

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia dikenal memiliki sumber daya alam yang melimpah salah satunya adalah sumber daya alam laut. Perikanan menjadi salah satu bentuk yang berperan penting terhadap perekonomian dan perkembangan Indonesia. Perairan Indonesia yang sangat luas serta kekayaan laut yang ada di dalamnya harus dijaga dan dilestarikan untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia.

Selain itu, Indonesia dikenal memiliki perairan laut yang sangat luas yang terdiri dari perairan teritorial seluas 290.000 km², perairan kepulauan dan kedalaman seluas 3.110.000 km², Zona Ekonomi Eksklusif seluas 3.000.000 km².¹ Kekayaan alam Indonesia harus dipergunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Seperti yang terdapat pada pasal 33 ayat 3 dan ayat 4 UUDNRI 1945 yaitu:²

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Dan pada ayat 4 UUDNRI 1945 yang menyatakan:

“Perekonomian nasional diselenggarakan dengan menggunakan sumber daya seminimal mungkin untuk mencapai kemakmuran sebesar-besarnya yang dapat dinikmati secara merata oleh seluruh rakyat”

¹ Tim Detikcom, Detiktravel, *Luas Wilayah Indonesia Lengkap Daratan dan Lautan*, <https://travel.detik.com/travel-news/d-5262317/luas-wilayah-indonesia-lengkap-daratan-dan-lautan>, diakses pada tanggal 12 September 2021

² Pasal 33 ayat 3 dan ayat 4 UUDNRI 1945

Luasnya perairan Indonesia beserta kekayaan yang terkandung di dalamnya tak luput dari ancaman pencurian. Salah satu ancaman yang patut diwaspadai oleh Indonesia adalah menjaga wilayah teritorial perairan Indonesia dari aktivitas penangkapan ikan yang dilakukan secara ilegal oleh negara asing. Pada kurun waktu tahun 2015 hingga 2019 tindakan tegas yang diambil oleh Menteri Kelautan dan Perikanan Susi Pudjiastuti dengan cara penenggelaman Kapal asing yang melakukan penangkapan ikan secara ilegal di wilayah perairan Indonesia bertujuan untuk membuat jera para pelaku penangkapan ikan secara ilegal tersebut.

Hal ini membuat mereka berpikir untuk mencari tahu cara-cara aman untuk melakukan penangkapan ikan secara ilegal yang merugikan perekonomian negara Indonesia. Sehingga, terjadi perpindahan ikan secara ilegal, yaitu dengan *illegal transshipment*. *Transshipment* sendiri dipraktikkan untuk memperkecil biaya produksi ikan dan mendapatkan keuntungan yang lebih besar. Hal ini yang membuat pemerintah melarang segala bentuk *Transshipment* atau tindakan bongkar muat pada satu kapal ke kapal yang lain yang berukuran lebih besar di tengah laut.³

Illegal transshipment adalah sebuah tindakan yang tidak sah atau melawan hukum dengan memasuk muatan ikan dari kapal nelayan sebuah negara kepada kapal nelayan sebuah negara yang lain yang terjadi pada laut lepas ataupun wilayah negara. Praktik *illegal transshipment* ini pernah terjadi pada suatu wilayah di Indonesia yaitu Beno, Bali antara kapal Indonesia dengan Kapal dari Taiwan

³ Nunung Mahmudah. 2015. *Illegal Fishing Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Wilayah Perairan Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta, hlm. 84

yang terbukti merugikan perekonomian Negara Indonesia. Hasil ikan yang didapat kapal penangkap ikan *longline* menurut Menteri Susi dalam 1 tahun bisa mencapai 2000 hingga 4000 ton. Harga ikan dari curbside sendiri seharga USD 2 per ekor, dan dari kapal panjang atau *longline* mencapai USD 5 per ekor. Satgas sendiri menetapkan nahkoda KM Fransisca, SM dan Dirut PT BSM, RSL yang merupakan pengusaha kapal perikanan di Bali sebagai tersangka atas temuan 3 cara tersebut.⁴

Menurut Menteri Susi Pudjiastuti cara-cara *illegal transhipment* terdiri dari tiga, yaitu cara pertama dengan menggunakan dokumen izin penangkapan ikan milik kapal lain dengan cara meminjam. Cara kedua, yaitu kapal asing kembali ke negaranya tanpa melalui proses deregistrasi atau tidak melakukan laporan ulang yang dilakukan oleh pemilik kapal asing yang keluar dari wilayah Indonesia dengan menggunakan alasan kapal yang digunakan akan dijual di luar negeri. Cara ini dilakukan karena pemilik kapal tersebut tidak dapat melaksanakan syarat pelaporan ulang yaitu dengan menunjukkan legalitas dan validitas dokumen kapal. Cara ketiga, yakni dengan mengganti penampilan kapal seolah-olah kapal tersebut merupakan kapal buatan dalam negeri yang memiliki ciri khas yaitu berbadan fiber dan dilapisi kayu agar dapat mendaftarkan kapalnya pada izin Kapal Perikanan Provinsi dan Izin Perikanan Pemerintah Pusat.⁵

Proses *transhipment* itu sendiri harus dilaporkan kepada pejabat yang berwenang tentang hasil tangkapan tersebut. Hal ini dianggap merugikan karena

⁴ <https://news.detik.com/berita/d-3286337/menteri-susi-selidiki-transhipment-illegal-fishing-di-wilayah-ini>

⁵ Ahmad Ziaul Fitrahudin, "Menteri Susi Selidiki Transhipment Illegal Fishing di Wilayah Ini" <https://news.detik.com/berita/d-3286337/menteri-susi-selidiki-transhipment-illegal-fishing-di-wilayah-ini>, diakses pada tanggal 22 September 2021

kapal-kapal penangkap ikan tersebut langsung menjual hasil tangkapan nya kepada kapal negara asing. Namun, dalam *illegal transshipment* hasil tangkapan tersebut tidak serta merta dilaporkan kepada pejabat yang berwenang dan jumlah hasil tangkapan tersebut juga tidak dilakukan penghitungan kembali melainkan langsung dimuat pada kapal pengumpul yang telah menunggu. Mekanisme *illegal transshipment* adalah kapal pencari ikan yang telah didanai akan melakukan penangkapan ikan untuk kemudian untuk dimuat kepada kapal pengumpul ikan atau (*collecting ship*) tanpa melaporkan hasil tangkapan nya tersebut. Sehingga, dalam satu dekade terakhir Indonesia mengalami kerugian rata-rata yang mencapai 30 Triliun Rupiah per tahun karena adanya penangkapan secara ilegal tersebut dan tingkat kerugian yang mencapai 25% dari total perikanan yang dimiliki.⁶

Selanjutnya, kapal penerima atau pengumpul ikan tersebut menyuplai bahan bakar minyak, bahan-bahan pokok makanan, dan kebutuhan-kebutuhan lainnya.⁷ Setiap kapal penangkap ikan yang mempunyai Surat Izin Penangkapan Ikan, Surat Izin Usaha Perikanan dan Surat Izin Kapal Pengangkutan Ikan wajib untuk melakukan laporan hasil penangkapan ikan tersebut kepada Pelabuhan pangkalan seperti yang telah tercantum pada surat izin penangkapan ikan dan juga surat izin kapal pengangkutan ikan.

⁶ Yuli Winiari Wahyuningtyas, *Penanganan Tindak Pidana di Bidang Perikanan Berdasarkan Peraturan Perundang –undangan di Indonesia*, Jurnal Rechtsens, Volume 6, Nomor 7, Juni 2017, hlm. 37

⁷ Aldhanalia Pramesti Salsabila, “*Pengoptimalan Satgas 115 dengan Model Koordinasi Satgas Pusat dan Daerah Sebagai Bentuk Pencegahan Illegal transshipment di Indonesia*”, Lex Scientia Law Review, Vol. 2, No. 1, Mei, 2018, hlm. 5-20

Hal ini tentu menimbulkan kesulitan dikarenakan perairan Indonesia yang sangat luas tersebut pengawasan dan penjagaan terhadap kapal-kapal nelayan asing menjadi kurang optimal. Sehingga, menjadikan perairan Indonesia rawan akan penangkapan ikan secara ilegal. Sebagai contoh, *illegal transshipment* yang terjadi di Benoa, Bali yang termasuk ke dalam Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (selanjutnya disebut ZEEI).

Pada Zona Ekonomi Eksklusif negara pantai tidak mempunyai kedaulatan penuh (*sovereignty*) melainkan hak berdaulat (*sovereign right*). Negara pantai dapat menerapkan kedaulatan penuh pada daratan, laut teritorial dan perairan-perairan lain dalam batas 12 mil. Sehingga, di luar batas tersebut negara pantai hanya mempunyai hak berdaulat. Pada pasal 55 *United Nation Convention Law Of the Sea* 1982 disebutkan bahwa:

“Zona ekonomi eksklusif adalah suatu daerah di luar dan berdampingan dengan laut teritorial yang tunduk pada rezim hukum khusus yang ditetapkan dalam bab ini berdasarkan mana hak-hak dan yurisdiksi negara pantai dan hak-hak serta kebebasan-kebebasan negara lain diatur oleh ketentuan-ketentuan yang relevan Konvensi ini”⁸.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia telah mengatur secara jelas tentang hak-hak berdaulat dan yurisdiksi Indonesia dan kebebasan negara lain yang mana peraturan perundang-undangan Indonesia ini relevan dengan *United Nation Convention Law Of the Sea* 1982. Dan juga ditegaskan pada pasal 49 ayat 1 *United Nation Convention Law Of the Sea* yang berbunyi:

“Kedaulatan suatu Negara kepulauan meliputi perairan yang ditutup oleh garis pangkal kepulauan, yang ditarik sesuai dengan ketentuan pasal 47,

⁸ Pasal 55 *United Nation Convention Law Of the Sea* 1982

disebut sebagai perairan kepulauan, tanpa memperhatikan kedalaman atau jaraknya dari pantai”⁹.

Kedaulatan Indonesia mencakup seluruh wilayah Indonesia termasuk perairannya hingga batas Zona Ekonomi Eksklusif. Hal ini berdasarkan pada pasal 73 ayat 1 *United Nation Convention Law Of the Sea* 1982 yang berbunyi:

“Negara pantai dapat, dalam melaksanakan hak berdaulatnya untuk melakukan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan hayati di Zona Ekonomi Eksklusif mengambil tindakan demikian, termasuk menaiki kapal, memeriksa, menangkap dan melakukan proses peradilan, sebagaimana diperlukan untuk menjamin ditaatinya peraturan perundang-undangan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan Konvensi ini”¹⁰.

Namun, pada *United Nation Convention Law Of the Sea* 1982 tidak diatur secara merinci tentang larangan tindak *illegal transshipment* tersebut. Pada Undang-Undang Perikanan sendiri hanya dijelaskan secara umum pada pasal 16 ayat 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan yang berbunyi:

“Setiap orang dilarang memasukkan, mengeluarkan mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia”¹¹.

Pelaku hanya ditindak berdasarkan cara yang dilakukannya untuk melakukan *illegal transshipment*. Seperti salah satu cara yang dipaparkan Menteri Susi, yaitu cara meminjam izin milik kapal lain yang mana hal ini dapat dipidana karena kapal yang meminjam tersebut tidak memiliki surat izin penangkapan ikan asli. Sedangkan, bagi tindak *illegal transshipment* sendiri hanya dikenai sanksi

⁹ Pasal 49 ayat 1 UNCLOS 1982

¹⁰ Pasal 73 ayat 1 UNCLOS 1982

¹¹ Pasal 16 ayat 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

administratif yang merupakan sanksi yang tidak membuat efek jera bagi para pelaku. Pada tahun 2022 sanksi administratif ini telah dijatuhkan kepada 60 kapal ikan Indonesia yang melakukan pelanggaran dengan rincian 6 kapal diberikan peringatan, 47 kapal dikenakan denda administratif, 2 kapal dibekukan perizinan berusahanya, dan 4 kapal dicabut izinnya dan 1 kapal diproses pidana.¹²

Kapal negara asing yang masuk ke dalam bagian *illegal transshipment* ini tidak dapat dipidana kecuali telah ada perjanjian sebelumnya dengan negara yang bersangkutan. Hal ini diatur pada pasal 102 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang berbunyi “Ketentuan tentang pidana penjara dalam Undang-Undang ini tidak berlaku bagi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b, kecuali telah ada perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan pemerintah negara yang bersangkutan”¹³

Hukuman yang hanya berupa sanksi administratif bagi setiap orang yang mengoperasikan kapal penangkap ikan yang tidak melaporkan atau melakukan bongkar muat hasil tangkapan ikan kepada pelabuhan-pelabuhan yang telah ditetapkan dirasa kurang efektif dan kurang memberikan efek jera terhadap pelaku. Mengingat praktik *illegal transshipment* ini sebagai tindakan yang merugikan perekonomian negara yang seharusnya sanksi pidana dapat diterapkan terhadap pelaku yang merugikan negara tersebut.

Dari latar belakang di atas maka penulis mengangkat rumusan masalah sebagai berikut.

¹² <https://kkp.go.id/djpsdkp/artikel/40643-penerapan-sanksi-administratif-untuk-kepatuhan-dan-keberlanjutan-dunia-usaha>

¹³ Pasal 102 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan tentang praktik *illegal transshipment* pada Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia?
2. Bagaimana penegakan hukum oleh pemerintah Indonesia untuk mengatasi *illegal transshipment* yang merugikan negara tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa tentang peraturan pada praktik *illegal transshipment*
2. Untuk mengetahui langkah-langkah yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk mengatasi praktik *illegal transshipment* yang telah merugikan negara tersebut

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Teoritis

- a. Mengimplementasikan hasil studi berupa teori-teori yang telah diajarkan pada produk-produk Hukum Internasional dan Hukum Pidana ke dalam penelitian ini dan mengkomparasikan nya pada produk-produk Hukum Nasional Indonesia agar menambah wawasan yang luas
- b. Menambah pemikiran dan referensi di bidang hukum khususnya pada Hukum Internasional khususnya perjanjian antarnegara dan berkaitan dengan Hukum Pidana

- c. Sebagai bahan referensi dan wawasan untuk berbagai macam penelitian yang memiliki tema yang berhubungan dengan tema penelitian ini

1.4.2 Secara Praktis

Untuk menambah wawasan serta referensi mengenai peraturan Hukum Laut Internasional dan Nasional tentang *illegal transshipment* dan sebagai bahan literasi serta referensi penelitian-penelitian berikutnya yang membahas tentang tema yang sama

1.5 Tabel Keaslian Peneletian

No	Peneliti sebelum nya	Judul penelitian	Titik fokus pembahasan	Korelasi dengan penulisan ini	Perbedaan penelitian
1	Ignatius Yogi Widianto Setyadi (Universi tas Atma Jaya Yogyaka rta)	Upaya Negara Indonesia Dalam Menangani Masalah Illegal Fishing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia	Skripsi ini membahas tentang upaya Indonesia menangani <i>illegal fishing</i> . Di ranah internasional Indonesia bekerjasama dengan International <i>Regional Fisheries Management Organization</i> (RFMO). Sedangkan dalam ranah Nasional Indonesia mengeluarkan KEPMEN Nomor KEP/50/MEN/2012 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan <i>Illegal, Ureported and Unregulated Fishing</i>	Hubungannya dengan penelitian ini adalah terkait upaya pemerintah Indonesia dalam memberantas pencurian ikan	Perbedaan dari penulis dengan penulis sebelumnya adalah terletak pada isu hukum yang dibahas, yaitu <i>illegal transshipment</i>

2	Zulkifli Koho (UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta)	Penegakan Hukum Tindak Pidana Illegal Fishing Di Indonesia Di Wilayah Kabupaten Alor	Skripsi ini membahas tentang bagaimana penegakan hukum yang dilakukan Indonesia dan upaya-upaya baik preventif atau represif terhadap pelaku tindak Pidana <i>illegal fishing</i> dengan menggunakan bahan peledak berdasarkan peraturan hukum yang berlaku	Hubungannya dengan penelitian ini adalah terkait upaya-upaya pemerintah Indonesia dalam memberantas pencurian ikan	Perbedaan pada penulis sebelumnya adalah membahas tentang penegakan hukum pada <i>illegal fishing</i> dengan menggunakan bahan peledak dan juga isu hukum yang dibahas
---	---	--	---	--	--

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang terdapat pada rumusan masalah di atas maka penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif yaitu metode penelitian yang berdasarkan peraturan perundang-undangan, norma-norma hukum, dan asas-asas hukum yang berlaku dan berkaitan dengan penelitian ini.¹⁴ Penelitian yuridis normatif juga menggunakan bahan-bahan literasi hukum lain yang berkaitan dengan permasalahan di atas seperti jurnal hukum, dan buku-buku hukum internasional.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Untuk menjawab rumusan masalah di atas maka penulis menggunakan pendekatan penelitian dan pendekatan kasus, yaitu pendekatan perundang-

¹⁴ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. hlm. 19

undangan (*statute approach*).¹⁵ Pendekatan perundang-undangan yang digunakan oleh penulis untuk menjawab rumusan masalah di atas karena membutuhkan analisa terhadap konvensi hukum internasional serta analisa terhadap hukum nasional. Pendekatan ini dilakukan dengan cara mengumpulkan, mencatat dan menganalisa Konvensi Hukum Internasional dan peraturan perundang-undangan Indonesia yang berkaitan dengan permasalahan di atas sebagai sumber hukum primer pada penelitian ini.

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang meneliti norma-norma hukum, asas-asas hukum, hingga peraturan-peraturan hukum yang berkaitan dengan isu hukum atau permasalahan hukum yang akan diteliti.¹⁶

Pendekatan kasus adalah pendekatan yang meneliti tentang kasus yang diangkat pada penelitian ini memiliki kekuatan hukum yang tetap dan telah diputuskan oleh pengadilan.¹⁷

1.6.3 Sumber Data Sekunder dan Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum serta sumber-sumber data sekunder dalam penelitian merupakan hal yang penting sebagai referensi untuk menjawab permasalahan atau isu hukum dalam penelitian tersebut. Bahan hukum sendiri dibedakan menjadi dua, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah *United Conventions Law Of The Sea* 1982, UUDNRI 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif, Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perikanan, dan Undang-Undang

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum Edisi Revisi, Bandung : PT Kharisma Putra Utama, 2015, hlm. 133

¹⁶ *Ibid.* hlm. 133

¹⁷ *Ibid.* hlm. 134

Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pengesahan Persetujuan Pelaksanaan Ketentuan-Ketentuan Konvensi PBB. Bahan hukum serta sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah jurnal hukum, buku-buku hukum, literasi, internet, berita, data-data serta materi-materi perkuliahan yang digunakan untuk melengkapi bahan hukum primer.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data tersebut melalui beberapa tahap. Pertama, mencari tahu dan mencatat peraturan-peraturan hukum, data dan berita yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas di atas. Kedua, setelah seluruh data tersebut diketahui kemudian proses pencarian dengan menggunakan *Digital Library* dan dengan mendapatkan dari perpustakaan untuk bahan hukum sekunder. Setelah berbagai macam data yang dibutuhkan telah terkumpul akan disimpan baik dalam bentuk catatan maupun file.

1.6.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Pada penelitian ini teknik analisis yang digunakan adalah teknik analisis deskriptif kualitatif. Teknik analisis deskriptif kualitatif adalah sebuah upaya untuk meneliti suatu permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mendapatkan gambaran atas permasalahan tersebut dan dilanjutkan dengan penyusunan secara sistematis dan logis.¹⁸

¹⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014 hlm. 162