

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia secara geografis merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dimana dua dari tiga bagian wilayahnya adalah lautan. Dengan luasnya wilayah perairan Indonesia, kita harus mampu menggerakkan dunia maritim Indonesia. Dalam rangka untuk membangun negara maritim yang kuat, selain harus didukung dengan pembangunan kekuatan perekonomian dibidang kelautan, perlu juga ditegakkan sistem hukum pengaturan dibidang kelautan yang kokoh dan kuat.¹

Fokus pembangunan pemerintahan telah dialihkan dari berbasis darat menuju berbasis kelautan dengan memperkuat sistem hukum nasional yang mengacu pada ketentuan dalam hukum Internasional dalam bidang kelautan.² Berangkat dari latar belakang bahwa laut merupakan wilayah teritorial suatu negara yang memiliki nilai kedaulatan bagi negara, sehingga negara memiliki tanggung jawab sepenuhnya untuk memberlakukan hukum nasional, tanpa mengenyampingkan ketentuan yang tertuang didalam konvensi hukum Internasional yang berlaku.³

Hukum Internasional yang berlaku dalam bidang kelautan pada saat sekarang ini adalah *United Nation Convention on the Law of the Sea* 1982 atau yang biasa disingkat UNCLOS 1982, yang mana merupakan perjanjian Internasional yang ditandatangani di Montego Bay, Jamaika

¹ Marhaeni Ria Siombo, 2002, *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional*, Gramedia, Jakarta Hal. 119

² Administrator, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, Buku 1 Agenda Pembangunan Nasional Badan Perencanaan Pembangunan nasional Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta, hal. 1-2 <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=50077> Diakses pada tanggal 29 Oktober 2017

³P. Joko Subagayo, *Hukum Laut Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 21.

pada tanggal 10 Desember 1982. Konvensi ini merupakan perjanjian 119 negara anggota Perserikatan Bangsa Bangsa yang selanjutnya disebut PBB, yang melahirkan ketentuan seperti konsep Zona Ekonomi Eksklusif untuk selanjutnya disebut ZEE, asas Negara Kepulauan, menetapkan batas-batas baru bagi laut teritorial, landasan kontinen pelayaran, serta potensi kelautan perikanan sebagai sumber daya hayati kelautan.⁴

Sebagai sumber daya hayati kelautan, laut memiliki kekayaan alam yang sangat melimpah. Ikan dan berbagai komoditi laut lainnya yang dapat diangkut untuk menunjang pendapatan negara dan meningkatkan perekonomian nelayan dan pengusaha dalam bidang kelautan.⁵ Kegiatan pendayagunaan suatu sumber daya dinamakan eksploitasi.⁶ Eksploitasi dalam bidang kelautan ini juga diatur didalam UNCLOS 1982 mulai dari pasal 116 hingga pasal 120 tentang konservasi dan pengelolaan sumber daya hidup dari laut lepas. Tujuan dari pasal ini adalah agar tidak terjadi kelebihan eksploitasi terhadap sumber daya alam yang terdapat didalam laut. Pengaturan ini berguna untuk memungkinkan adanya hasil berkelanjutan yang optimal serta mengurangi risiko kesenjangan ekosistem laut. Pengaturan itu juga disesuaikan dengan zona atau pembagian batas wilayah kelautan baik dalam wilayah teritorial suatu negara maupun di laut lepas.⁷

Wilayah kelautan terdiri dari laut teritorial, zona tambahan, ZEE, dan laut lepas. Laut teritorial memiliki lebar 12 mil dihitung dari garis pangkal, sedangkan pada konvensi sebelumnya lebar laut teritorial hanya 3 mil. Tidak pernah ditemukan kata sepakat pada pertemuan mengenai hukum laut pada konvensi jenuwa 1958 dan 1960 untuk menyepakati lebar

⁴I wayan Parthiana, 2014, *Hukum Laut Internasional dan Hukum Laut Indonesia*, Yrama Widya, Bandung, Hlm. 317

⁵Marhaeni Ria Siombo, op.cit, Hlm. 47-51.

⁶KBBI <https://kbbi.web.id/eksploitasi> Diakses pada tanggal 10 Januari 2017 pukul 23.30 WIB

⁷Ibid, 13-22.

laut teritorial yang dikarenakan berbagai faktor seperti faktor pertahanan dan keamanan, sosial dan ekonomi, serta kedaulatan negara pantai yang pada dahulukala negara pantai cenderung merasa memiliki kedaulatan penuh atas wilayah lautnya dengan sebeb-bebasnya sehingga tidak dapat di intervensi secara Internasional, sehingga belum banyak negara yang setuju adanya perubahan besar terhadap hukum laut dengan mengacu pada prinsip negara kepulauan (*Archipelago state*) pada saat itu.⁸

Prinsip negara kepulauan merupakan konsep yang mendatangkan suatu kesatuan geografis dan politik yang hakiki terkait gugusan kepulauan oleh negara-negara yang terdiri atas pulau-pulau, antara pulau terdapat selat, atau bahkan laut sebagai pemisahannya. Namun laut tersebut tidak dianggap sebagai pemisah, melainkan penghubung satu sama lain yang menyatukan kesatuan negara kepulauan suatu negara.

Pada saat perundingan UNCLOS 1982 sebagian besar negara menerima perubahan lebar laut teritorial. Perubahan ini tidak dapat dipisahkan dari perjuangan Ir. Djuanda yang membawa konsepsi negara kepulauan pada saat perundingan UNCLOS. Konsepsi ini dideklarasikan pada tanggal 10 Desember 1957 yang menyatakan bahwa batas teritorial Indonesia lebarnya 12 mil yang diukur dari garis-garis yang menghubungkan titik-titik terluar dari pulau-pulau negara Republik Indonesia yang ditentukan dengan perundang-undangan yang berlaku.⁹ Selanjutnya pengakuan mengenai batas teritorial Indonesia diperjuangkan secara Internasional dalam perundingan konvensi tersebut¹⁰.

⁸Mochtar Kusumaatmadja, 1978, *Hukum Laut Internasional*, Bina Cipta : Bandung, hlm. 192-193.

⁹*Ibid.*, hlm.15.

¹⁰Munadjat Danusaputro, 1981, *Wawasan Nusantara dalam pendidikan dan kebudayaan*, Alumin, Bandung, hlm. 125

Dahulunya, di Indonesia berlaku *Territoriale Zee and Maritieme Kringen Ordonantie* (TZMKO). Produk hukum Hindia Belanda yang berlaku sejak tanggal 28 September 1938, namun baru efektif dijalankan pada tahun 1939. TZMKO menganut hukum kebiasaan maritim Internasional yang sudah diterapkan di Eropa. Dalam ketentuan TZMKO ini Indonesia hanya memiliki jarak territorial sejauh 3 mill dari garis air rendah pulau-pulau. Ordonansi tahun 1939 ini tidak menguntungkan kepentingan Indonesia sama sekali baik dari segi ekonomi, politik dan keamanan, penegakan hukum, dan lain sebagainya, namun sebaliknya mengancam pertahanan dan keamanan bangsa Indonesia yang memiliki panjang garis pantai mencapai 95.181 km, namun tidak disertai dengan jumlah personil angkatan laut penjaga pertahanan dan keamanan yang memadai.¹¹

Setelah UNCLOS 1982 berlaku, mulailah disusun undang-undang untuk meratifikasi perjanjian hukum laut Internasional hingga regulasi berbagai bidang dalam kelautan di Indonesia dimana sebagai negara pantai memiliki hak untuk berdaulat. Kedaulatan berarti kekuasaan tertinggi suatu negara untuk menerapkan hukum nasional negaranya sendiri namun tetap memperhatikan ketentuan-ketentuan yang bersifat internasional. Hak negara pantai dalam berdaulat terdiri dari hak untuk menerapkan mekanisme pengaturan dan untuk mendapatkan keuntungan untuk kesejahteraan warga negaranya. Dalam hal kebijakan kelautan dan perikanan, pemerintah pusat bersama pemerintah daerah dapat menerapkan larangan dan izin. Sedangkan pendapatan daerah (*revenue*) didapatkan setelah regulasi pengaturan dapat dijalankan dengan baik, terutama izin dalam melakukan penangkapan ikan. Regulasi ini menciptakan kesejahteraan

¹¹P. Joko Subagyo, op.cit, hlm. 5-6.

bagi masyarakat Indonesia, dimana hasil sumber daya alam dapat dirasakan bagi nelayan kecil, pengusaha, dan juga bagi negara.¹²

Di Indonesia telah dibentuk berbagai peraturan. Salah satunya adalah Undang-undang no 17 tahun 1985 mengenai ratifikasi perjanjian UNCLOS 1982. Undang-undang ini kemudian menjadi salah satu dasar hukum Indonesia atau yang biasa disebut dengan *Law of the Land* yang berarti kaidah hukum yang sedang berlaku pada saat sekarang ini. Berbagai peraturan yang mengatur lebih rinci juga telah dibuat, seperti Undang- Undang Nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah Negara dan Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan beserta Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 31 tentang Perikanan.¹³

Meskipun telah banyak regulasi mengenai kelautan dibuat, namun dalam praktiknya masih banyak ditemukan berbagai pelanggaran dalam bidang kelautan, seperti praktik *Illegal, Unregulated, dan Unreported Fising* atau yang biasa dikenal *IUU Fishing* yang manasecara 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 diwilayah kesatuan Republik Indonesia. Penangkapan Ikan yang dilakukan secara ilegal, tidak dilaporkan atau yang belum dan tidak diatur (*Illegal, Unreported, Unregulated Fishing*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia. *Illegal* yang berarti kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh orang atau kapal perikanan berbendera asing atau berbendera Indonesia di WPP-RI tanpa izin atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. *Unreported* berarti kegiatan penangkapan ikan yang tidak pernah dilaporkan atau dilaporkan secara tidak benar kepada instansi yang berwenang, tidak sesuai

¹²Akhmad Fauzi, 2002, *Ekonomi Perikanan*, Gramedia, Jakarta, hlm, 141.

¹³Ibid, 149.

dengan peraturan perundang-undangan nasional. Serta *Unregulated* yang berarti kegiatan penangkapan ikan pada suatu area penangkapan atau stok ikan di wilayah perairan Indonesia yang belum diterapkan ketentuan pelestarian dan pengelolaan, serta dilaksanakan dengan cara yang tidak sesuai dengan tanggungjawab negara untuk pelestarian dan pengelolaan sumberdaya ikan sesuai hukum Internasional.¹⁴

Dalam hal penangkapan ikan, setiap pengusaha wajib melengkapi dokumen izin penangkapan ikan yang dikeluarkan oleh pemerintah Republik Indonesia, yaitu Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) yang terdiri dari Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Penangkap Ikan (SIKPI). SIUP dikeluarkan baik melalui pemerintah pusat, maupun pemerintah daerah tingkat provinsi maupun kota, tergantung kepada daerah penangkapan serta besar ukuran kapal yang digunakan oleh pengusaha perikanan.

Beberapa tahun terakhir pemerintah Indonesia memberlakukan kebijakan baru mengenai kemaritiman Indonesia. Melalui Peraturan Menteri Nomor 57 tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan nomor 30/MEN/2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia dalam Pasal 69 ayat 3 yang berbunyi :

“Dalam Pelaksanaan transshipment, ikan wajib didaratkan di pelabuhan pangkalan sesuai SIPI atau SIKPI dan tidak dibawa ke luar negeri, kecuali bagi kapal penangkap ikan yang menggunakan alat penangkapan ikan *purse seine* berukuran diatas 1000 (seribu) GT yang dioperasikan secara tunggal.”

Pemerintah melarang ketentuan alihmuatan kapal ditengah laut atau yang biasa dikenal dengan transshipment yang mana merupakan tindakan perpindahan isi muatan hasil tangkapan berupa ikan di tengah perairan Indonesia, dari beberapa kapal penangkap ikan kepada satu

¹⁴Akhmad Fauzi, op.cit., hlm. 141.

kesatuan kapal penampung yang berukuran lebih besar.¹⁵Transshipment biasa dilakukan oleh nelayan dan pengusaha perikanan dalam rangka memperkecil biaya produksi perikanan, sehingga memperoleh keuntungan yang jauh lebih besar.Namun dalam praktiknya Transshipment menjadi kedok dalam kasus pencurian ikan.

Salah satu organisasi yang bergerak dibidang pangan pertanian dunia yaitu *Food and Agriculture Organization* (FAO) mencatat bahwa terdapat rata-rata dalam satu dekade terakhir Indonesia mengalami kerugian sebesar Rp 30 Triliun pertahun dari pencurian oleh negara asing. Dalam perhitungan melalui standar penjualan ikan dunia, harga satu kilogram ikan mencapai 2 dolar, yang berarti ikan yang dicuri mencapai 166 juta ton pertahun.¹⁶

Selain itu, biaya operasional pengawasan terhadap penangkapan ikan sangatlah tinggi. Perairan Indonesia yang terdiri dari Laut Teritorial, Perairan Nusantara, dan Perairan ZEE terdiri dari 5,8 juta km persegi dengan panjang pantai mencapai 95.181 km.¹⁷ sedangkan jumlah kapal pengawas serta sumber daya manusia yang melakukan pengawasan masih sangat minim dan jauh dari jumlah ideal. Dengan demikian Pemerintah memandang perlu akan pemberlakuan larangan Transshipment untuk mengamankan sumber daya perikanan Indonesia agar tidak lagi menjadi surga bagi pencuri perikanan selama bertahun-tahun, merugikan devisa negara, menghambat nelayan lokal memperoleh ikan dinegaranya sendiri karena selalu digerogeti oleh kapal asing

¹⁵Nunung Mahmudah, *Illegal Fishing Pertanggungjawaban Pidana Korporasi si Wilayah Perairan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 84.

¹⁶Amelya Gustina, *Analisis Transshipment Pasal 69 ayat 3 Peraturan Menteri Kelautan dan perikanan No. 30 tahun 2012 tentang usaha perikanan tangkap*, Studi Pusat Penelitian dan Pengembangan Kejaksaan Agung RI

¹⁷Marhaeni Ria Siombo, op.cit Hlm. 1

yang jauh lebih besar, serta hendak mewujudkan mimpi Indonesia tentang laut sebagai masa depan bangsa.¹⁸

Namun dalam penerapannya, tentu terdapat berbagai kendala yang menimbulkan berbagai permasalahan dalam bidang kelautan. Atas dasar permasalahan itulah menarik perhatian dan minat penulis untuk menulis judul penelitian skripsi sebagai berikut : **“ANALISIS HUKUM PENGATURAN ALIH MUAT KAPAL DITENGAH LAUT (TRANSHIPMENT) DITINJAU DARI HUKUM LAUT INTERNASIONAL DAN HUKUM NASIONAL INDONESIA.”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan alih muat kapal (transhipment) ditengah laut diIndonesia di tinjau dari hukum internasional dan hukum nasional?
2. Bagaimanakah kendala dari regulasi transhipment terhadap aktifitas penangkapan ikan di perairan Indonesia?
3. Apa solusi yang dapat diberikan dalam penerapan regulasi transhipment di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan transhipmentdalam Hukum laut Indonesia
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala apa yang terjadi dan dirasakan oleh pemerintah dan pihak lainnya dalam menerapkan regulasi tindakan transhipment.
3. Untuk memberikan solusi bagaimana sebaiknya penerapan regulasi transhipment di Indonesia.

¹⁸Mina Bahari edisi 1

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan secara praktis, yaitu ;

1. Manfaat teoritis

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan, memperluas cakrawala dan berfikir penulis serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian hukum dan menuangkannya dalam bentuk tulisan.
- b. Untuk memperdalam ilmu hukum, khususnya Hukum Internasional, hasil ini bisa dijadikan bahan dan sumber literatur dalam memperluas pengetahuan, khususnya mengenai regulasi transshipment dalam hukum laut nasional dan internasional.
- c. Menerapkan ilmu teoritis yang didapatkan dibangku perkuliahan dengan kenyataan yang ada dalam masyarakat.

2. Manfaat praktis

Untuk menyelesaikan tugas akhir perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Andalas. Penulis berharap hasil penelitian ini juga dapat menjadi acuan bagi penelitian para praktisi hukum yang berkaitan dengan hukum laut internasional maupun nasional sehingga dapat memajukan perkembangan hukum kelautan di Indonesia.

E. Metode Penelitian

Untuk mencapai tujuan dari penelitian hukum ini maka digunakan metode-metode penelitian guna mendapatkan suatu jawaban atas perumusan masalah seperti yang telah diuraikan di atas menggunakan tahapan-tahapan untuk mendapatkan kebenaran. Adapun

metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah metode penelitian hukum yuridis normatif.¹⁹

1. Metode Pendekatan

Metode penelitian yuridis normatif atau yang sering dikenal dengan istilah *legal research* merupakan penelitian yang melibatkan *study* keperustakaan untuk menemukan inventarisasi hukum positif untuk menemukan asas-asas dan dasar-dasar falsafah hukum positif, perbandingan, sejarah, serta penemuan hukum *in concreto* menggunakan literature, buku-buku referensi, dan lain sebagainya.²⁰

Selain itu, penulis juga menghimpun data secara empiris. Data yang didapat dari wawancara kepada berbagai pihak yang berkaitan dengan tindakan transshipment itu sendiri. Data empiris digunakan untuk membuktikan kebenaran data normatif dan aplikasinya di lapangan.

Wawancara yang penulis lakukan adalah kepada :

1. Laks. Pertama Gunadi MDA. selaku Jendral TNI AL, mantan kepala Satgas Angkatan Laut sekaligus pemilik Perusahaan Perikanan.
2. Laks. TNI (Purn.) Tedjo Edhy Purdijatno selaku pelindung Yayasan Putera Puteri Maritim Indonesia.
3. Eko Kusuma Wijaya Operation Director PT. Dua Putera Utama Makmur Tbk. Pati-Jawa Tengah.

¹⁹Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.43

²⁰Burhan Ashshofa, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 13-14

4. Hubungan Masyarakat Direktorat Jendral Tangkap Kementerian Kelautan Perikanan Republik Indonesia.

5. Arif Havas Oegroseno selaku Deputy 1 Kementerian Koordinator Kemaritiman Republik Indonesia.

2. Jenis Data

Jenis data yang diperlukan oleh penulis yakni studi kepustakaan yakni sumber data sekunder, yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan yang berhubungan dengan apa yang diteliti. Data tersebut didapatkan melalui penelitian melalui buku dan sumber hukum.²¹

- a. Bahan hukum primer, yaitu data-data yang diperoleh dari hasil penelitian melalui buku-buku, instrument hukum, dan bahan bacaan lainnya yang berhubungan dengan penelitian penulis. Bahan-bahan hukum yang mengikat, yakni:
 - Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat 3 tentang penguasaan negara atas bumi, air, kekayaan yang terkandung didalam wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia
 - Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang perikanan
 - Undang-Undang Nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah Negara
 - Peraturan Presiden Nomor tahun 2017 tentang Kebijakan Kelautan Indonesia
 - Permen KP Nomor 57/PERMENKP/2014 tentang perubahan kedua atas Permen KP Nomor 30/PERMENKP/2012 tentang Usaha perikanan tangkap di wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia

²¹Roni Hanitijo, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm.41-42

- *United Nations Convention on the Law of the Sea(UNCLOS) 1982*
- *Recommendation of Comission forConservation of Artarctic Marine Living Resources (CCAMLR) 1972*
- *United Nations Fish Stock Agreement (UNFSA) 1995*
- *International Plan of Action – Illegal Unreported Unregulated Fishing(IPOA-IUU Fishing) 2001*

- b. Bahan Hukum Sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai data primer, seperti hasil-hasil penelitian, karya dari kalangan hukum, dan sebagainya.
- c. Bahan hukum tersier atau penunjang, yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder. Contohnya Kamus, Ensiklopedia dan lain-lain.

3. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data

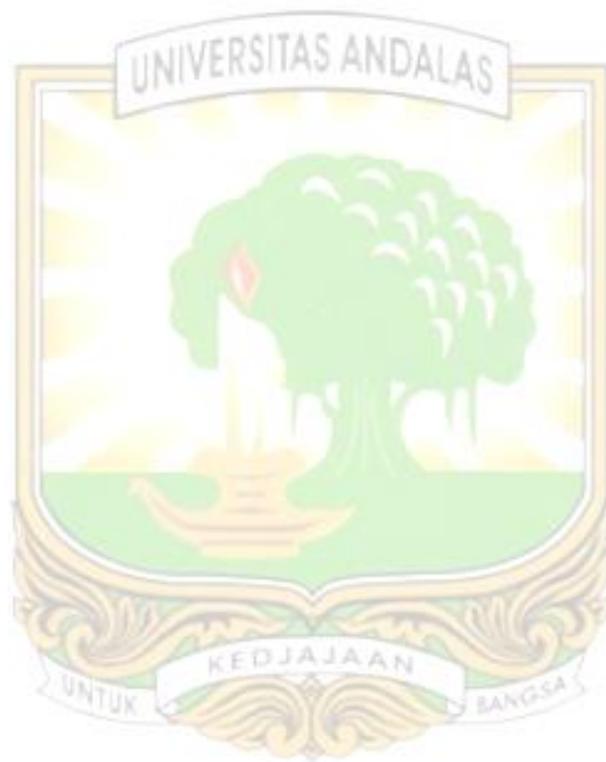
Dalam hal mendapatkan data primer, penulis melakukan teknik pengumpulan data dengan cara study dokumen yang dilakukan di beberapa perpustakaan, diantaranya :

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- b. Perpustakaan Universitas Andalas
- c. Perpustakaan Umum Daerah Sumatera Barat
- d. Data Statistik Perikanan oleh Hubungan Masyarakat Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia

4. Analisis Data

Setelah data dikumpulkan dari lapangan dengan lengkap , maka tahap berikutnya adalah mengolah dan menganalisis data secara kualitatif. Analisis data kualitatif merupakan pengkajian

terhadap hasil pengolahan data, yang kemudian dituangkan dalam bentuk laporan baik perumusan-perumusan atau kesimpulan-kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan dalam tulisan ini Metode analisis Kualitatif memberikan hasil berupa data deskriptif-analisis yang memudahkan dalam memahami gejala yang akan diteliti.²²



²²Soerjono Soekanto, 2014, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta, UI-Press, hlm. 250