

BAB 1

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara dengan kekayaan alam yang luar biasa banyaknya. Luas laut Indonesia dua pertiga dari daratannya. Total luas laut Indonesia adalah 3.544.000 km².¹ Dengan gambaran sumber daya alam yang melimpah di laut dan pesisir sudah selayaknya pembangunan Indonesia berorientasi pada maritim. Produksi ikan di Indonesia pada tahun 2012 mencapai lebih dari 15 juta ton, sementara produksi sumber protein hewani lainnya jauh lebih rendah dibandingkan dengan produksi ikan. Sumber daya perikanan yang besar ini menjadikan ikan berpeluang tinggi dalam memberikan kontribusi sebagai pemasok total kebutuhan konsumsi protein di Indonesia, khususnya sumber protein hewani.²

Berbagai jenis ikan memiliki potensi ekonomis tinggi seperti udang, tuna/cakalang, kakap, tongkol, tenggiri, cumi-cumi, ikan-ikan karang (kerapu, beronang, udang karang), ikan hias, kerang – kerangan (termasuk kerang mutiara) dan rumput laut. Potensi sumber daya laut tersebut diperkirakan mencapai 6,2 juta ton per-tahun.³ Dalam sektor perikanan, Indonesia memiliki potensi yang sangat besar. Menurut Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 3/Permen-Kp/2014 tentang Rencana Strategis Kementerian Kelautan Dan Perikanan Tahun 2010-2014 (Selanjutnya disebut “Permen KP No. 3 Tahun 2014”) potensi sumberdaya perikanan baik perikanan tangkap, budidaya laut, perairan umum dan lainnya diperkirakan mencapai US\$ 82 miliar per tahun. Untuk itu dibuatlah sebuah peraturan yang kini tercantum dalam Undang-Undang

¹ Kustiawan Tri Pursetyo, Wahyu Tjahjaningsih dan Heru Pramono, **Perbandingan Morfologi Kerang Darah di Perairan Kenjeran dan Perairan Sedati**, Fakultas Perikanan dan Kelautan Universitas Airlangga, Jurnal Ilmiah Perikanan Dan Kelautan Vol. 7 No. 1, April 2015, h. 5

² Kementerian Kelautan dan Perikanan, **Pentingnya Peran Pemasaran Dalam Negeri Hasil Perikanan di dalam Mendukung Pembangunan Perikanan Nasional**, diakses dari <http://www.wpi.kkp.go.id/index.php/berita/118-pentingnya-peran-pemasaran-dalam-negeri-hasil-perikanan-di-dalam-mendukung-pembangunan-perikanan-nasional>, pada tanggal 28 November 2016

³ **Ibid**

Nomor 31 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan (“Selanjutnya disebut “UU Perikanan”).

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (Selanjutnya disebut UU Perikanan) merupakan hukum positif yang mengatur tentang perikanan didalam wilayah Republik Indonesia. Adapun tujuan dibuatnya undang-undang ini telah dituangkan dalam konsiderans yaitu sebagai berikut:

- a. Bahwa perairan yang berada dalam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia serta laut lepas mengandung sumber daya ikan yang potensial dan sebagai lahan pembudidayaan ikan merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diamanatkan kepada bangsa Indonesia yang memiliki falsafah hidup Pancasila dan Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia;
- b. Bahwa pemanfaatan sumber daya ikan belum memberikan peningkatan taraf hidup yang berkelanjutan dan berkeadilan melalui pengelolaan perikanan, pengawasan, dan sistem penegakan hukum yang optimal;
- c. Bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan belum sepenuhnya mampu mengantisipasi perkembangan teknologi dan kebutuhan hukum dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan potensi sumber daya ikan;

Sumber daya laut Indonesia sangat melimpah, sehingga banyak negara di sekitar negara Indonesia yang melakukan penangkapan ikan tanpa izin kepada negara Indonesia di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (Selanjutnya disebut “ZEEI”). Tindakan tersebut dikenal dengan *illegal fishing*.

Pasal 1 ayat (5) UU Perikanan, menentukan bahwa: “Penangkapan ikan adalah kegiatan untuk memperoleh ikan di perairan yang tidak dalam keadaan dibudidayakan dengan alat atau cara apapun, termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah, dan/atau mengawetkannya.” Dengan demikian, *illegal fishing* adalah “Kegiatan penangkapan yang dilakukan oleh nelayan yang tidak bertanggung jawab, dan hal ini bertentangan dengan kode etik penangkapan. *Illegal Fishing* termasuk kegiatan malpraktek dalam pemanfaatan sumber daya

perikanan dan sekaligus merupakan kegiatan pelanggaran hukum.”⁴ Kegiatan yang umumnya dilakukan nelayan dalam melakukan penangkapan, dan termasuk ke dalam tindakan *illegal fishing* adalah penggunaan alat tangkap yang dapat merusak ekosistem seperti penangkapan dengan pemboman, penangkapan dengan racun, serta penggunaan alat tangkap trawl pada daerah karang.⁵

Dalam UU Perikanan terdapat pasal yang memuat ketentuan tentang larangan bagi setiap kapal penangkap ikan yang melakukan kegiatan penangkapan ikan di wilayah ZEEI, yaitu Pasal 9 dan Pasal 16.

Pasal 9 UU Perikanan telah mengatur tentang larangan penggunaan alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di wilayah ZEEI, yaitu sebagai berikut:

- (1) Setiap orang dilarang memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapal penangkap ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.
- (2) Ketentuan mengenai alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 14 UU Perikanan telah mengatur tentang larangan merusak plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan di wilayah ZEEI, yaitu sebagai berikut:

- (1) Pemerintah mengatur dan/atau mengembangkan pemanfaatan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan dalam rangka pelestarian ekosistem dan pemuliaan sumber daya ikan.
- (2) Setiap orang wajib melestarikan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.
- (3) Pemerintah mengendalikan pemasukan dan/atau pengeluaran ikan jenis baru dari dan ke luar negeri dan/atau lalu lintas antarpulau untuk menjamin kelestarian plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.
- (4) Setiap orang dilarang merusak plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.

⁴ Ulang Mangun Sosiawan dkk., Penelitian Hukum Tentang Mekanisme Penyelesaian Konflik Antar Negara dalam Pengelolaan Sumberdaya Kelautan, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2015, h. 61

⁵ Ibid.

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemanfaatan dan pelestarian plasma nutfah sumber daya ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Sanksi yang diterapkan oleh suatu negara dengan negara yang lain berbeda dalam mengatasi kasus *Illegal Fishing*. Pasal 69 ayat (4) UU Perikanan mengatur sebagai berikut: “Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penyidik dan/atau pengawas perikanan dapat melakukan tindakan khusus berupa pembakaran dan/atau penenggelaman kapal perikanan yang berbendera asing berdasarkan bukti permulaan yang cukup.” Dengan demikian sanksi *illegal fishing* bagi kapal asing di Indonesia adalah pembakaran dan/atau penenggelaman kapal berbendera asing bila telah ditemukan bukti permulaan yang cukup.

Pada tanggal 27 Januari 2012 Pemerintah Indonesia dengan Malaysia bersepakat membuat dan menandatangani *Memorandum of Understanding* (selanjutnya disebut MoU) yang mengatur mengenai Pedoman Umum tentang Penanganan Terhadap Nelayan Oleh Lembaga Penegak Hukum di Laut Republik Indonesia dan Malaysia. MoU itu bertujuan sebagai pedoman seperti yang tercantum pada pasal 1 MoU adalah “*The objective of the Common Guidelines is to establish guidance for agreed activities in dealing with fisheries issues between the parties with particular emphasis on ensuring the wellbeing of the fishermen of the Parties.*” (Tujuan dari Pedoman Umum ini adalah untuk menetapkan pedoman tentang kesepakatan kegiatan yang terkait dengan isu perikanan antara kedua belah pihak dengan penekanan khusus pada penjaminan kesejahteraan nelayan dari kedua belah pihak).

Pasal 3 huruf b MoU ini mengatur mengenai tindakan yang harus diambil oleh kedua belah pihak ketika terjadi kasus *illegal fishing* yaitu sebagai berikut:

“*Actions to be taken upon encroachment incidents/cases:*

- *Inspection and request to leave the area shall be conducted promptly towards all fishing boats, except for those using illegal fishing gears, such as explosives, electrical and chemical fishing gears;*
- *Notification on the inspection and request to leave the area shall be reported promptly to Focal Points; and*
- *Conducting an open and direct communication among the maritime law enforcement agencies of the Parties promptly and expeditiously.”*

(Tindakan yang akan diambil atas insiden pelanggaran / kasus:

- Inspeksi dan permintaan untuk meninggalkan daerah itu harus dilakukan segera terhadap semua kapal nelayan kecuali bagi mereka yang menggunakan alat tangkap ilegal seperti bahan peledak, alat penangkapan ikan listrik dan kimia;
- Pemberitahuan pemeriksaan dan permintaan untuk meninggalkan daerah itu harus dilaporkan segera kepada *Focal Point*, dan
- Melakukan komunikasi secara langsung dan terbuka diantara para lembaga penegak hukum maritim dengan segera dan secepatnya.)

MoU merupakan nota kesepahaman yang dibuat antara negara yang satu dengan negara yang lainnya, antara badan hukum suatu negara dengan badan hukum negara lain dan termasuk dalam kategori perjanjian internasional sehingga dalam implementasinya berlaku kaidah-kaidah internasional yang terdapat dalam Konvensi Wina 1969. Dasar hukum MoU di Indonesia adalah Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (Selanjutnya disebut UU No. 24 Tahun 2000. Dalam Pasal 1 huruf a UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional menyebutkan “Perjanjian Internasional adalah perjanjian, dalam bentuk dan nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik.”

Walaupun Pemerintah Indonesia dan Malaysia telah menandatangani MoU, namun pada faktanya sejak tahun 2014 hingga Februari 2016 kurang lebih 151 kapal yang melakukan *Illegal Fishing* telah ditenggelamkan. Jumlah tersebut sebagian besar berasal dari sejumlah negara tetangga, antara lain 50 kapal Vietnam, 43 kapal Filipina, 21 kapal Thailand, 20 kapal Malaysia, dua kapal Papua Nugini, serta satu kapal Tiongkok dan 14 kapal berbendera Indonesia.⁶

Negara Malaysia merasa keberatan atas tindakan Indonesia yang telah menenggelamkan kapal Malaysia karena Indonesia dan Malaysia telah memiliki MoU tertanggal 27 Januari 2012 antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia sehingga seharusnya berdasarkan MoU tersebut Indonesia melakukan Inspeksi dan permintaan untuk meninggalkan daerah terhadap semua

⁶ Tempo, [Sejak 2014. 151 Kapal Ilegal Telah Ditenggelamkan](https://m.tempo.co/read/news/2016/02/22/090747204/sejak-2014-151-kapal-ilegal-telah-ditenggelamkan), diakses dari <https://m.tempo.co/read/news/2016/02/22/090747204/sejak-2014-151-kapal-ilegal-telah-ditenggelamkan>, pada tanggal 16 Juli 2016

kapal nelayan kecuali bagi mereka yang menggunakan alat tangkap ilegal seperti bahan peledak, alat penangkapan ikan listrik dan kimia. Hal ini yang mendasari keberatan Malaysia atas penenggelaman kapal Malaysia yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia.

Masalah ini masih menjadi polemik sampai dengan saat ini karena dalam Konvensi Wina 1969 terdapat Pasal 27 yang menyatakan bahwa “*A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46.*” (Pihak-pihak perjanjian tidak boleh mengemukakan ketentuan-ketentuan hukum nasionalnya sebagai alasan untuk membenarkan tindakan suatu negara tidak melaksanakan perjanjian internasional. Disebutkan lebih lanjut bahwa pasal 27 ini tidak merugikan pasal 46.)

Indonesia memang telah melanggar isi dari perjanjian antara Indonesia dan Malaysia. Namun di sisi lain, Indonesia sebagai Negara Kepulauan memiliki hak atas kekayaan alam dan menggunakan kebijakan hukumnya didalam wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Oleh karena itu, saya tertarik untuk meneliti atau membahas hal ini secara lebih lanjut dalam bentuk skripsi yang berjudul: **“SANKSI *ILLEGAL FISHING* PASAL 69 AYAT (4) UNDANG-UNDANG PERIKANAN TERHADAP KAPAL *ILLEGAL FISHING* BERBENDERA MALAYSIA DIKAITKAN DENGAN KEBERADAAN PASAL 3 HURUF B MOU TANGGAL 27 JANUARI 2012 ANTARA PEMERINTAH INDONESIA DENGAN MALAYSIA.”**

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian masalah diatas menarik untuk dianalisis dengan rumusan masalah sebagai berikut: “Apakah sanksi tindakan penenggelaman dan/atau pembakaran kapal *illegal fishing* berdasarkan Pasal 69 ayat (4) UU Perikanan dapat diterapkan terhadap kapal *illegal fishing* berbendera Malaysia dengan keberadaan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan Malaysia Tanggal 27 Januari 2012?”

I.3 Tujuan Penulisan

a. Tujuan Akademis :

Untuk memenuhi salah satu persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya

b. Tujuan Praktis :

1. Untuk lebih mengetahui dan memahami sanksi tindakan pembakaran dan/atau penenggelaman kapal *illegal fishing* di perairan Indonesia.
2. Untuk lebih mengetahui dan memahami prosedur penegakan hukum terhadap kapal berbendera Malaysia yang melakukan illegal fishing di Wilayah Pengelolaan Perikanan Indonesia.
3. Untuk lebih mengetahui dan memahami pengaruh *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan Malaysia dalam melakukan tindakan penenggelaman dan pembakaran kapal.

I.4 Manfaat Penelitian

- a. Untuk memberikan wawasan yang lebih komprehensif bagi aparat penegak hukum di laut mengenai penerapan sanksi illegal fishing dalam pasal 69 ayat 4 UU Perikanan terkait terhadap kapal Malaysia.
- b. Memberikan wawasan bagi masyarakat khususnya nelayan Indonesia yang menangkap ikan di wilayah perbatasan antara Indonesia dan Malaysia.

I.5 Metodologi Penelitian

a. Tipe Penelitian : Yuridis Normatif

Penelitian ini didasarkan pada studi pustaka atau penelusuran hukum sebagai norma atau doktrin.

b. Pendekatan Masalah

Pendekatan Masalah dalam penelitian ini menggunakan *Statute Approach* dan *Conceptual Approach*. *Statute Approach* adalah pendekatan yang dilakukan melalui peraturan perundang–undangan. *Conceptual*

Approach adalah pendekatan yang dilakukan dengan melihat pandangan dan doktrin para sarjana di bidang hukum.

c. Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat, berupa peraturan perundang-undangan, dalam hal ini yaitu:

- Konvensi Wina 1969.
- *United Nations Convention Law Of The Sea* 1982(UNCLOS 1982).
- Undang Undang No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Tentang Hukum Laut).
- Undang – Undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.
- Undang - Undang No. 6 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.
- Undang – Undang No. 31 Tahun 2004 jo. Undang – Undang No. 45 Tahun 2009 tentang Perikanan.
- Undang – Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.
- *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan Malaysia mengenai pedoman umum tentang Penanganan Terhadap Nelayan Oleh Lembaga Penegak Hukum di Laut Republik Indonesia dan Malaysia.
- Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2002 tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, meliputi literatur, dan pendapat para sarjana.

d. Langkah Penelitian

Langkah penelitian ini terdiri dari beberapa kegiatan seperti pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan studi pustaka melalui inventarisasi, klasifikasi, dan sistematisasi. Langkah pengumpulan bahan hukum kemudian diikuti langkah analisis, dan yang digunakan adalah metode deduktif. Berawal dari hal – hal yang bersifat umum, dalam hal ini

adalah peraturan perundang-undangan, doktrin, serta teori-teori, yang diterapkan pada rumusan masalah yang merupakan hal khusus.

Jawaban yang benar dapat diperoleh dengan menggunakan penafsiran otentik dan penafsiran sistematis. Penafsiran otentik adalah penafsiran yang pasti dari suatu arti kata yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri. Pengertian penafsiran sistematis adalah penafsiran dengan cara melihat atau memperhatikan susunan pasal yang berhubungan dengan pasal – pasal lainnya yang ada dalam undang – undang itu sendiri untuk memperoleh pengertian yang lebih mantap.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematis

Skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab dan masing-masing bab terbagi dalam beberapa sub-bab:

Bab I : PENDAHULUAN. Bab ini merupakan awal penulisan penelitian yang dimulai dengan mengemukakan latar belakang yaitu tindakan penegakan hukum terhadap kapal *illegal fishing* dengan sanksi pidana berupa tindakan penenggelaman dan/atau pembakaran kapal *illegal fishing* menurut pasal 69 ayat (4) UU Perikanan. Tindakan tersebut bersifat kontroversi dengan adanya Memorandum of Understanding(MoU) antara Indonesia dan Malaysia mengenai pedoman umum tentang Penanganan Terhadap Nelayan Oleh Lembaga Penegak Hukum di Laut Republik Indonesia dan Malaysia. Selanjutnya bab ini juga mengemukakan rumusan masalah, tujuan penulisan, dan manfaat penulisan. Metode penelitan yang digunakan adalah tipe yuridis normatif, yakni penelitian yang dilakukan dengan studi pustaka.

Bab II : PENGATURAN MENGENAI *ILLEGAL FISHING* DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN HUKUM INTERNASIONAL. Bab ini terbagi dalam beberapa sub-bab dengan mengemukakan pengertian dan hakekat *illegal fishing* dilanjutkan dengan akibat hukum dalam hukum nasional berupa tindakan menurut pasal 69 ayat (4) UU Perikanan yakni pembakaran dan/atau penenggelaman kapal *illegal fishing* berbendera asing sebagai suatu sanksi pidana. Bab ini juga membahas kedudukan

dan keberlakuan MoU sebagai perjanjian internasional dalam sistem hukum di Indonesia.

Bab III : ANALISIS KEBERLAKUAN PASAL 3 HURUF B MOU TERTANGGAL 27 JANUARI 2012 ANTARA PEMERINTAH INDONESIA DENGAN MALAYSIA DALAM MENANGANI KAPAL *ILLEGAL FISHING* BERBENDERA MALAYSIA.

Bab ini diawali dengan kronologis kasus pembakaran dan penenggelaman kapal *illegal fishing* berbendera Malaysia dimana Indonesia mendapat protes karena keberadaan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Indonesia dan Malaysia mengenai pedoman umum tentang Penanganan Terhadap Nelayan Oleh Lembaga Penegak Hukum di Laut Republik Indonesia dan Malaysia. Sub-bab berikut membahas analisis kasus.

Bab IV : PENUTUP. Pada bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban singkat atas permasalahan yang dikemukakan di atas. Sedangkan saran merupakan rekomendasi atau preskripsi dalam penanganan kasus – kasus sejenis di masa yang akan datang.