

Bab I

Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar yang memiliki posisi geografis yang strategis. Letak geografis Indonesia yang berada di antara dua samudera (Pasifik dan Hindia) dan dua benua (Asia dan Australia), membuat Indonesia menjadi salah satu jalur utama perdagangan Internasional. Dengan posisi yang strategis ini Indonesia membuka tiga Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI). ALKI merupakan implementasi ketentuan *UNCLOS (United Nation Convention on The Law of The Sea)* 1982, yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan *UNCLOS*.

Definisi ALKI adalah:

“Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) adalah Alur laut yang ditetapkan sebagai alur untuk pelaksanaan Hak Lintas Alur Laut Kepulauan berdasarkan konvensi hukum laut internasional. Alur ini merupakan alur untuk pelayaran dan penerbangan yang dapat dimanfaatkan oleh kapal atau pesawat udara asing diatas laut tersebut untuk dilaksanakan pelayaran dan penerbangan damai dengan cara normal. Penetapan ALKI dimaksudkan agar pelayaran dan penerbangan internasional dapat terselenggara secara terus menerus, langsung dan secepat mungkin serta tidak terhalang oleh perairan dan ruang udara teritorial Indonesia. ALKI ditetapkan untuk menghubungkan dua perairan bebas, yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Semua kapal dan pesawat udara asing yang mau melintas ke utara atau ke selatan harus melalui ALKI.”¹

Tiga ALKI yang ditetapkan adalah: ALKI I melintasi Laut Cina Selatan, Selat Karimata, Laut Jawa, Selat Sunda. ALKI II melintasi Laut Sulawesi, Selat Makassar, Laut Flores, Selat Lombok. ALKI III melintasi Samudera Pasifik, Laut Maluku, Laut Seram, Laut Banda, Selat Ombai dan Laut Sawu.

¹ **Alur Laut Kepulauan Indonesia.**
https://id.wikipedia.org/wiki/Alur_Laut_Kepulauan_Indonesia, diakses pada tanggal 7 Desember 2015.

Penetapan Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) selain memberikan dampak positif bagi kegiatan pembangunan nasional untuk kesejahteraan rakyat, namun berpotensi menimbulkan ancaman terhadap kepentingan nasional Indonesia. Kondisi geografi Indonesia memiliki posisi terbuka, yang setiap saat dapat menjadi peluang bagi negara lain untuk masuk dan melakukan aktivitas di wilayah Indonesia dengan berbagai dampak yang ditimbulkannya.

Mengenai hal ini Connie Rahakundini Bakrie berpendapat,

“Melihat posisi Indonesia menjadi penghubung antara dua lautan bebas Pasifik dan India, maka ALKI memotong kesatuan wilayah perairan Indonesia. Di mana alur ini dapat digunakan sebagaimana laut bebas. Ancaman yang terangkum di dalamnya mencakup apa yang saya sering sebut sebagai *16 transactional threats plus 1*, yaitu a.1 mencakup; *illegal fishing, drugs, human and guns trafficking, terrorism, piracy, global warming and climate change effects, illegal migrations, energy security chain, water and food security*, serta bahaya utama dari beredarnya *Private Military Companies (PMCs)* di perairan kita untuk melindungi MNCs dan kepentingan beberapa “bisnis hitam” di atas,” ujar Connie.²

Selain terbukanya wilayah laut dengan adanya ALKI, Indonesia juga berbagi perbatasan dengan 10 negara tetangga, baik di laut maupun di darat. 10 negara tetangga Indonesia adalah: Malaysia, Papua Nugini, Timor Leste, Singapura, Philipina, Palau, Australia, India, Thailand, Vietnam.

Berdasarkan fakta di atas, Indonesia layak disebut sebagai negara kepulauan dan negara maritim yang terbesar di dunia. Namun, konsekuensi memiliki luas lautan yang luar biasa adalah kekayaan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya, khususnya potensi sumber daya perikanan Indonesia yang teramat

² **Alur Laut Kepulauan Indonesia: Peluang dan Ancaman Bagi NKRI**, <http://maritimblog.blogspot.co.id/2011/11/alur-laut-kepulauan-indonesia-peluang.html>, diakses pada Tanggal 7 Desember 2015.

besar telah menjadi incaran oleh banyak oknum dari negara-negara tetangga yang berbatasan langsung dengan Indonesia.

Menurut M. Zaid Wahyudi, dkk menyatakan bahwa:

“Sebagai Negara kepulauan terbesar yang dikelilingi lautan luas dan garis pantai yang panjang, perairan Indonesia sangat rentan. Laut menjadi gerbang dan arena yang memungkinkan terjadi berbagai tindakan ilegal yang mengancam pertahanan dan ketahanan Negara. Karena itu, sistem pengamanan laut sesuai karakter wilayah Indonesia mutlak diperlukan. Luas laut Indonesia sekitar 75 persen dari total luas wilayahnya, terdiri dari 3,1 juta kilometer (km) persegi laut teritorial dan 2,7 juta km persegi laut Zona Ekonomi Eksklusif. Sementara luas daratan 1,9 juta km persegi berupa lebih dari 17.000 pulau dengan garis pantai lebih dari 81.000 km. Wilayah itu terentang sepanjang 64.000 km dari barat ke timur, hampir seperenam keliling khatulistiwa Bumi, atau dari London, Inggris, hingga ke Siberia di timur Rusia. Dari utara ke selatan, wilayah Indonesia terbentang sejauh 2.500 km. Laut Nusantara juga terbuka, berhadapan dengan Samudera Hindia, Samudera Pasifik, dan Laut Tiongkok Selatan. Dengan tiga alur laut kepulauan, Indonesia menjadi pelintasan pelayaran antar benua. Belum lagi, Selat Malaka menjadi salah satu jalur pelayaran tersibuk dunia. Kondisi itu membuat perairan Indonesia rentan. Tak hanya dari pencurian ikan dan sumber daya kelautan lain, tapi juga melintasnya kapal-kapal ilegal, baik kapal penyelundup, perompak, pembawa narkotika, pengangkut pencari suaka, maupun korban perdagangan manusia.³

Terkait dengan potensi sumber daya perairan Indonesia, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dalam hal ini Menteri Kelautan dan Perikanan, Susi Pujiastuti mengungkapkan kerugian Negara Indonesia akibat pencurian ikan di wilayah laut Indonesia, yaitu: dengan wilayah laut yang sangat luas daripada negara-negara ASEAN, Indonesia hanya menjadi negara pengekspor sumber daya laut nomor lima se-Asia Tenggara. Menurut data yang dimiliki FAO (*Food and Agriculture Organization*), Indonesia mengalami kerugian 50 Milyar USD akibat *illegal fishing* yang terjadi di wilayah laut Indonesia. Jika disetarakan dengan

³ M. Zaid Wahyudi, B Josie Susilo Hardianto dan Yuni Ikawati, **Menjaga Lautan Nusantara dari Udara**, Harian Kompas, Selasa, 1 Desember 2015. hlm. 14

Rupiah, maka kerugian akibat praktek *illegal fishing* yang dialami Indonesia mencapai Rp. 600 Triliun per tahunnya.

Illegal Fishing atau penangkapan ikan secara ilegal pada dasarnya merupakan salah satu bagian dari pengertian “*Illegal, Unregulated, and Unreported Fishing (IUU)*” yang berarti penangkapan ikan secara ilegal (tidak sah), tidak dilaporkan dan tidak sesuai aturan yang berlaku.

Salah satu langkah hukum yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk mencegah terjadinya kerugian negara akibat praktek *illegal fishing* adalah dengan menerbitkan Undang-Undang No. 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan (Selanjutnya disebut UU Perikanan).

Adapun hakekat dan tujuan UU Perikanan adalah: Menjadikan potensi sumber daya perikanan yang sangat besar milik Indonesia ini agar dapat dioptimalkan menjadi kekuatan utama yang dapat menggerakkan roda perekonomian bangsa, serta harus dikelola dan dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk membangun masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional. Pemanfaatan secara optimal diarahkan pada pendayagunaan sumber daya ikan dengan memperhatikan daya dukung yang ada serta kelestarian lingkungan. Semuanya usaha tersebut dilakukan untuk:

1. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
2. meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi-daya ikan kecil;
3. meningkatkan penerimaan dari devisa negara;

4. menyediakan perluasan dan kesempatan kerja;
5. meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan daya saing hasil perikanan; serta
6. menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan serta tata ruang.

Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan harus seimbang dengan kemampuan daya dukungnya, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat secara optimal dan berkelanjutan, sehingga sumber daya ini dapat dinikmati bukan hanya oleh kita yang hidup sekarang, tetapi juga oleh anak cucu kita kelak. Oleh karenanya perlu dilakukan upaya untuk mengendalikan dan mengarahkan usaha perikanan melalui pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya perikanan.

Pasal 3 UU Perikanan menyatakan:

“Pengelolaan perikanan dilaksanakan dengan tujuan:

- a. meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil;
- b. meningkatkan penerimaan dan devisa negara;
- c. mendorong perluasan dan kesempatan kerja;
- d. meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan;
- e. mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan;
- f. meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing;
- g. meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan;
- h. mencapai pemanfaatan sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan lingkungan sumber daya ikan secara optimal; dan
- i. menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan tata ruang.”

Selanjutnya Penangkapan ikan menurut Pasal 1 butir 5 UU Perikanan:

“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.”

Istilah *illegal fishing* tidak didefinisikan secara jelas dalam UU Perikanan, namun, hal ini terdapat pada bagian Penjelasan:

“Di sisi lain, terdapat beberapa isu dalam pembangunan perikanan yang perlu mendapatkan perhatian dari semua pihak, baik pemerintah, masyarakat maupun pihak lain yang terkait dengan pembangunan perikanan. Isu-isu tersebut diantaranya adanya gejala penangkapan ikan yang berlebih, pencurian ikan, dan tindakan *illegal fishing* lainnya yang tidak hanya menimbulkan kerugian bagi negara, tetapi juga mengancam kepentingan nasional.”

Pada Perpres No. 115 Tahun 2015 Tentang Satuan Tugas Penangkapan Ikan Secara Ilegal (*Illegal Fishing*), kata *Illegal Fishing* dimaknai sebagai “Penangkapan Ikan Secara Ilegal”. Sehingga “*illegal fishing*” bisa dimengerti sebagai semua bentuk kegiatan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan yang tidak sah, dan /atau melanggar peraturan atau hukum positif yang masih berlaku di suatu wilayah.

Illegal fishing sering dipersamakan dengan pelanggaran dan kejahatan dibidang perikanan lainnya, yaitu *Unreported* dan *Unregulated (IUU) Fishing* yang secara harfiah dapat diartikan sebagai kegiatan perikanan yang tidak sah, kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang ada, atau aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia.

Pasal 8 UU Perikanan menyebutkan:

“(1) Setiap orang dilarang melakukan penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan dengan merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(2) Nakhoda atau pemimpin kapal perikanan, ahli penangkapan ikan, dan anak buah kapal yang melakukan penangkapan ikan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan

yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di bawah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(3) Pemilik kapal perikanan, pemilik perusahaan perikanan, penanggung jawab perusahaan perikanan dan/atau operator kapal perikanan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di bawah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(4) Pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, kuasa pemilik perusahaan pembudidayaan ikan dan/atau penanggungjawab perusahaan pembudidayaan ikan yang melakukan usaha pembudidayaan ikan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di bawah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

(5) Penggunaan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara dan/atau bangunan untuk penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diperbolehkan hanya untuk penelitian.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggunaan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara dan atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Sedangkan sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku *illegal fishing* tercantum pada: Pasal 103 UU Perikanan, yang menyebutkan: (1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, dan Pasal 94 adalah kejahatan. (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, Pasal 99, dan Pasal 100 adalah pelanggaran.

Saat ini UU Perikanan menjadi payung hukum utama di dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana *illegal fishing*, yang telah sekian lama menimbulkan kerugian baik secara moril maupun materiil bagi Negara Republik Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan uraian tersebut di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Laut Indonesia.
2. Penenggelaman Kapal Asing Pelaku *Illegal Fishing* sebagai Bentuk Sanksi Administratif.

1.3 Tujuan Penelitian

A. Tujuan Praktis:

1. Untuk lebih memahami upaya penegakan hukum terhadap pelanggaran pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan di wilayah laut Indonesia.
2. Untuk lebih memahami tindakan Penenggelaman Kapal Pelaku *Illegal Fishing* Sebagai Bentuk Sanksi Administratif.

B. Tujuan Akademis:

Untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik dalam memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Untuk memberikan menemukan kepastian hukum untuk mendukung upaya penegakan hukum terhadap pelanggaran pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan di wilayah laut Indonesia.

2. Untuk menemukan manfaat sanksi administratif sebagai alternatif selain sanksi pidana untuk melaksanakan amanat undang-undang, guna memberikan efek jera kepada pelaku *illegal fishing*.

1.5 Metodologi Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penyusunan tesis ini menggunakan tipe penelitian yuridis doktrinal atau yuridis formatif, yaitu penelitian yang berdasarkan atas peraturan perundang-undangan, serta literatur yang dilakukan melalui studi pustaka. Peter Mahmud Marzuki menyebutkan, “penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu yang dihadapi.”⁴

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji dan menelaah norma-norma yang terdapat dalam ketentuan peraturan undang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dibahas. Dalam hal ini adalah UUD RI 1945. UU Perikanan, Perpres Satgas *Illegal Fishing*.

Selanjutnya pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengemukakan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu

⁴ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Cetakan ke 7, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hlm. 35

hukum. Dalam hal ini yang dikaji adalah konsep-konsep dan teori-teori yang berhubungan dengan penegakan hukum terhadap pelanggaran terhadap pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan di wilayah laut Indonesia.

1.5.3 Sumber Penelitian Hukum

Penulisan tesis ini menggunakan bahan-bahan hukum yang bersumber dari:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang sifatnya mengikat, yaitu:
 - a. Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen;
 - b. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
 - c. Peraturan Presiden No. 115 Tahun 2015 Tentang Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan Secara Ilegal (*Illegal Fishing*)
 - d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
2. Bahan Hukum Sekunder, adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu buku-buku hukum tentang tata negara, administrasi negara, hasil karya tulis ilmiah, bahan dari media cetak atau yang bersumber dari internet yang ada kaitan dan relevansinya dengan masalah yang sedang diteliti.

1.5.4 Langkah Penelitian

A. Langkah Pengumpulan Bahan Hukum

Penulisan tesis ini dilakukan dengan pengumpulan bahan hukum melalui studi pustaka, yang diawali dengan inventarisasi semua bahan hukum yang terkait dengan pokok masalah. Kemudian dilakukan klasifikasi bahan hukum yang terkait dengan pokok permasalahan. Setelah itu maka selanjutnya bahan hukum tersebut disusun secara sistematis untuk mudah dalam mempelajarinya.

B. Langkah Analisa

Karena tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif maka metode yang digunakan dalam menganalisa adalah metode deduktif, berawal dari hal yang bersifat umum, dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan, doktrin, serta teori-teori dalam literatur. Selanjutnya, bahan-bahan hukum tersebut diterapkan sesuai rumusan masalah yang akan menghasilkan jawaban khusus. Untuk memperoleh jawaban sah digunakan penafsiran otentik dan penafsiran sistematis.

Penafsiran otentik adalah penafsiran yang pasti terhadap suatu arti kata yang ditentukan dalam perundang-undangan itu sendiri. Pengertian penafsiran sistematis adalah penafsiran dengan cara melihat atau memperhatikan susunan pasal yang berhubungan dengan pasal-pasal lainnya yang ada di dalam undang-undang itu sendiri atau pasal-pasal lain dari UU lain yang berhubungan dengan masalah yang sama.⁵

⁵ R Soeroso, **Pengantar Ilmu Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 107

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Tesis ini terdiri dari empat Bab dan tiap-tiap bab terbagi lagi dalam beberapa sub bab.

BAB 1 Pendahuluan, Bab ini merupakan awal penelitian yang dimulai dengan mengemukakan latar belakang yang mengungkap terjadinya pelanggaran terhadap pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan di wilayah laut Indonesia. Selanjutnya bab ini mengemukakan rumusan masalah, tujuan penelitian dan tipe penelitian yang digunakan yakni, yuridis normatif dengan metode analisa deduktif.

BAB 2 Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Laut Indonesia. Sub bab pertama akan mengkaji secara teoritis pengertian penegakan hukum dan kewenangan penegakan hukum di wilayah laut Indonesia.

di Indonesia. Pada sub bab kedua akan mengkaji perihal wujud pelanggaran dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan di wilayah laut Indonesia. Bab ini diakhiri dengan kesimpulan hasil pembahasan kedua sub bab.

Bab 3 Penenggelaman Kapal Pelaku *Illegal Fishing* Sebagai Bentuk Sanksi Administratif. Sub bab pertama akan mengkaji mengenai pengertian pelaku *illegal fishing* dan bentuk sanksi administratif. Sub bab kedua akan mengkaji secara teoritis tindakan penenggelaman kapal asing pelaku *illegal fishing* sebagai bentuk upaya paksa sanksi administratif. Bab ini diakhiri dengan kesimpulan hasil pembahasan kedua sub bab.

BAB 4 Penutup. Bab ini terdiri dari Simpulan dan Saran. Simpulan merupakan jawaban atas rumusan masalah, sedangkan saran merupakan rekomendasi berupa preskripsi yang dapat diterapkan pada masa yang akan datang.