*, Jakarta, Volume 2 Nomor 3, 2005, hal. 463

¹¹ Luky Adrianto, *Ibid.*

sumber daya perikanan dari praktek *IUU fishing* dalam sistem hukum di Indonesia?

II. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian ini adalah *socio-legal research*,¹² yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan pendekatan pada realitas hukum dalam masyarakat. Penelitian ini didasarkan pada adanya gejala berupa kesenjangan antara harapan (*das sollen*) dengan kenyataan (*das sein*) di bidang hukum. Dalam hubungan ini orientasi penelitian adalah *law in action*.¹³ Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi dokumen dan studi kepustakaan (*literature studies*). Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif.

III. HASIL PENELITIAN

Substansi Hukum

Dalam konteks kepentingan nasional, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 menjadi wahana yang sangat kondusif dalam memperkokoh jati diri Indonesia sebagai negara maritim dalam rangka mewujudkan negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasis kepentingan nasional. Dalam penyusunannya undang-undang tentang kelautan diarahkan untuk memenuhi dua syarat substantif sebagai *necessary condition* dan satu syarat politik sebagai *sufficient condition*. Hal ini karena *pertama*, norma-norma pengaturan di dalam undang-undang tentang kelautan yang berbeda dan belum diatur dalam serangkaian peraturan perundang-undangan yang sudah ada. *Kedua*, norma-norma tersebut harus dapat berfungsi sebagai rujukan bagi norma-norma terkait yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Dengan demikian, potensi benturan

pengaturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dapat dihindarkan. *Ketiga*, terpenuhinya syarat politis melalui kelembagaan Prolegnas berdasarkan ketentuan Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.¹⁴

Sedangkan pada periode Prolegnas Jangka Menengah 2015-2019, DPR bersama pemerintah telah menyepakati 160 RUU yang akan disusun selama kurun waktu tersebut. Apabila dicermati, dari 160 RUU tersebut, hanya 5 RUU yang terkait sektor perikanan dan empat diantaranya merupakan pengulangan (*carry over*) dari RUU yang sebelumnya telah diusulkan pada periode 2010-2014 dan belum sempat diselesaikan. Untuk Prolegnas Prioritas Tahun 2015, dari 38 RUU yang menjadi prioritas hanya 1 RUU yang terkait dengan sektor perikanan yaitu RUU tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan.¹⁵

Pada tingkatan Peraturan Pemerintah, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 2015 tentang Program Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2015, diketahui bahwa Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) yang diprioritaskan untuk ditetapkan pada tahun 2015 berjumlah 151 RPP. Dari 151 RPP tersebut, hanya 6 RPP yang berkaitan dengan sektor perikanan. Dimana dari 6 RPP tersebut, 5 RPP merupakan peraturan pelaksanaan amanat dari UU No 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 45 Tahun 2009. Hal ini berarti selama kurang lebih kurun waktu 6 tahun, masih ada norma dalam Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 yang belum dapat dilaksanakan secara efektif akibat ketidakadaan peraturan pelaksana. Sampai dengan Agustus 2015

¹² Kadarudin, *Penelitian di Bidang Ilmu Hukum (Sebuah Pemahaman Awal)*, Formaci Press, Semarang, 2021, p. 127

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2005, hlm. 35

¹⁴ Laporan Akhir Tim Analisis dan Evaluasi Hukum di Bidang Perikanan, Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2015, hlm. 25

¹⁵ *Ibid.*

ini, baru ada 1 RPP yang telah disahkan yaitu RPP tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil.¹⁶

Pada tingkatan peraturan presiden, sebagaimana tercantum dalam Kepres No 9 Tahun 2015 tentang Program Penyusunan Peraturan Presiden Tahun 2015, jumlah RPerpres yang diprioritaskan untuk ditetapkan adalah 91 RPerpres. Dari 91 RPerpres tersebut, hanya 2 RPerpres yang arah pengaturannya berkaitan dengan sektor perikanan dan sampai dengan saat ini baru 1 RPP yang ditetapkan yaitu RPerpres tentang Pelaksanaan Koordinasi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Tingkat Nasional.¹⁷

Apabila dikaji dari sisi perencanaan peraturan perundang-undangan, sedikitnya jumlah realisasi RUU sektor perikanan yang disahkan berkaitan erat dengan proses penentuan daftar judul yang tidak disertai ketersediaan kelengkapan pendukung. Sedangkan seperti diketahui bersama untuk masuk sebagai RUU dalam Prioritas Tahunan sebagai prakarsa pemerintah, Perpres 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan dalam Pasal 19 ayat (2) mensyaratkan kesiapan teknis meliputi Naskah Akademik, surat keterangan penyelarasan NA, RUU, Surat keterangan telah PAK dan Surat telah selesai harmonisasi. Adapun bagi RUU yang menjadi prakarsa DPR disyaratkan telah memiliki draft RUU dan Naskah Akademik, sebagaimana tercantum dalam Pasal 22 Peraturan DPR RI No 1 Tahun 2012 tentang Penyusunan Prolegnas. Dengan kata lain, target besar tidak disertai dengan persiapan yang matang. Selain bermasalah dari sisi perencanaan,

peraturan perundang-undangan disektor perikanan juga bermasalah dari sisi substansi. Beberapa contoh potensi tumpang tindih antara lain:¹⁸

- a) pengaturan industri pengolahan ikan yang didalamnya melibatkan dua unsur kementerian yaitu Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan Kementerian Perindustrian;
- b) pengaturan pendaftaran kapal perikanan yang melibatkan Kementerian Perhubungan dan Kementerian Kelautan dan Perikanan;
- c) pengaturan pemasaran ikan yang melibatkan Kementerian Kelautan dan
- d) terkait surat izin berlayar di pelabuhan yang melibatkan Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Kementerian Perhubungan.

Persoalan ini berkaitan erat dengan posisi sektor perikanan yang bersifat lintas kementerian dan multi sektoral sehingga membuat peraturan perundang-undangan di bidang perikanan rawan saling tumpang tindih akibat gesekan kewenangan. Hal ini tentu akan berdampak pada terciptanya ketidakpastian hukum. Salah satu contohnya adalah perbedaan pengaturan kewenangan penyidikan dalam Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2007 hanya menunjuk institusi Kepolisian dan PPNS tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang pengelolaan Wilayah Pesisir dan PPK yang berkewenangan sebagai penyidik dalam hal terjadi tindak pidana dibidang kelautan dan perikanan. Adapun Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 menentukan yang berwenang melakukan penyidikan adalah Polisi, TNI AL dan PPNS. Dengan demikian, pengaturan yang berbeda antara 2 (dua) Undang-Undang ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi kedudukan TNI AL dalam proses penyidikan tindak pidana

¹⁶ Hal ini patut dijadikan pertanyaan terkait pengaturan RPP tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudidaya Ikan Kecil yang telah ditetapkan ini dengan Judul RUU tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan yang masih dalam prioritas Tahun 2015.

¹⁷ Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2015, *Loc.Cit.*, hlm. 26

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 26 - 27

perikanan khususnya yang terjadi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.¹⁹

Terkait dengan banyaknya kewenangan antar kementerian/LPNK yang saling beririsan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan pada sektor perikanan, pada dasarnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur bahwa penyusunan RUU yang diajukan oleh Presiden dilakukan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya.²⁰ Dalam Perpres No 87 Tahun 2014, pemrakarsa dimaknai menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian yang mengajukan usul penyusunan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, atau pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi yang mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²¹

Daerah Perlindungan Laut (DPL) atau *Marine Sanctuary* adalah suatu kawasan laut yang terdiri atas berbagai habitat, seperti terumbu karang, lamun, dan hutan bakau, dan lainnya baik sebagian atau seluruhnya, yang dikelola dan dilindungi secara hukum yang bertujuan untuk melindungi keunikan, keindahan, dan produktivitas atau rehabilitasi suatu kawasan atau kedua-duanya. Kawasan ini dilindungi secara tetap/permanen dari berbagai kegiatan pemanfaatan, kecuali kegiatan penelitian,

pendidikan, dan wisata terbatas (*snorkle* dan menyelam).

Daerah Perlindungan Laut merupakan kawasan laut yang ditetapkan dan diatur sebagai daerah “larang ambil”, secara permanen tertutup bagi berbagai aktivitas pemanfaatan yang bersifat ekstraktif. Urgensi keberadaan Daerah Perlindungan Laut (DPL) adalah untuk menjaga dan memperbaiki keanekaragaman hayati pesisir dan laut, seperti keanekaragaman terumbu karang, ikan, tumbuhan dan organisme laut lainnya, serta lebih lanjut dapat meningkatkan dan mempertahankan produksi perikanan.

Dengan demikian DPL diyakini sebagai salah satu upaya yang efektif dalam mengurangi kerusakan ekosistem pesisir, yaitu dengan melindungi habitat penting di wilayah pesisir, khususnya ekosistem terumbu karang. Selain itu DPL juga penting bagi masyarakat setempat sebagai salah satu cara meningkatkan produksi perikanan (terutama ikan yang berasosiasi dengan terumbu karang), memperoleh pendapatan tambahan melalui kegiatan penyelaman wisata bahari, dan pemberdayaan pada masyarakat dalam perencanaan dan pengelolaan sumberdaya mereka.

Selain itu berbagai masalah lingkungan yang terjadi di wilayah pesisir Lampung seperti; pencemaran lingkungan, penangkapan ikan tidak ramah lingkungan, pengambilan terumbu karang, atau berbagai bentuk degradasi habitat pesisir lainnya memerlukan tindakan-tindakan yang pemulihan dan pencegahan agar tidak berdampak pada menurunnya produksi perikanan secara langsung atau tidak langsung serta menjaga kelangsungan sumber daya perikanan secara optimal dan berkelanjutan.

Sementara itu, program pengelolaan pesisir tingkat pusat maupun lokal harus mencakup mekanisme yang menjamin adanya keikutsertaan masyarakat secara tepat dan efektif dalam pengambilan keputusan pengelolaan pesisir, sehingga

¹⁹ Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2015, *Ibid.*, hlm. 27

²⁰ Pasal 47 UU No.12 Tahun 2011. Demikian juga RPP dan RPerpres disiapkan oleh Pemrakarsa

²¹ Pasal 1 angka 14 Perpres No 87 Tahun 2014

kerjasama pengelolaan sumberdaya pesisir dapat tercapai secara efektif. Dengan demikian, sebagai suatu bagian dari langkah-langkah pengelolaan dan perlindungan sumber daya laut, pengembangan dan pengelolaan DPL sebaiknya disesuaikan dengan potensi sumber daya lokal dan ramah lingkungan dengan “konsep pemberdayaan masyarakat”. Keterlibatan aktif masyarakat secara luas merupakan inti penting dalam sistem pengelolaan dalam sumber daya laut. Untuk itu, masyarakat yang kehidupannya tergantung dengan sumber daya ini perlu diberdayakan baik pada level perencanaan, pelaksanaan maupun pengawasannya.

Struktur Hukum

Pengawasan sumberdaya perikanan dilaksanakan pada 4 (empat) dimensi, yaitu sebelum melakukan penangkapan ikan (*before fishing*), selama melakukan penangkapan ikan (*while fishing*), ketika melakukan pendaratan tangkapan ikan (*during landing*), dan setelah pendaratan tangkapan ikan (*post landing*).

Pengawasan sebelum melakukan penangkapan ikan (*before fishing*): dilaksanakan di pelabuhan perikanan oleh pengawas perikanan. Pengawasan ini dilaksanakan dengan memeriksa kelayakan kapal perikanan, baik secara administrasi dan teknis untuk melakukan penangkapan ikan. Di sini dilaksanakan pengawasan ketaatan atau kepatuhan kapal perikanan pada ketentuan pengelolaan sumberdaya perikanan atau peraturan perundang-undangan, seperti pemeriksaan dokumen perijinan; *form logbook* untuk memperoleh data tangkapan ikan; form deklarasi transshipment untuk memperoleh data tangkapan ikan yang dipindahkan ke atau diterima dari kapal lain; pemasangan dan pengaktifan transmitter untuk pemantauan aktivitas kapal perikanan di laut; pemeriksaan jenis dan ukuran kapal perikanan; pemeriksaan jumlah, jenis, dan ukuran alat tangkap pada kapal perikanan; area fishing ground; dan lain-lain. Jika

kapal perikanan tidak layak atau tidak patuh pada ketentuan peraturan perundang-undangan atau pengelolaan sumberdaya perikanan, maka kapal perikanan tidak diberi surat laik operasional dan tidak diperbolehkan berangkat melakukan penangkapan ikan.

Pengawasan selama melakukan penangkapan ikan (*while fishing*): dilaksanakan di laut dengan menggunakan sistem pemantauan kapal perikanan (*vessel monitoring system/VMS*) dan kapal patroli. Ke mana kapal perikanan berangkat, di mana kapal perikanan melakukan penangkapan ikan, apapun yang dilakukan kapal perikanan di laut, ke pelabuhan perikanan mana kapal perikanan kembali, transit ke pelabuhan perikanan lain, melakukan pendaratan tangkapan ikan akan dipantau melalui VMS. Sehingga akan diketahui di mana kapal perikanan melakukan pendaratan atau transhipmen tangkapan ikan.

Pengawasan ketika melakukan pendaratan tangkapan ikan (*during landing*) dilakukan di pelabuhan perikanan. Pengawasan ini dilaksanakan dengan skema dokumentasi tangkapan (*scheme documentation catch*) atau *logbook* untuk memperoleh data tangkapan ikan kapal perikanan dan inspeksi pelabuhan (*port inspection*) untuk memeriksa tangkapan ikan yang didaratkan pada pelabuhan perikanan bukan merupakan hasil *IUU fishing*. Skema dokumentasi tangkapan/*logbook* dan inspeksi pelabuhan harus didukung dengan data atau informasi aktivitas kapal perikanan di laut. Tangkapan atau produk perikanan yang bukan hasil *IUU fishing* yang dapat diperdagangkan ke pasar global. Tangkapan atau produk perikanan hasil *IUU fishing* akan dicegah masuk ke pasar.

Pengawasan setelah pendaratan tangkapan ikan (*post landing*) dilakukan ketika pendistribusian tangkapan ikan ke lokasi lain atau ekspor ke negara lain dalam perdagangan produk perikanan. Pengawasan ini dilaksanakan untuk

mengawasi tangkapan ikan yang sah tidak dicampur dengan tangkapan ikan hasil *IUU fishing* di darat atau laut untuk melegalkan tangkapan ikan hasil *IUU fishing (laundering)*.

Usaha masyarakat Internasional untuk mengatur masalah kelautan melalui Konperensi PBB tentang Hukum Laut yang ketiga telah berhasil mewujudkan *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)* atau Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut, yang telah ditanda-tangani oleh 117 (seratus tujuh belas) Negara peserta termasuk Indonesia dan 2 satuan bukan Negara di Montego Bay, Jamaica pada tanggal 10 Desember 1982. Dibandingkan dengan Konvensi-Konvensi Jenewa 1958 tentang Hukum Laut, bahwa Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982 (UNCLOS 1982) tersebut mengatur rejim-rejim hukum laut secara lengkap dan menyeluruh, yang rejimnya satu sama lain tidak dapat dipisahkan.

Ditinjau dari isinya, Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982, adalah:

1. Sebagian merupakan kodifikasi ketentuan-ketentuan Hukum Laut yang sudah ada;
2. Sebagian merupakan pengembangan Hukum Laut yang sudah ada;
3. Sebagian melahirkan rejim-rejim baru.

Konvensi PBB Hukum Laut 1982 ini mempunyai arti penting, karena untuk pertama kalinya azas “Negara Kepulauan” yang selama 25 tahun secara terus menerus diperjuangkan oleh Indonesia, telah memperoleh pengakuan dari masyarakat Internasional. Pengakuan resmi azas “Negara Kepulauan” ini merupakan hal yang penting dalam rangka mewujudkan satu kesatuan wilayah sesuai Deklarasi Juanda 13 Desember 1957 dan konsep “Wawasan Nusantara”, yang menjadi dasar perwujudan bagi kepulauan Indonesia sebagai satu kesatuan politik, ekonomi, social budaya dan pertahanan keamanan. Yang dimaksud dengan “Negara kepulauan” menurut Konvensi ini

adalah suatu Negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih gugusan kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain.

Konvensi ini menentukan pula bahwa gugusan kepulauan berarti suatu gugusan pulau-pulau termasuk bagian pulau, perairan diantara gugusan pulau-pulau tersebut dan lain-lain wujud alamiah yang hubungan satu sama lainnya demikian eratnya, sehingga gugusan pulau-pulau, perairan dan wujud alamiah lainnya tersebut merupakan satu kesatuan geografi dan politik yang hakiki, atau secara historis telah dianggap sebagai satu kesatuan demikian. Dengan diakuinya azas “Negara Kepulauan”, maka perairan yang dahulu merupakan bagian dari “laut lepas” kini menjadi “Perairan Kepulauan” yang berarti menjadi Wilayah Perairan Republik Indonesia”. Dalam “Perairan Kepulauan” berlaku “Hak Lintas Damai” (*Right of Innocent Passage*) bagi kapal-kapal negara lain, namun demikian Negara Kepulauan dapat menanggukkan untuk sementara waktu “hak lintas damai” tersebut pada bagian-bagian tertentu dari “perairan kepulauannya” apabila dianggap perlu untuk melindungi kepentingan keamanannya. Negara Kepulauan dapat menetapkan alur laut kepulauan dan rute penerbangan diatas alur laut tersebut. kapal asing dan pesawat udara asing menikmati hak lintas alur laut kepulauan melalui alur laut dan rute penerbangan tersebut untuk transit dari suatu bagian laut lepas atau Zona Ekonomi Eksklusif ke bagian lain dari laut lepas ataupun Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), sekalipun kapal asing dan pesawat udara asing menikmati hak lintas alur laut kepulauan melalui alur laut dan rute penerbangan tersebut, namun tentang hal tersebut tidak boleh mengurangi kedaulatan Negara Kepulauan atas air serta ruang udara diatasnya, dasar laut dan tanah dibawahnya dan sumber kekayaan di dalamnya.

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah merupakan Negara Kepulauan, yang sebagian besar wilayahnya terdiri

dari wilayah perairan (laut) yang sangat luas, potensi perikanan yang sangat besar dan beragam. Potensi perikanan yang dimiliki merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional. Diantara sekian banyak masalah ekonomi ilegal, praktik pencurian ikan atau *IUU (Illegal, Unregulated and Unreported fishing practices)* oleh nelayan-nelayan menggunakan armada kapal ikan asing adalah yang paling banyak merugikan negara. Pencurian ikan oleh armada kapal ikan asing dari wilayah laut Indonesia diperkirakan sebesar 1 juta ton/tahun (Rp 30 triliun/tahun) yang berlangsung sejak pertengahan 1980-an (FAO, 2008). Selain kerugian uang negara sebesar itu, pencurian ikan oleh nelayan asing berarti juga mematikan peluang nelayan Indonesia untuk mendapatkan 1 juta ton ikan setiap tahunnya. Lebih dari itu, volume ikan sebanyak itu juga mengurangi pasok ikan segar (*raw materials*) bagi industri pengolahan hasil perikanan nasional serta berbagai industri dan jasa yang terkait.

Sehingga, impor ikan baik volume maupun nilainya terus meningkat signifikan dalam 5 tahun terakhir. Aktivitas pencurian ikan oleh para nelayan asing juga merusak kelestarian stok ikan laut Indonesia, karena biasanya mereka menangkap ikan dengan teknologi yang tidak ramah lingkungan. Hal yang sangat penting diceramti adalah apabila terus membiarkan terjadinya *illegal fishing*, maka kedaulatan wilayah pun bisa terongrong, oleh karenanya, harus ada upaya strategis dan signifikan dalam rangka menanggulangi aktivitas pencurian ikan secara ilegal di wilayah perairan laut Republik Indonesia.

Wacana tentang *illegal fishing* muncul bersama-sama dalam kerangka *IUU (Illegal, Unreported and Unregulated) fishing practices* pada saat diselenggarakannya forum *CCAMLR (Comission for Conservation of Atlantic*

Marine Living Resources) pada 27 Oktober 7 Nopember 1997. Pada saat itu dibahas mengenai kerugian akibat praktek penangkapan ikan yang dilakukan oleh negara bukan anggota *CCAMLR*. Dari forum ini kemudian masalah *illegal fishing* ini dijadikan isu utama di tingkat global oleh FAO dengan alasan kuat, bahwa saat ini cadangan ikan dunia menunjukkan trend menurun dan salah satu faktornya penyebabnya adalah praktek *illegal fishing*. Pada 1996 saja, dari 14 daerah penangkapan ikan utama dunia (*the world's major fishing grounds*), sembilan di antaranya telah *over fishing*, sedangkan lima *fishing ground* masih dapat dikembangkan (FAO, 1996).

Budaya Hukum

Pengelolaan sumberdaya kelautan berbasis masyarakat merupakan salah satu strategi pengelolaan yang dapat meningkatkan efisiensi dan keadilan dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya perikanan. Selain itu strategi ini dapat membawa efek positif secara ekologi dan sosial. Pengelolaan sumberdaya alam khususnya sumberdaya kelautan berbasis komunitas lokal sangatlah tepat diterapkan di Indonesia, selain karena efeknya yang positif juga mengingat komunitas lokal di Indonesia memiliki keterikatan yang kuat dengan daerahnya sehingga pengelolaan yang dilakukan akan diusahakan demi kebaikan daerahnya dan tidak sebaliknya.

Seiring *trend* di dunia bahwa yang sedang giat-giatnya mengupayakan penguatan institusi lokal dalam pengelolaan laut (pesisir). Ini berangkat dari asumsi bahwa laut tidak semata merupakan sebuah sistem ekologi, tetapi juga sistem sosial. Karena itu, pengembangan kelautan dengan memperhatikan sistem ekologi-sosial mereka yang khas menjadi penting. Kuatnya institusi lokal di pesisir merupakan pilar bangsa bahari. Bila mereka berdaya, aturan lokal mereka bisa melengkapi kekuatan hukum formal, mereka bisa menjadi pengawas laut yang

efektif, menjadi pengelola perikanan lokal karena didukung pengetahuan lokal (*traditional ecological knowledge*), serta mendorong tumbuhnya ekonomi pesisir.

Konsep pengembangan dan pengelolaan DPL berbasis masyarakat ini tentu saja memerlukan perangkat hukum untuk menjamin kepastian dan kesinambungan pelaksanaannya. Dalam hal ini perlu dirumuskan suatu bentuk produk hukum apakah yang paling tepat untuk pengembangan dan pengelolaan DPL berbasis masyarakat. UU RI No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan satu jawaban mengenai bentuk produk hukum yang paling tepat untuk memfasilitasi pengembangan dan pengelolaan DPL berbasis masyarakat yaitu melalui Peraturan Desa. Peraturan Desa dalam hal ini dianggap paling tepat sebagai produk hukum yang mewadahi pengelolaan dan pengembangan DPL dengan mengacu pada lingkup teritorial desa dimana DPL berada. Hal ini diperkuat bahwa materi muatan Peraturan Desa mencakup seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Dalam proses pembentukannya, Peraturan Desa yang mengatur tentang DPL berbasis masyarakat membutuhkan partisipasi masyarakat agar hasil akhir dari Peraturan Desa dapat memenuhi aspek keberlakuan hukum dan dapat dilaksanakan sesuai tujuan pembentukannya. Partisipasi masyarakat dalam hal ini dapat berupa masukan dan sumbang pikiran dalam perumusan substansi pengaturan Peraturan Desa.

Selain itu, partisipasi masyarakat dalam pengembangan dan pengelolaan DPL dapat difasilitasi dalam suatu bentuk lembaga kemasyarakatan yang khusus melakukan tugas dan fungsi pengembangan dan pengelolaan DPL dalam suatu bentuk Peraturan Desa. Hal ini sejalan dengan Pasal 211 UU RI No. 32 Tahun 2004 yang menetapkan bahwa:

Di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan yang ditetapkan dengan peraturan desa dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Lembaga kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu pemerintah desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa.

Penetapan DPL berbasis masyarakat dengan peraturan desa, agar DPL memiliki dasar hukum yang jelas dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, sehingga masyarakat dapat turut serta melakukan pengawasan dan melakukan larangan-larangan terhadap aktivitas pemanfaatan sumber daya laut dengan dasar yang jelas.

Demikianlah pada akhirnya diharapkan penetapan DPL berbasis masyarakat dapat difasilitasi dalam suatu bentuk Peraturan Desa yang pembentukan implementasinya akan melibatkan partisipasi masyarakat desa secara aktif. Dengan demikian dapat diharapkan DPL dapat mencapai tujuan dan arti pentingnya sebagai penyangga laut dan masyarakat sekitarnya.

Pengawasan sumberdaya perikanan adalah pengawasan prosperity (kesejahteraan), bukan pengawasan security (keamanan). Pengawasan sumberdaya perikanan merupakan kegiatan operasional untuk pengelolaan sumberdaya perikanan yang berhasil agar sumberdaya perikanan tidak rusak karena pemanfaatan sumberdaya perikanan yang berlebihan (*overfishing*) atau *IUU fishing*. Pengawasan sumberdaya perikanan merupakan pengawasan komprehensif dan terintegrasi dengan sistem *Monitoring, Controlling, and Surveillance* (MCS). Latar belakangnya adalah penurunan stok sumberdaya perikanan global, baik di perairan jurisdiksi negara-negara pantai maupun di laut lepas. Sedangkan sasarannya adalah sumberdaya perikanan tidak rusak atau *overfishing* dan dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan untuk kesejahteraan masyarakat nelayan dan peningkatan ekonomi negara pantai.

Menurut Permendagri No. 30 Tahun 2010 (Pasal 31), Menteri Dalam Negri melakukan pembinaan dan pengawasan atas pengelolaan sumberdaya di wilayah laut yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Adapun pembinaan dan pengawasannya meliputi:

1. Percepatan penyusunan perencanaan dan pengelolaan sumber daya di wilayah laut;
2. Pemberdayaan nelayan tradisional dan masyarakat pesisir
3. Pemberdayaan organisasi kemasyarakatan bidang kelautan

Pengawasan Sumber Daya Kelautan Perikanan dilaksanakan dengan tujuan:

1. Terlaksananya peraturan perundang-undangan secara tertib;
2. Terciptanya keamanan sumberdaya kelautan dan perikanan;
3. Terjaganya kelestarian sumberdaya kelautan dan perikanan;
4. Pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan yang berkelanjutan.

Pelaksanaan pengawasan sumberdaya kelautan harus dilaksanakan secara terpadu antara instansi kelautan dan perikanan dan instansi terkait lainnya dengan melibatkan dan memberdayakan masyarakat melalui Sistem Pengawasan Berbasis Masyarakat (SISWASMAS). Untuk efektif dan efisiensi, pelaksanaan pengawasan sumberdaya kelautan perlu didukung dengan adanya data dan informasi pemanfaatan sumberdaya kelautan dan peraturan perundang-undangan yang jelas.

Pemberdayaan masyarakat diartikan sebagai suatu upaya yang dimaksudkan untuk memfasilitasi/mendorong/membantu agar masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil mampu menentukan yang terbaik bagi mereka dalam memanfaatkan dan mengelola sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil. Secara teoritik pemberdayaan (*empowerment*) dapat diartikan sebagai upaya untuk menguatkan masyarakat dengan cara

memberikan motivasi dan dorongan kepada masyarakat agar menggali potensi dirinya dan berani bertindak untuk memperbaiki kualitas hidupnya salah satu cara untuk memperbaiki kualitas hidupnya diantaranya adalah melibatkan mereka untuk berpartisipasi aktif dalam pengelolaan lahan pesisir. Partisipasi ini tidak hanya sekedar mendukung program-program pemerintah, tetapi sebagai kerjasama antara masyarakat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan program-program pembangunan, khususnya di lahan wilayah pesisir²².

Dalam pengertian ini, pemberdayaan masyarakat akan berkenaan dengan peran aktif mereka, baik dalam perumusan hukum atau kebijakan maupun dalam pelaksanaannya. Perencanaan yang tidak melibatkan peran serta masyarakat tentunya akan menimbulkan kendala dalam pelaksanaannya mengingat keberlakuan suatu aturan atau kebijakan tidaklah mungkin dapat diterapkan tanpa adanya peran serta masyarakat yang memang berkeinginan untuk melaksanakan apa yang menjadi isi dan makna pengaturan itu sendiri. Hal ini penting, hukum pada prinsipnya berisikan hal-hal yang berintikan kebaikan. Oleh sebab itu, isi atau substansi hukum yang tidak berisikan nilai-nilai kebaikan dalam masyarakat tentunya tidak akan berlaku efektif dalam masyarakat tersebut.

Dengan demikian, pelibatan masyarakat dalam pengembangan dan pengelolaan DPL merupakan langkah strategis dan tepat, selain karena pertimbangan di atas, juga mengingat begitu banyak dan luas pulau-pulau kecil di propinsi Lampung yang sulit diawasi oleh aparat, karena ketebatasan personil dan peralatan. Selain itu, dengan modal

²² Johan Iskandar, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan Mangrove*, Makalah disampaikan dalam Pelatihan Peran Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hutan Mangrove, 29-30 Agustus, Lampung, 2001.

DPL berbasis masyarakat sekaligus menumbuhkan kedarasan masyarakat akan arti perlindungan sumber daya laut yang sangat berarti bagi kehidupan masyarakat saat ini dan generasi yang akan datang. Tanpa peran serta masyarakat dalam setiap kebijakan pemerintah, tujuan ditetapkannya kebijakan tersebut sulit dicapai. Oleh sebab itu, untuk mencegah kerusakan yang lebih parah terhadap sumber daya laut di Propinsi Lampung, upaya menumbuhkembangkan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan dan pengawasan kebijakan tersebut harus selalu dilakukan.

IV. KESIMPULAN

Bentuk perlindungan hukum atas sumberdaya perikanan dari praktik *IUU Fishing* dalam sistem hukum di Indonesia adalah dengan melakukan tindakan yang komprehensif dan terintegrasi dengan sistem *Monitoring* (pemantauan), *Controlling* (pengawasan), and *Surveillance* (pengendalian) di wilayah perairan Indonesia. Sedangkan mekanisme perlindungan hukum atas sumberdaya perikanan dari praktik *IUU Fishing* adalah dengan cara mengelola sumberdaya perikanan di perairan Indonesia agar tidak rusak karena penangkapan yang berlebihan dan mendukung pengelolaan sumberdaya perikanan di laut lepas. Indonesia melakukan pengawasan dan penegakan hukum (*law enforcement*) terhadap kapal ikan asing yang melakukan *IUU fishing* di perairannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Jimly Asshidiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- Johan Iskandar, *Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan Mangrove*, Makalah disampaikan dalam Pelatihan Peran Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hutan Mangrove, 29-30 Agustus, Lampung. 2001.
- Kadarudin, *Antologi Hukum Internasional Kontemporer*, Deepublish, Yogyakarta, 2020.
- Kadarudin, *Penelitian di Bidang Ilmu Hukum (Sebuah Pemahaman Awal)*, Formaci Press, Semarang, 2021.
- Laporan Akhir Tim Analisis dan Evaluasi Hukum di Bidang Perikanan, Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2015.
- Luky Adrianto, Implementasi Code of Conduct for Responsiblin Fisheries Dalam Perspektif Negara Berkembang, *Jurnal Hukum Internasional (Indonesia Journal of International Law)*, Jakarta, Volume 2 Nomor 3, 2005.
- Mansur Armin Bin Ali, *et.al.*, State Authorization to Fishery Resources in Indonesia: Management and Conservation Effort, *Journal of Law, Policy and Globalization*, Vol. 73, 2018.
- Mansur Armin Bin Ali, *et.al.*, Implementation of Fisheries Resources Protection from Illegal Unreported and Unregulated Fishing Practices, *Scholars International Journal of Law, Crime and Justice*, Vol. 3, No. 11, 2020.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Bina Cipta, Bandung, 1987.
- Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku III Regional*, Rosda Offset, Bandung, 1982.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2005.
- Yudha Bhakti Ardhiwisastro, *Kedaulatan Negara di Forum Pengadilan Asing*, Alumni, Bandung, 1994.