

JURNAL KEADILAN

- Nasib Tenaga Kerja Perempuan dan Anak Dibawah Umur (Ditinjau Dari Persepektif Agama Islam dan Hukum Azasi Manusia)..... 1-16
Ratmi Susiani Sagala, S.H., M.H. dan Hafizh Abdul Azis Ramadhany
- Pandangan Hak Azasi Manusia Terhadap Kekerasan Seksual Kepada Anak di Lingkungan Pendidikan 17-31
Syafrizal, S.H., M.H. dan Annisa Suryani Putri
- Tindak Pidana Kriminologi Kasus Penyalahgunaan Narkotika dan Psikotropika Sebagai Ancaman Perusak Generasi Bangsa 32-47
Alfiandi Wisudawansyah Nasution, S.H., M.H. dan Anisa Dwi Azura
- Pembaharuan Agraria Mengatasi Ketimpangan Tanah dan Meningkatkan Keadilan Sosial..... 48-57
Abdul Azis Manurung, S.H., M.Kn. dan Phia Syafira
- Penutupan Akses Penangkapan Ikan Bagi Negara Asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia..... 58-76
Emil Salim Siregar, S.H., M.H. dan Mazhar Fezliana
- Dampak Kerusakan Lingkungan Laut Akibat Penggunaan Jaring Trawl..... 77-89
Emil Salim Siregar, S.H., M.H. dan Ruanto Kusumo
- Implementasi Kebijakan Surat Izin Usaha Perikanan..... 90-99
Emil Salim Siregar, S.H., M.H. dan Nizar Putra Lubis
- Kebijakan Investasi di Beberapa Negara ASEAN..... 100-110
Emil Salim Siregar, S.H., M.H. dan Ica Zuniar Sari



DITERBITKAN OLEH :
SEKOLAH TINGGI ILMU HUKUM
MUHAMMADIYAH KISARAN ASAHAN

**PENUTUPAN AKSES PENANGKAPAN IKAN BAGI NEGARA
ASING DI ZONA EKONOMIEKSKLUSIF INDONESIA**

***CLOSING ACCESS TO FISHING FOR FOREIGN COUNTRIES IN THE
EXCLUSIVE ECONOMIC ZONE OF INDONESIA***

**Mazhar Fezliani(20041139)¹, Naila Karima(20041029)², Julpan Andri(20041107)³,
Dwi Armadani (20041028)⁴, Sabar Rotua Sitorus(20041018)⁵**

**Fakultas Hukum Universitas Asahan
Kelas Ernest Utrech Semester Lima
Mata Kuliah Hukum Perikanan
Dosen Pembimbing Emiel Salim Siregar, SH,MH**

ABSTRAK

Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan suatu pernyataan mengenai wilayah Perairan Indonesia, kemudian dikenal dengan nama Deklarasi Djuanda, Bahwa segala perairan di sekitar, di antara dan yang menghubungkan pulau- pulau atau bagian pulau-pulau yang termasuk daratan Negara Republik Indonesia, dengan tidak memandang luas atau lebarnya adalah bagian-bagian yang wajar daripada wilayah daratan Negara Republik Indonesia dan dengan demikian merupakan bagian daripada perairan nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak daripada Negara Republik Indonesia. Lalu lintas yang damai di perairan pedalaman ini bagi kapal asing terjamin selama dan sekedar tidak bertentangan dengan kedaulatan dan keselamatan negara Indonesia. Penentuan batas laut territorial yang lebarnya 12 mil yang diukur dari garis-garis yang menghubungkan titik-titik yang terluar pada pulau- pulau Negara Republik Indonesia akan ditentukan dengan undang-undang.

Kata kunci: tindak pidana perikanan, Akses Penangkapan Ikan, Negara Asing

ABSTRACT

The Government of the Republic of Indonesia issued a statement regarding the territorial waters of Indonesia, which became known as the Djuanda Declaration, That all waters around, between and connecting islands or parts of islands that are part of the mainland of the Republic of Indonesia, regardless of their size or width are natural parts of the land territory of the Republic of Indonesia and thus form part of the national waters which are under the absolute sovereignty of the Republic of Indonesia. Peaceful traffic in these inland waters for foreign ships is guaranteed as long as it does not conflict with the sovereignty of the Republic of Indonesia. and the safety of the Indonesian state. The determination of the boundaries of the territorial sea which is 12 miles wide as measured from the lines connecting the outermost points on the islands of the Republic of Indonesia will be determined by law.

Keywords : *fishing crime, access to fishing, foreign countries*

1. PENDAHULUAN

Deklarasi ini yang menjadikan segala perairan di antara dan di sekitar pulau-pulau bagian dari wilayah nasional mempunyai akibat hukum yang penting bagi pelayaran internasional karena bagian laut lepas (*high seas*) yang tadinya bebas (*free*) dengan tindakan Pemerintah Indonesia ini, dijadikan bagian dari wilayah nasional, meskipun memberikan akses lintas damai bagi pelayaran karena tidak mungkin begitu saja meniadakan kebebasan berlayar yang telah ada sejak jaman dahulu.¹ Tindakan tersebut merupakan tindakan politik yang ditindaklanjuti dengan penetapan Wawasan Nusantara sebagai dasar pokok pelaksanaan GBHN dalam Ketetapan MPR Nomor IV Tahun 1973. Ditetapkannya Wawasan Nusantara sebagai konsepsi kesatuan wilayah, bangsa, dan negara yang memandang Indonesia sebagai satu kesatuan yang meliputi tanah (darat) dan air (laut) secara tidak terpisahkan, oleh karena itu wawasan kesatuan bangsa dan negara ini meliputi segala bidang kehidupan baik politik, ekonomi, kebudayaan, maupun pertahanan dan keamanan.²

Konsep Wawasan Nusantara tersebut sempat disampaikan dalam Konferensi Hukum Laut II pada tahun 1960, namun gagal mencapai kesepakatan apapun. Barulah kemudian berhasil mendapat pengakuan dan disepakati dalam Konferensi Hukum Laut III pada tahun 1982. Jauh sebelum Deklarasi

Djuanda, Amerika Serikat juga pernah melakukan tindakan unilateral yang dikenal dengan nama *The Truman Proclamations* pada tahun 1945. Juga ada *Declaration of Santiago* pada tahun 1952 yang ditandatangani oleh beberapa negara Amerika Latin seperti Chili, Ekuador, Peru, dan Kosta Rika.³

The Truman Proclamations menyatakan bahwa Amerika Serikat mengklaim penguasaan sumber daya alam yang terdapat di dalam dasar laut dan tanah di bawahnya yang berbatasan dengan pantai Amerika Serikat, terutama sumber daya alam mineral, khususnya minyak dan gas bumi⁴. Proklamasi tersebut kemudian menjadi dasar pengaturan landas kontinen dalam UNCLOS 1982. Bila *The Truman Proclamations* didasarkan atas klaim dataran kontinen, maka *Declaration of Santiago* didasarkan atas alasan tidak adanya dataran kontinen. *Declaration of Santiago* mengklaim kedaulatan dan yurisdiksi atas jalur 200 mil dari pantainya, termasuk dasar laut dan tanah di bawahnya. Pertimbangan yang menjadi dasar, bahwa lebar laut territorial dan jalur tambahan tidak cukup bagi tindakan-tindakan konservasi, pengembangan dan pemanfaatan sumber daya alam yang terdapat di kawasan

¹ *ibid.*, hlm. 189

² *ibid.*, hlm. 203.

³ Greg Rose, "Exclusive Economic Zone", disampaikan pada *Maritime Enforcement and Security Capacity-building for Indonesia*, Australian Nation Centre for Ocean Resources and Security (ANCORS), University of Wollongong, Wollongong, Australia,

⁴ Dikdik M. Sodik, 2011, *Hukum Laut Internasional dan Pengaturannya di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 7

laut yang berbatasan dengan pantainya.⁵

Disepakatinya UNCLOS 1982 menjadi bukti bahwa tujuan utama hukum internasional lebih mengarah kepada upaya untuk menciptakan ketertiban daripada sekedar menciptakan sistem hubungan internasional yang adil, yang dalam perkembangannya telah terbukti pula adanya suatu upaya untuk menjamin, secara objektif, adanya keadilan di antara negara-negara⁶

Atas disepakatinya substansi Wawasan Nusantara (termasuk konsep negara kepulauan/*archipelagic state*) tersebut dalam UNCLOS 1982, maka Indonesia menjadi salah satu negara kepulauan dengan garis pantai terpanjang. Berdasarkan data dari Badan Informasi Geospasial, Indonesia memiliki garis pantai sepanjang kurang lebih

81.000 kilometer⁷, sehingga ungkapan bahwa Indonesia bagaikan hamparan pulau yang disatukan oleh perairan menjadi tepat. Dari panjang garis pantai tersebut, maka didapati luas perairan Indonesia merupakan 2/3 (dua sepertiga) dari luas daratan. Oleh karena itu, pemanfaatan sumber daya hayati di perairan Indonesia menjadi salah satu

⁵ Maria Gavouneli, 2007, *Functional Jurisdiction in The Law of The Sea*, Martinus Nijhoff Publisher, Leiden, hlm. 61. Hanya saja dalam buku ini disebut sebagai *Declaration of Santo Domingo*.

⁶ *Pengantar Hukum Internasional*, jilid 1, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 6.

⁷ Badan Informasi Geospasial, 2013, *NKRI dari Masa ke Masa*, Sains Press, Bogor. Namun, berdasarkan data yang disampaikan Indonesia kepada PBB pada tahun 2008, garis pantai Indonesia sepanjang 95.181 kilometer. Sedangkan berdasarkan siaran pers Kepala Badan Informasi Geospasial pada 18 Oktober 2013, menyatakan bahwa berdasarkan hasil survey terbaru, panjang garis pantai Indonesia adalah 99.093 kilometer.

8

target utama pemerintahan saat ini dengan jargon “Poros Maritim”-nya. Salah satu sumber daya hayati tersebut adalah sektor perikanan, untuk itu Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) memiliki 3 (tiga) pilar untuk menjalankan misinya dalam pengelolaan perikanan yakni *Sovereignty* (kedaulatan), *Sustainability* (keberlanjutan), dan *Prosperity* (kesejahteraan)⁸

Berdasarkan misi tersebut, maka kebijakan awal yang diambil oleh KKP adalah *law enforcement* terhadap kapal pencuri ikan di perairan Indonesia berupa penenggelaman kapal. Setelah itu, kini bergulir untuk menutup akses negara luar melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia termasuk di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Apabila negara asing ingin berperan dalam usaha perikanan, hanya dibolehkan di sektor hilir yakni pengolahan hasil perikanan, sedangkan di sektor hulu hanya terbatas untuk pembudidayaan ikan, dan tertutup untuk sektor penangkapan ikan.⁹

Pertimbangan yang mendorong Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan pernyataan mengenai wilayah perairan Indonesia, adalah:

1. bahwa bentuk geografis Republik Indonesia sebagai suatu negara

<http://kkp.go.id/page/7-visi-dan-misi>, diakses tanggal 20 Januari 2023

⁹ Kebijakan tersebut ditindaklanjuti dengan pembatasan yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Daftar Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal.

kepulauan yang terdiri dari beribu-ribu pulau mempunyai sifat dan corak tersendiri yang memerlukan pengaturan tersendiri;

2. bahwa bagi kesatuan wilayah (*territorial*) Negara Republik Indonesia semua kepulauan serta laut yang terletak di antaranya harus dianggap sebagai satu kesatuan yang bulat;
3. bahwa penetapan batas-batas laut territorial yang diwarisi dari pemerintah kolonial sebagaimana termaktub dalam "*Territoriale Zee en Maritime Kringen Ordonantie 1939*" Pasal 1 ayat (1) tidak sesuai lagi dengan kepentingan keselamatan dan keamanan Negara Republik Indonesia;
4. bahwa setiap negara yang berdaulat berhak dan berkewajiban untuk mengambil tindakan-tindakan yang dipandang perlu untuk melindungi keutuhan dan keselamatan negaranya.¹⁰

Kebijakan tersebut tentu saja mendapat respon yang beragam dari berbagai negara. Apabila yang ditekankan adalah maraknya tindakan *illegal fishing*, sesungguhnya Indonesia dapat melakukan *law enforcement* atas tindakan tersebut. Sehingga perlu dicermati apakah kebijakan tersebut sebagai satu-satunya jalan atau hanya sebagai jalan pintas agar tidak terjadi *illegal fishing* yang terutama dilakukan oleh kapal perikanan berbendera asing.¹¹

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

¹⁰ *ibid.*, hlm. 187.

¹¹ Kebijakan tersebut ditindaklanjuti dengan pembatasan yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 201

1. HAK DAN KEWAJIBA YANG ADA DALAM ZEE

Prinsip dasar dari ZEE, menurut **I Wayan Parthiana**, berdasarkan definisi umum ZEE, yakni:¹²

1. letak dari ZEE ini secara geografis adalah di luar laut territorial. Dengan demikian, ZEE bukanlah bagian dari laut territorial karena letaknya yang di luar laut territorial;
2. letaknya yang secara geografis di luar laut territorial bukanlah berjauhan dengan laut territorial, melainkan berdampingan atau berbatasan langsung dengan laut territorial. Ini berarti antara keduanya dibedakan oleh suatu garis batas. Garis batas ini ditinjau dari laut territorial adalah merupakan garis atau batas luar (*outer limit*) dari laut territorial itu sendiri;
3. lebar dari ZEE tersebut adalah 200mil. Mengapa 200mil? Ini tentulah hasil kesepakatan dari negara peserta dalam Konferensi Hukum Laut PBB 1973-1982 yang berhasil dicapai melalui perundingan-perundingan yang cukup lama;
4. pengukuran mengenai lebar 200mil tersebut dilakukan dari garis pangkal. Garis pangkal yang dimaksudkan adalah garis pangkal darimana lebar laut territorial diukur. Garis pangkal itu bisa berupa garis pangkal normal,

¹² *Hukum Laut Internasional dan Hukum Laut Indonesia*, Yrama Widya, Bandung, hlm.144-145.

- garis pangkal lurus dari ujung ke ujung, ataupun garis pangkal kepulauan (bagi negara kepulauan);
5. oleh karena baik laut territorial maupun ZEE sama-sama diukur dari garis pangkal, maka praktis lebar dari ZEE adalah (200-12) mil, yakni 188mil. Hal ini disebabkan karena laut selebar 12mil dari garis pangkal sudah merupakan laut territorial yang merupakan bagian wilayah negara pantai dan tunduk pada kedaulatan negara pantai itu sendiri;
 6. ZEE dengan demikian bukanlah merupakan bagian wilayah negara pantai dan oleh karena itu, tidak tunduk pada kedaulatan negara pantai. Negara pantai hanya memiliki hak-hak berdaulat dan yurisdiksi yang sifatnya eksklusif pada ZEE-nya.
 7. lebar dari ZEE tersebut adalah 200mil. Mengapa 200mil? Ini tentulah hasil kesepakatan dari negara peserta dalam Konferensi Hukum Laut PBB 1973-1982 yang berhasil dicapai melalui perundingan- perundingan yang cukup lama;
 8. pengukuran mengenai lebar 200mil tersebut dilakukan dari garis pangkal. Garis pangkal yang dimaksudkan adalah garis pangkal darimana lebar laut territorial diukur. Garis pangkal itu bisa berupa garis pangkal normal, garis pangkal lurus dari ujung ke ujung, ataupun garis pangkal kepulauan (bagi negara kepulauan);
 9. oleh karena baik laut territorial

maupun ZEE sama-sama diukur dari garis pangkal, maka praktis lebar dari ZEE adalah (200-12) mil, yakni 188mil. Hal ini disebabkan karena laut selebar 12mil dari garis pangkal sudah merupakan laut territorial yang merupakan bagian wilayah negara pantai dan tunduk pada kedaulatan negara pantai itu sendiri;

10. ZEE dengan demikian bukanlah merupakan bagian wilayah negara pantai dan oleh karena itu, tidak tunduk pada kedaulatan negara pantai. Negara pantai hanya memiliki hak-hak berdaulat dan yurisdiksi yang sifatnya eksklusif pada ZEE-nya.

perundang-undangan terkait kebebasan pelayaran tersebut. Hal tersebut dapat dilihat dari rumusan Pasal 58 ayat 3, yang menyatakan bahwa dalam pelaksanaan hak dan kewajiban negara lain dalam ZEE, harus diperhatikan hak dan kewajiban negara pantai dan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh negara pantai. Kewenangan ini mencakup pula kewenangan negara pantai untuk memaksakan agar semua orang menaati peraturan (hukum) yang berlaku di ZEE¹³

Kewenangan lain dari negara pantai bahwa UNCLOS 1982 memberikan hak eksklusif kepada negara pantai untuk mengatur pembuatan, perizinan, pengoperasian dan penggunaan pulau buatan; instalasi dan bangunan untuk kegiatan-kegiatan eksplorasi dan eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam, serta kegiatan lain

¹³ Dikdik Mohamad Sodik, *op.cit.*, hlm. 84.

untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi ekonomi di ZEE; instalasi dan bangunan yang dapat mengakibatkan gangguan terhadap pelaksanaan hak berdaulat negara pantai dalam ZEE-nya.

Negara pantai juga memiliki yurisdiksi eksklusif atas pulau buatan, instalasi dan bangunan tersebut, serta dapat membuat peraturan perundang-undangan di bidang bea cukai, fiskal, imigrasi, dan saniter (termasuk karantina). Bahkan, bila dipandang perlu negara pantai dapat menetapkan *safety zone* (zona pengaman) di sekeliling pulau buatan. Namun, negara pantai harus memberitahukan kepada negara lain mengenai keberadaan pulau buatan, instalasi dan bangunan tersebut, dan keberadaannya tidak boleh mengakibatkan gangguan terhadap pelayaran internasional, meskipun kapal asing diwajibkan untuk menghormati zona pengaman tersebut. Meskipun demikian, status pulau buatan, instalasi dan bangunan tersebut tidak memiliki status sebagai pulau sehingga tidak mempunyai laut atau perairan wilayahnya sendiri, dan tidak mempengaruhi penetapan lebar laut teritorial, ZEE, maupun landas kontinen.

Hanya saja hak berdaulat baru dapat dilaksanakan ketika negara pantai sudah menyatakan wilayah ZEE-nya. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh **Maria Gavouneli** sebagai berikut¹⁴

Indeed, such sovereign rights could only be exercised once an EEZ was proclaimed; contrary to the territorial sea and

¹⁴ Maria Gavouneli, *op.cit.*, hlm. 65.

the continental shelf, which constitute attributes of the state "abremains a discretionary zone, the existence of which must be proclaimed to the world.

II. PENGELOLAAN PERIKANAN DI ZEE

Oleh karena pada ZEE memiliki hak berdaulat dan yurisdiksi yang sifatnya eksklusif, negara pantailah kemudian yang pertama-tama secara khusus memanfaatkan sumber daya alam hayati ataupun nonhayatinya demi kepentingannya sendiri. Atas dasar itu, Pasal 62 ayat 1 menekankan kepada negara pantai supaya menggalakan dan mendorong pemanfaatan sumber daya alam hayatinya secara optimal, tanpa mengabaikan pengonservasiannya sebagaimana diatur dalam Pasal 61. Untuk dapat memanfaatkannya secara optimal, negara pantai diwajibkan untuk menetapkan lebih dahulu tentang kemampuannya untuk memanfaatkan sumber daya alam hayati dari ZEE-nya. Jika negara pantai tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan hasil tangkapan atas sumber daya alam hayatinya sesuai dengan volume yang diperbolehkan, sehingga masih ada sisanya, negara pantai yang bersangkutan harus memberikan kesempatan kepada negara lain untuk memanfaatkan sisa dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan itu.¹⁵

Selain hak dan kewajiban di ZEE sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, ketentuan Bab V UNCLOS 1982 juga

¹⁵ I Wayan Parthiana, *op.cit.*, hlm. 157.

mengatur secara khusus tentang pengelolaan dan konservasi sumber daya ikan yang terkandung di dalam ZEE tersebut. Dari segi hukum laut internasional, masalah pengelolaan dan konservasi sumber daya ikan ini telah melahirkan suatu kajian hukum perikanan internasional. Hukum perikanan internasional adalah keseluruhan kaidah dan asas hukum yang mengatur hubungan hukum dan aktivitas yang dilakukan oleh negara dan masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya ikan¹⁶

Ruang lingkup pengaturan hukum perikanan internasional dalam UNCLOS 1982 antara lain mencakup ketentuan dari Bab V yang memberikan hak berdaulat kepada negara pantai untuk memanfaatkan dan mengelola sumber daya ikan yang terkandung di dalam ZEE. Berdasarkan ketentuan UNCLOS, negara tak berpantai dan yang secara geografis kurang beruntung memiliki hak yang didahulukan untuk dapat turut memanfaatkan bagian dari surplus sumber daya ikan dari ZEE negara pantai yang ada di kawasan yang sama¹⁷

Cara untuk mendapatkan akses atas surplus perikanan oleh pihak asing tidak diperoleh secara otomatis, tetapi ditentukan dengan perjanjian atau suatu pengaturan yang dapat dilakukan antara negara pantai dengan negara lain. Hal ini secara rinci dituangkan dalam *Article 62 (2, 3, 4, and 5) UNCLOS 1982*, sebagai berikut:

¹⁶ Dikdik M. Sodik, *op.cit.*, hlm. 79.

¹⁷ *ibid.*, hlm. 80.

1. Negara pantai harus menentukan

kemampuannya untuk memanen sumber kekayaan hayati zona ekonomi eksklusif. Apabila Negara pantai tidak mempunyai kemampuan untuk memanen seluruh hasil tangkapan yang diperbolehkan, melalui persetujuan atau pengaturan lain dan menurut syarat-syarat, ketentuan-ketentuan, peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam ayat 4, harus memberikan akses kepada Negara-negara lain terhadap surplus hasil tangkapan. tangkapan yang diperbolehkan, dengan memperhatikan secara khusus ketentuan-ketentuan pasal 69 dan 70, khususnya yang berkaitan dengan Negara-negara berkembang yang disebut di dalamnya;

2. Dalam memberikan akses kepada Negara lain ke zona ekonomi eksklusifnya berdasarkan pasal ini, Negara pantai harus memperhatikan semua faktor yang relevan, termasuk, antara lain, arti penting sumber daya kekayaan hayati daerah itu bagi perekonomian Negara pantai yang bersangkutan. dan kepentingan nasionalnya yang lain, ketentuan pasal 69 dan 70, persyaratan negara berkembang di sub-region atau region dalam memanen bagian surplus dan kebutuhan untuk meminimalkan dislokasi ekonomi di negara-negara yang warga negaranya biasa menangkap ikan di zona tersebut atau yang memiliki melakukan upaya besar dalam penelitian dan identifikasi stok;

3. Warganegara dari Negara lain yang menangkap ikan di zona ekonomi eksklusif harus mematuhi tindakan konservasi dan syarat dan ketentuan lain yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan Negara pantai. Undang-undang dan peraturan ini harus konsisten dengan Konvensi ini dan dapat berhubungan, antara lain, sebagai berikut:
 - A. sebuah. perizinan nelayan, kapal penangkap ikan dan perlengkapannya, termasuk pembayaran bea dan bentuk imbalan lainnya, yang dalam hal negara pantai berkembang, dapat berupa jumlah yang memadai ganti rugi di bidang pembiayaan, peralatan dan teknologi yang berkaitan dengan industri perikanan;
 - B. menentukan spesies yang dapat ditangkap, dan menetapkan kuota tangkapan, baik yang berkaitan dengan stok tertentu atau kelompok stok atau tangkapan per kapal selama periode waktu atau tangkapan oleh warga negara dari Negara mana pun selama periode tertentu;
 - C. mengatur musim dan daerah penangkapan ikan, jenis, ukuran dan jumlah alat tangkap, serta jenis, ukuran dan jumlah kapal penangkap ikan yang dapat digunakan;
 - D. penetapan umur dan ukuran ikan serta jenis lain yang boleh ditangkap;
 - E. menentukan informasi yang diperlukan kapal penangkap ikan, termasuk statistik tangkapan dan upaya dan laporan posisi kapal;
 - F. mensyaratkan, di bawah wewenang dan kendali Negara pantai, pelaksanaan program-program penelitian perikanan tertentu dan mengatur pelaksanaan penelitian tersebut, termasuk pengambilan sampel hasil tangkapan, disposisi sampel dan pelaporan data ilmiah terkait;
 - G. penempatan para pengamat atau peserta pelatihan di kapal demikian oleh Negara pantai;
 - H. pendaratan seluruh atau sebagian hasil tangkapan oleh kapal-kapal tersebut di pelabuhan-pelabuhan Negara pantai; saya.
 - I. syarat dan ketentuan yang berkaitan dengan usaha patungan atau pengaturan kerja sama lainnya;
 - J. persyaratan pelatihan personil dan alih teknologi perikanan, termasuk peningkatan kemampuan negara pantai dalam melakukan penelitian perikanan;
 - K. prosedur penegakan hukum.
5. Negara-negara pantai harus memberikan pemberitahuan sebagaimana mestinya tentang peraturan perundang-undangan konservasi dan pengelolaan

Berdasarkan hal tersebut, hak berdaulat negara pantai dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan di ZEE harus diimbangi dengan kewajiban negara pantai untuk mengambil langkah konservasi. Menurut **Dikdik M. Sodik**, terdapat dua langkah yang patut dilakukan. *Pertama*, negara pantai harus menetapkan jumlah tangkapan ikan yang diperbolehkan dari sumber daya ikan yang terdapat di dalam ZEE-nya. *Kedua*, negara pantai diwajibkan untuk memelihara sumber daya ikan agar tidak mengalami gejala tangkap lebih (*over fishing*-

penulis) demi untuk menjamin hasil maksimum yang lestari. Kewajiban lainnya yang perlu diperhatikan adalah memberikan kesempatan kepada negara tak berpantai dan yang secara geografis kurang beruntung untuk dapat turut memanfaatkan bagian dari kelebihan persediaan jenis ikan (*surplus shared stocks*) dari ZEE negara pantai yang ada di kawasan yang sama.¹⁸

Untuk melakukan penetapan jumlah tangkapan ikan yang diperbolehkan, maka negara pantai harus menetapkan terlebih dahulu persediaan jenis ikan yang ada di ZEE-nya. Dari hal tersebut maka dapat diketahui kemampuan negara pantai dalam memanfaatkan sumber daya ikan di ZEE. Apabila negara pantai tidak dapat memanfaatkan seluruh jumlah tangkapan ikan yang diperbolehkan, maka jumlah tersisa ini yang dinyatakan sebagai surplus dan dapat dimanfaatkan oleh negara asing. Karakter dari pengelolaan persediaan jenis ikan (*typologies of shared stocks*) baik yang terdapat dalam UNCLOS 1982 maupun literatur lain, menurut **Robin R. Churchill**, dapat dibagi ke dalam beberapa tipe, yaitu:¹⁹

1. kumpulan ikan dari spesies yang tidak bermigrasi jauh (sebagaimana didefinisikan dalam Lampiran I UNCLOS), anadromus atau catadromus dan yang bermigrasi di antara atau mengangkangi ZEE dari dua, tetapi tidak lebih dari dua, Negara. Saham tersebut akan

disebut sebagai saham bersama bilateral;

2. stok dari jenis yang sama seperti pada ayat (1), kecuali terdapat di ZEE tiga Negara atau lebih. Saham tersebut akan disebut sebagai saham bersama multilateral;

3. kumpulan ikan dari suatu spesies yang tidak bermigrasi jauh, anadromus atau catadromus dan ditemukan pada berbagai tahap siklus hidupnya baik di ZEE dua Negara atau lebih maupun di laut lepas. Saham tersebut akan disebut sebagai saham mengangkangi;

4. stok ikan suatu spesies yang bermigrasi jauh (sebagaimana didefinisikan dalam Lampiran I UNCLOS) dan ditemukan pada berbagai tahapan siklus hidupnya di ZEE dua Negara atau lebih dan di laut lepas. Stok tersebut akan disebut sebagai stok bersama yang bermigrasi jauh;

5. suatu kumpulan ikan dari suatu spesies anadromus dan yang bermigrasi ke atau dari sungai asalnya melewati ZEE suatu Negara yang merupakan atau bukan Negara asalnya. Saham tersebut akan disebut sebagai saham bersama anadromus;

6. suatu sediaan ikan dari suatu spesies yang catadromus dan yang bermigrasi ke atau dari laut lepas melewati ZEE dari satu atau lebih Negara yang merupakan atau bukan Negara(-negara) yang perairan tawarnya menghabiskan sebagian besar stok tersebut dari siklus hidupnya. Saham tersebut akan disebut sebagai saham bersama catadromus.

Pengelolaan persediaan jenis ikan dalam praktiknya tidak mudah dan terdapat

¹⁸ *ibid.*, hlm. 103.

¹⁹ Pengaturan Sumber Daya Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia”, *Mimbar Hukum*, Volume 26, Nomor 2, Juni 2014, hlm. 215.

banyak permasalahan. Masih menurut **Robin R. Churchill**, permasalahan tersebut setidaknya terdiri dari ²⁰

1. identifikasi saham bersama;
2. penelitian;
3. kerjasama dalam manajemen antara Negara-negara yang bersangkutan;
4. alokasi dan akses;
5. penegakan;
6. akses Negara ketiga.

Apabila persediaan jenis ikan telah mampu dipetakan dan menghasilkan penetapan jumlah tangkapan yang diperbolehkan, dari data tersebut akan ditemukan apakah terdapat surplus atau tidak. Baru kemudian dapat ditentukan apakah dimungkinkan negara lain untuk turut serta melakukan penangkapan ikan di ZEE tersebut.

Hak keikutsertaan negara tidak berpantai dan negara yang secara geografis tidak beruntung, atas dasar persamaan hak dalam eksploitasi surplusnya sumber daya ikan di ZEE yang diatur dalam Pasal 69 dan Pasal 70 UNCLOS 1982, menjadi tidak berlaku dalam hal suatu negara pantai memiliki ketergantungan ekonomi pada eksploitasi kekayaan hayati tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 71 UNCLOS 1982. Dengan demikian, apabila tidak dilandasi suatu perjanjian untuk melakukan penangkapan ikan di ZEE, maka kedudukan

Pasal 69 dan Pasal 70 menjadi lemah²¹ Interpretasi terhadap rumusan tersebut juga disampaikan oleh **Ida Kurnia** dan **Imelda Martinelli**, dengan menyatakan bahwa:

Selain itu, ketentuan hukum internasional (UNCLOS 1982) yang menyatakan bahwa negara pantai dapat memanfaatkan dan memanen sumber daya perikanan di dalam ZEE-nya, namun bila ada surplus maka surplus tersebut harus dibagi dengan negara lain. Dapat dikatakan bahwa dengan menerapkan prinsip *common heritage of nations* di ZEE, terdapat opsi dalam pengaturannya, yaitu jika suatu negara pantai dapat memanfaatkan sumber daya ikan yang terdapat di ZEE secara penuh, sehingga tidak terjadi surplus, maka tidak ada kewajiban bagi negara pantai tersebut untuk membagi sumber daya perikanan kepada negara lain

Selain terikat dengan UNCLOS 1982, pengelolaan perikanan di ZEE juga terikat oleh adanya *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (CCRF) 1995. Dalam Pasal 6 CCRF 1995 dinyatakan bahwa negara pantai mempunyai kewajiban untuk menjamin adanya transparansi dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pengelolaan perikanan yang bertanggung jawab.

Berdasarkan hal tersebut, kewajiban negara pantai untuk memberikan ruang kepada negara asing melakukan penangkapan ikan di ZEE-nya dapat hapus apabila negara pantai dalam pengelolaan perikanan tidak menghasilkan surplus dari *shared stocks*-nya,

²⁰ *ibid.*, hlm. 7-10.

²¹ J.G Starke, *op.cit.*, hlm. 356

selain itu alasan negara pantai sangat tergantung dengan sumber daya ikan di ZEE-nya, sebagaimana bunyi Pasal 71 UNCLOS 1982, juga dapat menghapus kewajiban tersebut.

III. MATERI MUATAN DAN PERUBAHAN UNDANG-UNDANG

Apabila melihat hubungan hukum dengan kekuasaan, maka yang dapat memberikan atau memaksakan sanksi terhadap pelanggaran kaidah hukum adalah penguasa, karena penegakan hukum dalam hal ada pelanggaran adalah monopoli penguasa, demikian dinyatakan oleh **Sudikno Mertokusumo**²². Lebih lanjut, Sudikno menyatakan bahwa hakikat kekuasaan tidak lain adalah kemampuan seseorang untuk memaksakan kehendaknya kepada orang lain. Hukum ada karena kekuasaan yang sah. Kekuasaan yang sah-lah yang menciptakan hukum. Ketentuan yang tidak berdasarkan kekuasaan yang sah pada dasarnya bukanlah hukum. Jadi, hukum bersumber pada kekuasaan yang sah²³

Konstitusi berupa UUD NRI Tahun 1945, merupakan *Staatgrundgesetz* atau aturan dasar negara yang memberikan kekuasaan pembentukan undang-undang kepada DPR yang membahas untuk mendapat persetujuan bersama dengan

²² Sudikno Mertokusumo, 2016, *Mengenal Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 25.

²³ *ibid.*

Presiden, sehingga undang-undang dikatakan sah dan memiliki kekuatan hukum apabila telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden.²⁴

Cara menemukan materi muatan undang-undang, menurut **Hamid S. Attamimi**, dapat dilakukan melalui:²⁵

1. Ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945;
2. Berdasarkan wawasan negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*); dan
3. Berdasarkan wawasan pemerintahan berdasarkan sistem kostitusi.

Apabila dilihat dalam ketentuan UUD NRI Tahun 1945, maka akan kita temukan sebanyak 43 (empat puluh tiga) hal yang diperintahkan secara tegas untuk diatur dengan undang-undang,²⁶ dan apabila dilakukan pengelompokkan, meskipun pembagian tersebut tidak dapat dibedakan secara tegas, pembagian tersebut sebagai berikut:²⁷

1. Kelompok lembaga negara:
Pasal 2 ayat (1), Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A ayat (5), Pasal 19 ayat (2), Pasal 20A ayat (4), Pasal 22B, Pasal 22C ayat (4), Pasal 22D ayat (4), Pasal 23G ayat (2), Pasal 24 ayat (3), Pasal 24A ayat (5), Pasal 24B ayat (4), Pasal 24C ayat (6), dan Pasal 25.
2. Kelompok penetapan organisasi dan

²⁴ Lihat Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945.

²⁵ Maria Farida Indrati S., 2017, *Ilmu Perundang-undangan, jilid I*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 246.

²⁶ Frase yang digunakan dalam UUD NRI Tahun 1945

²⁷ Maria Farida Indrati S., *op.cit.*, 247.

alat kelengkapan negara:

Pasal 16, Pasal 17 ayat (4), Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (7), Pasal 18A ayat (1), Pasal 23 ayat (4), Pasal 23 ayat (5), dan Pasal 23D.

3. Kelompok hak-hak (asasi) manusia:

Pasal 12, Pasal 15, Pasal 18A ayat (2), Pasal 18B ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 22E ayat (6), Pasal 23 ayat (1), Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23C, Pasal 23E ayat (3), Pasal 26 ayat (1), Pasal 26 ayat (3), Pasal 28, Pasal 28I ayat (5), Pasal 30 ayat (5), Pasal 31 ayat (3), Pasal 33 ayat (5), dan Pasal 34 ayat (4).

Apabila materi muatan undang-undang dilihat berdasarkan wawasan negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), maka Indonesia termasuk dalam negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) material/sosial,²⁸ hal ini dapat ditemukan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ke-4 yang menyebutkan:

“... untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...”

Adapun yang dimaksud dengan negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*)

material/sosial, adalah negara berdasar atas hukum modern yang sering juga disebut *welfare state* atau *verzorgingstaat*. Dalam wawasan negara hukum ini, keketatan sudah lebih dilonggarkan dengan pengakuan terhadap adanya kebijaksanaan (*freies ermessen*) bagi tindakan pemerintahan negara meskipun dengan disertai imbalan dalam bentuk peradilan administrasi²⁹. Dalam negara berdasar atas hukum material ini negara berkewajiban menyelenggarakan kesejahteraan rakyat, sehingga campur tangan pemerintah dalam mengurus kepentingan ekonomi rakyat, kepentingan politik dan sosial, kepentingan budaya dan lingkungan hidupnya serta masalah-masalah lainnya tidak dapat dielakkan. **Maria Farida Indrati S.**, dalam bukunya Ilmu Perundang-undangan, menyatakan bahwa ciri-ciri dari *rechtsstaat* material/sosial ini ditandai dengan

1. prinsip perlindungan hak asasi manusia;
2. prinsip pemisahan pembagian kekuasaan;
3. prinsip pemerintahan berdasar undang-undang;
4. prinsip peradilan administrasi; dan
5. prinsip pemerintahan yang menciptakan kemakmuran rakyat.

Wawasan pemerintahan berdasar sistem konstitusi merupakan pasangan dari wawasan negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*). Dalam wawasan ini, kewenangan pemerintah beserta segala tindakannya dalam menjalankan tugas dibatasi oleh konstitusi. Hal ini sejalan dengan pendapat **Bagir**

²⁸ *ibid.*, 241

²⁹ *ibid.*, 240.

Manan, bahwa tolok ukur menentukan materi muatan undang-undang umumnya sebagai berikut:³⁰

1. ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar;
2. ditetapkan dalam undang-undang terdahulu;
3. ditetapkan dalam rangka mencabut, menambah, atau mengganti undang-undang yang lama;
4. materi muatan menyangkut hak dasar atau hak asasi; dan
5. materi muatan menyangkut kepentingan atau kewajiban rakyat banyak.

Terkait materi muatan undang-undang, **Jimly Asshiddiqie**

berpendapat:³¹

Terdapat 3 (tiga) hal penting yang harus diatur oleh para wakil rakyat melalui parlemen, yaitu:

1. pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga negara;
2. harta kekayaan warga negara; dan
3. pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh penyelenggara negara.

Pengaturan mengenai ketiga hal tersebut hanya dapat dilakukan atas persetujuan dari warga negara sendiri, yaitu melalui perantaraan wakil-wakil mereka di parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat.

Oleh karena Indonesia menganut

³⁰ Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind Hill Co, Jakarta, hlm. 37, sebagaimana dikutip dalam Bayu Dwi Anggono, 2014, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 65.

³¹ Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm.161, sebagaimana dikutip dalam Bayu Dwi Anggono, *ibid.*

adanya wawasan pemerintahan berdasar sistem konstitusi, maka kekuasaan perundang-undangan terikat oleh UUD NRI Tahun 1945, sedangkan kekuasaan pemerintahan terikat oleh undang-undang dan hukum negara, dalam hal ini maka materi muatan undang-undang dibatasi dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, sebagai berikut:

Pasal 10

(1) Materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi:

- A. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- B. perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang;
- C. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- D. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- E. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Selain itu, Undang-Undang tersebut juga menegaskan bahwa materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam undang-undang, peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota.³⁶ Batasan materi muatan undang-undang tersebut, termasuk untuk melakukan perubahan undang-undang. Perubahan suatu undang-undang dilakukan apabila terdapat ketentuan yang tidak sesuai lagi dengan situasi atau kondisi yang berlaku

dalam masyarakat. Perubahan tersebut dapat meliputi hal sebagai berikut³²

1. menambah atau menyisipkan ketentuan baru, menyempurnakan atau menghapus ketentuan yang sudah ada, baik yang berbentuk Bab, Bagian, Paragraph, Pasal, ayat, maupun perkataan, angka, huruf, tanda baca, dan lain sebagainya;
2. mengganti suatu ketentuan dengan ketentuan lain, baik berbentuk Bab, Bagian, Paragraph, Pasal, ayat, maupun perkataan, angka, huruf, tanda baca, dan lain sebagainya.

Hal yang harus diperhatikan dalam melakukan perubahan peraturan perundang-undangan (termasuk undang-undang), menurut **Maria Farida Indrati S.**, sebagai berikut:³⁸

1. perubahan suatu peraturan perundang-undangan dilakukan oleh pejabat yang berwenang membentuknya, berdasarkan pada prosedur yang berlaku, dan dengan suatu peraturan perundang-undangan yang sejenis (atau setingkat);
2. perubahan suatu peraturan perundang-undangan diharapkan dilakukan secara baik tanpa mengubah sistematika dari peraturan perundang-undangan yang diubah;
3. dalam suatu peraturan perubahan, perumusan judul hendaknya disebut peraturan perundang-undangan mana

yang diubah dan untuk perubahan yang kedua kali dan selanjutnya, disebutkan dengan jelas perubahan yang keberapa kalinya;

4. dalam konsiderans dari peraturan perundang-undangan yang diubah harus dikemukakan alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan lainnya mengapa peraturan yang lama perlu diadakan perubahan;
5. batang tubuh suatu peraturan perundang-undangan yang diubah hanya terdiri atas dua pasal yang ditulis dengan angka romawi. Dalam kedua pasal tersebut dimuat ketentuan sebagai berikut:
 - a. Pasal I, memuat segala sesuatu perubahan, dengan diawali penyebutan peraturan perundang-undangan yang diubah, dan urutan perubahan tersebut hendaknya ditulis dengan angka arab 1,2,3 dan seterusnya;
 - b. Pasal II, memuat ketentuan mengenai mulai berlakunya peraturan perubahan tersebut.
6. apabila suatu peraturan perundang-undangan sudah mengalami perubahan berulang kali, maka sebaiknya peraturan perundang-undangan tersebut dicabut dan diganti dengan peraturan perundang-undangan yang baru; dan
7. apabila pembuat peraturan perundang-undangan berniat mengubah suatu peraturan perundang-undangan secara

³² Maria Farida Indrati S., 2017, *Ilmu Perundang-undangan, jilid II*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 179.

besar- besaran, maka demi kepentingan pemakai peraturan perundang-undangan tersebut dipandang lebih baik apabila dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru.

Peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang diakui di Indonesia, pada prinsipnya sebagai peraturan pelaksanaan (*verordung*) atau peraturan otonom (*autonome satzung*). Perbedaannya berada pada darimana asal kewenangan pembentukannya, apabila peraturan pelaksanaan bersumber dari kewenangan delegasi, peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi

Atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*) ialah pemberian kewenangan membentuk peraturanperundang-undangan yang diberikan oleh undang-undang dasar (*grondwet*) atau dari undang-undang (*wet*) kepada suatu lembaga negara atau

pemerintahan.³³Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai batas-batas yang diberikan.

Delegasi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*) ialah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan

perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tidak. Berlainan dengan kewenangan atribusi, pada kewenangan delegasi, tidak memberikan kewenangan tersebut, melainkan “mewakilkkan” dan selain itu kewenangan delegasi ini bersifat sementara dalam arti kewenangan ini dapat diselenggarakan sepanjang pelimpahan tersebut masih ada

Artinya, keabsahan proses pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang haruslah didasarkan atas *legislative delegation of rule- making power* dari pembentuk undang-undang kepada pembentuk peraturan yang dimaksud

IV. PERUMUSAN MATERI MUATAN PENGELOLAAN PERIKANAN DALAM LEGISLASI NASIONAL

Letak geografi Indonesia yang dihadapkan pada perbatasan maritime dengan sepuluh negara yaitu: Malaysia, Singapura, Thailand, India, Filipina, Vietnam, Papua Nugini, Australia, Palau, dan Timor Timur, dan untuk adanya kejelasan baik tentang status wilayah maupun sumber daya yang terkandung di bawahnya, mengharuskan Indonesia untuk segera menyelesaikan masalah perbatasan dengan negara tetangga tersebut. Hal ini akan memberi dampak pada kewenangan sumber daya yang ada di wilayah tersebut sekaligus mempertegas pengaturan sumber daya ikan di

³³ H.D. van Wijk & W. Konijnenbelt, 1988, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Lemma, *ibid.*

ZEE Indonesia.

Penyempurnaan suatu undang-undang tidak terlepas dari politik hukum yang sedang dibangun. Karena undang-undang yang akan dibentuk merupakan kebijakan negara. Menurut **Sudarto**, politik hukum sebagai kebijakan negara melalui badan negara yang berwenang untuk menetapkan suatu peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.³⁴

Harmonisasi legislasi nasional dengan ketentuan internasional membutuhkan pandangan akan karakter hukum yang akan dibuat. **Kratochwil** menyatakan bahwa karakter hukum pada aturan dan norma dapat ditegakkan jika kita mampu membuktikan bahwa norma tersebut memang digunakan dengan cara yang khas dalam pengambilan keputusan dan pengomunikasian dasar pilihan ituke khalayak yang lebih luas³⁵

Pengaturan penutupan akses penangkapan ikan bagi asing di ZEE Indonesia, dalam hal ini perlu diawali dengan pengaturan pemanfaatan ikan di ZEE Indonesia termasuk landasan pengaturan yang jelas, karena tetap ada kemungkinan pemberian surplus kepada negara asing apabila Indonesia tidak dapat mengoptimalkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan. Sejalan dengan hal itu, **Ida**

³⁴ Sudarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian Terhadap Hukum Pidana*

³⁵ Christian Reus-Smit, 2015, *Politik Hukum Internasional*, Nusa Media, Bandung, hlm. 57.

Kurnia berpendapat sebagai berikut³⁶

bahwa dalam sistem hukum, terutama dalam hukum nasional, pemanfaatan surplus sumber daya ikan di ZEE Indonesia belum diatur dengan jelas, dan mekanisme pemanfaatan sumber daya ikan di ZEE Indonesia yang melibatkan negara lain berpotensi mendorong pengambilan kebijakan tidak berdasarkan pada suatu bentuk kebijakan hukum yang jelas. Dalam perspektif hukum, kegiatan pemanfaatan sumber daya ikan di ZEE Indonesia mengutamakan kepentingan rakyat dan daya dukung sumber daya ikan yang tersedia, sehingga tidak terabaikannya kesejahteraan rakyat dan terkurasnya sumber daya ikan di ZEE Indonesia.

Rumusan tersebut untuk memperjelas mekanisme pemberian izin penangkapan ikan bagi negara asing di ZEE Indonesia. Sekaligus upaya menghindari terjadinya perbuatan penangkapan ikan yang ilegal. Hal tersebut dibenarkan oleh UNCLOS 1982, bahwa untuk menjamin pemanfaatan yang berkelanjutan, negara pantai memiliki wewenang membuat peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan sumber daya ikan di ZEE untuk mengawasi pelaksanaan hak akses untuk pemberantasan kegiatan penangkapan ikan yang melanggar hukum, belum diatur, dan tidak dilaporkan. Bahkan berdasarkan Pasal 73 UNCLOS 1982, negara pantai dapat mengambil tindakan penegakan hukum yang diperlukan. Hanya saja, ketentuan tersebut belum bisa dijalankan apabila pengaturan pelaksanaan berupa Peraturan Pemerintah belum jadi.

³⁶ Ida Kurnia, *op.cit.*, hlm. 216

Hanya saja, rumusan berbeda disiapkan juga oleh Badan Keahlian Dewan pada Dewan Perwakilan Rakyat (BKD DPR). Dalam Pasal 35 Rancangan Undang-Undang tentang Perikanan menyatakan sebagai berikut³⁷

Jenis usaha Penangkapan Ikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) huruf a (penangkapan ikan-*penulis*) yang berada di WPPNKRI, hanya dapat dilakukan oleh warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia.

Salah satu dasar pertimbangan yang dimuat dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tersebut,³⁸ sebagai berikut Mekanisme penangkapan ikan di dalam Zona ZEEI dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang menyebutkan bahwa usaha perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia (WPPNRI) hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia (ayat 1).

Kondisi ini dikecualikan kepada orang atau badan hukum asing yang melakukan usaha penangkapan ikan di ZEEI, sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban Negara Republik Indonesia berdasarkan persetujuan internasional atau ketentuan hukum internasional yang berlaku (ayat 2).

WPPNRI merupakan WPP untuk kegiatan penangkapan ikan, konservasi, penelitian dan pengembangan, yang meliputi: perairan pedalaman, perairan kepulauan, laut teritorial, zona tambahan, dan ZEEI. Berdasarkan Konvensi PBB tentang Hukum

Laut (*United Nation on The Law of The Sea/UNCLOS*) Indonesia harus dapat menetapkan kemampuannya dalam memanfaatkan sumberdaya ikan di ZEEI. Bila belum memiliki kemampuan untuk memanfaatkan seluruh jumlah tangkapan yang dibolehkan, maka berilah kesempatan kepada negara lain untuk memanfaatkan surplus sumber daya ikan yang ada di ZEEI melalui perjanjian dan ketentuan yang ditetapkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia

Apabila diperbandingkan kedua rancangan tersebut, maka politik hukum antara Pemerintah dengan DPR mengerucut pada satu suara yakni membatasi asing untuk melakukan penangkapan ikan di ZEEI Indonesia, hanya saja draft versi Pemerintah masih membuka ruang dengan adanya perjanjian terlebih dahulu. Selain itu, tentu saja kewajiban Indonesia menyusun dan menetapkan jumlah tangkapan yang diperbolehkan harus diselesaikan dengan baik agar secara data dapat disimpulkan apakah Indonesia telah melakukan pemanfaatan dengan baik atau tidak.

Selain itu, penggunaan Pasal 71 UNCLOS 1982 sebagaimana telah diuraikan sebelumnya dapat dijadikan oleh Indonesia sebagai salah satu alasan menutup akses penangkapan ikan oleh negara asing di ZEEI Indonesia. Hanya saja Indonesia harus memperkuat justifikasi dari ketergantungan akan sumber daya ikan yang ada.³⁹

³⁷ Rancangan Undang-Undang tentang Perikanan, versi BKD DPR, draft tertanggal 2 April 2018.

³⁸ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perikanan, versi BKD DPR, draft tertanggal 2 April 2018.

³⁹ ⁵¹ I Wayan Parthiana, *op.cit.*, hlm.158-159

III. PENUTUTP

UNCLOS 1982 tidak menutup sama sekali kewenangan Indonesia untuk mengatur pengelolaan perikanan di ZEE Indonesia. Kehadiran legislasi nasional yang mengatur pengelolaan perikanan di ZEE Indonesia, termasuk sebagai pelaksanaan kewajiban bagi negara pantai. Penutupan akses bagi negara lain untuk melakukan penangkapan ikan di ZEE Indonesia juga tidak secara tegas dilarang oleh UNCLOS 1982. Konvensi tersebut hanya menegaskan bahwa suatu negara pantai harus memiliki argument yang jelas dan dapat diterima negara lain.

Perumusan materi muatan pengelolaan perikanan dengan menutup akses negara asing untuk menangkap ikan dalam legislasi nasional, tetap perlu memperhatikan keberadaan hukum internasional. Selama UNCLOS 1982 tidak secara tegas melarang penutupan akses tersebut, maka masih dimungkinkan pengaturan tersebut. Hanya saja regulasi yang akan dibuat harus secara jelas mengatur batasan yang secara konvensi internasional sudah disepakati untuk ditaati.

IV. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Anggono, Bayu Dwi,

2014, *Perkembangan dan Pembentukan*

Undang-Undang,

di Indonesia, Konstitusi Press, Jakarta.

Asshiddiqie, Jimly, 2014, *Perihal Undang-Undang*, RajaGrafindo, Jakarta. Atmaja,

Mochtar Kusuma, 1978, *Hukum Laut Internasional*, Binacipta, Bandung.
Badan Informasi Geospasial, 2013, *NKRI dari Masa ke Masa*, Sains Press, Bogor.

Gavouneli, Maria, 2007, *Functional Jurisdiction in The Law of The Sea*, Martinus Nijhoff

Publisher, Leiden.

Indrati S., Maria Farida, 2017, *Ilmu Perundang-undangan, jilid I*, Kanisius, Yogyakarta
2017, *Ilmu Perundang-undangan, jilid II*, Kanisius, Yogyakarta
Parthiana, I Wayan, 2014, *Hukum Laut Internasional dan Hukum Laut Indonesia*, Yrama Widya, Bandung.

Rahardjo, Satjipto, 2006, *Ilmu Hukum*, cetakan vi, Citra Aditya

Bakti, Bandung. Reus-Smit,

Christian, 2015, *Politik Hukum Internasional*, Nusa Media, Bandung.

Sodik, Dikdik M., 2011, *Hukum Laut Internasional dan*

Pengaturannya di Situs

Jejaring

<http://kkp.go.id/page/7-visi-dan-misi>, diakses tanggal 22 November 2020.

Rancangan Undang-Undang

Rancangan Undang-Undang tentang Perikanan [draft versi Pemerintah, tertanggal 6 Februari 2018]

Rancangan Undang-Undang tentang Perikanan [draft versi Badan Keahlian Dewan, Dewan Perwakilan Rakyat, tertanggal 2 April 2018]

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perikanan [draft versi Badan Keahlian Dewan, Dewan Perwakilan Rakyat, tertanggal 2 April 2018]