

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perlindungan Nelayan di Wilayah ZEE Berdasarkan Instrumen Hukum Nasional Dan Internasional

1. Pengaturan Hukum Internasional tentang Hak Negara Pantai atas ZEE

Ketentuan-ketentuan hukum internasional mengenai kedaulatan negara atas wilayah laut yang terkandung di dalam UNCLOS 1982 merupakan unsur penting yang dirumuskan dalam peraturan tersebut. Zona-zona yang diatur di dalamnya meliputi perairan pedalaman, perairan kepulauan (bagi negara yang termasuk kepulauan), dan laut teritorial.

a. Macam-macam Wilayah Laut Negara Pantai

UNCLOS 1982 berisi ketentuan-ketentuan mengenai berbagai macam zona maritim yang memiliki status hukum yang berbeda-beda. Secara garis besar, UNCLOS 1982 membagi laut ke dalam dua bagian zona maritim yaitu zona-zona yang berada di bawah yurisdiksi nasional suatu negara dan wilayah laut yang berada di luar yurisdiksi nasional suatu negara. Selanjutnya, pembagian mengenai wilayah laut yang berada di bawah yurisdiksi nasional suatu negara dapat dibedakan lagi menjadi zona-zona maritim yang berada di bawah kedaulatan penuh suatu negara pantai dan

zona-zona maritim yang hanya memberikan negara pantai hak-hak berdaulat terhadap pengelolaannya.¹⁸

Zona-zona maritim yang berada di bawah kedaulatan penuh terdiri dari Perairan pedalaman (*internal waters*), Perairan kepulauan (*archipelagic waters*), dan, laut teritorial (*territorial sea*). Zona-zona maritim yang hanya memberikan hak-hak berdaulat terhadap negara pantai meliputi jalur tambahan (*contiguous zone*), zona ekonomi eksklusif (*exclusive economic zone*), dan landas kontinen (*continental shelf*). Kedaulatan yang dimaksud adalah kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu negara dalam batas wilayahnya yang meliputi wilayah darat, laut, dan udara.

Berkaitan dengan yurisdiksi serta kedaulatan yang terdapat di wilayah laut melalui pembagian zona-zona maritim, hal ini dilakukan untuk mencapai dua tujuan, yaitu: Pertama, menetapkan kewenangan negara pantai untuk merumuskan peraturan hukum yang dapat dipaksakan pelaksanaannya terhadap negara lain dan warga masyarakat negara itu sendiri; kedua, memberikan hak-hak berdaulat serta kewajiban-kewajiban yang mengikuti di bagian-bagian tertentu dari laut.¹⁹

Bab II UNCLOS 1982 mengatur mengenai ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai dua jenis zona maritim yang berada di bawah kedaulatan langsung dari negara pantai, yaitu perairan pedalaman dan laut teritorial. Dijelaskan pada *Article 2 paragraph 1* UNCLOS 1982 bahwa kedaulatan

¹⁸ Etty R. Agoes, 1996, *Pengaturan Tentang Wilayah Perairan Indonesia dan Kaitannya dengan Konvensi Hukum Laut 1982*, Makalah yang disampaikan pada ceramah Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Jakarta, hlm. 2.

¹⁹ Sam Blay, Ryszard dkk (eds), 2006, *Public International Law: An Australian Perspective*, (Second Edition), Oxford University Press, Oxford, hlm. 329.

suatu negara pantai, selain wilayah daratan dan perairan pedalaman, dan dalam hal negara pantai memiliki bentuk kepulauan termasuk juga perairan kepulauannya, termasuk juga jalur laut yang berbatasan dengannya yang disebut laut teritorial.²⁰ Lebih lanjut dijelaskan pada *paragraph 2* bahwa kedaulatan yang diberikan juga meliputi wilayah udara di atasnya dan dasar laut serta tanah di bawahnya²¹. Dalam konteks pelaksanaan kedaulatan negara pantai dalam zona-zona maritim yang telah ditentukan, negara pantai memiliki wewenang untuk membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai konservasi sumber daya hayati laut, tindakan pencegahan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan di bidang pelestarian lingkungan dan perikanan pada wilayah laut negara pantai.²² Berkaitan dengan lebar laut teritorial, Pada *Article 3* disebutkan bahwa setiap negara diberikan hak untuk menetapkan lebar laut teritorialnya hingga suatu batas yang tidak melebihi 12 mil laut dengan pengukuran dimulai dari garis pangkalnya. Kedaulatan yang diberikan kepada negara pantai terhadap laut teritorial bersifat mutlak dan lengkap.²³ Namun, selain daripada kedaulatan yang sifatnya mutlak dan lengkap, negara pantai juga dibebani dengan kewajiban-kewajiban internasional yang sifatnya membatasi kedaulatan tersebut berdasarkan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam hukum

²⁰ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan bekerjasama dengan Penerbit PT. Alumni, Bandung, hlm. 171.

²¹ Ian Brownlie, 2008, *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, Oxford, hlm. 174.

²² R.A. Herr (ed), 2000, *Sovereignty at Sea -from Westphalia to Madrid*, Wollongong Papers Maritime Policy No. 11, Centre for Maritime Policy University of Wollongong in collaboration with The Australian Institute of International Affairs (Tasmanian Branch), hlm. 39.

²³ Stephanie Moles, 2003, *The Law Of The Sea Convention 1982 And The Refugee Convention 1951 Provisions: How They Might Impact on Extant Australian Government Policy Concerning Illegal Immigration*, Department of Defence of the Australian Government, Canberra, Australia, hlm. 60.

kebiasaan internasional dan perjanjian internasional.²⁴ Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat dipahami bahwa bagi negara lain yang akan memanfaatkan laut teritorial negara pantai melalui kegiatan eksplorasi dan eksploitasi harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari negara pantai yang bersangkutan.²⁵

Wilayah laut selanjutnya yang termasuk dalam kedaulatan negara pantai adalah perairan pedalaman. Pada *Article 8 paragraph 1 UNCLOS 1982*, disebutkan bahwa perairan pedalaman merupakan perairan yang terletak pada sisi darat dari garis pangkal yang dipakai untuk menetapkan laut teritorial suatu negara pantai. Selanjutnya diatur bahwa apabila garis pangkal yang ditarik oleh negara pantai berimplikasi pada tertutupnya daerah-daerah yang sebelumnya bukan merupakan bagian dari perairan pedalaman, maka di dalam wilayah-wilayah baru tersebut tetap dapat dilaksanakan hak lintas damai oleh negara lain. Pada perairan pedalaman, negara pantai menikmati secara penuh dan lengkap kedaulatan yang diberikan terhadapnya, sehingga bagi kapal asing yang melintas maupun berdiam di pelabuhan yang termasuk di dalam perairan pedalaman wajib menaati dan tunduk pada rezim hukum nasional yang berlaku di negara pantai²⁶, tetapi dengan beberapa pembatasan berupa kewajiban-kewajiban yang diatur di dalam perjanjian internasional

²⁴ D.J. Harris, 2004, *Cases and Material on International Law*, Sweet & Maxwell, London, hlm. 386.

²⁵ Dikdik Mohammad Sodik, 2011, *Hukum Laut Internasional dan Pengaturannya di Indonesia*, PT Reflika Aditama, Bandung, hlm. 23.

²⁶ R Churchill and A.V. Lowe, 1988, *The Law of the Sea*, Manchester University Press, Manchester, hlm. 50-54.

dan hukum kebiasaan internasional berupa prinsip non-diskriminasi dan larangan penyalahgunaan hak.²⁷

Bagi negara pantai yang berbentuk kepulauan terdapat zona maritim khusus yang berada di bawah kedaulatan penuh dari negara pantai tersebut yaitu perairan kepulauan (*archipelagic waters*). Munculnya zona maritim ini merupakan akibat dari diakuinya negara kepulauan pada UNCLOS 1982 yang merupakan perjuangan dari negara-negara kepulauan seperti misalnya Indonesia, Filipina, Fiji, Mauritius, dan lain-lain yang mengajukan rancangan pasal-pasal mengenai negara kepulauan yang diajukan pada *United Nations Sea-bed Committee* yang mendahului UNCLOS 1982. Rancangan-rancangan tersebut muncul sebagai buah pikir dari para ahli yang berasal dari negara-negara kepulauan tersebut, seperti misalnya konsep yang dikemukakan oleh Prof. Mochtar Kusumaatmadja yang menyatakan bahwa tanah air sebagai dasar yang kuat untuk menunjukkan adanya kesatuan yang erat antara wilayah darat dan laut, dan memperkenalkan konsep *archipelagic waters* untuk perairan yang berada di sebelah dalam dari garis pangkal lurus kepulauan²⁸. Berdasarkan *Article 46* UNCLOS 1982 negara kepulauan merupakan negara yang seluruh wilayahnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan, termasuk pulau-pulau lain, yang erat hubungannya satu sama lain, termasuk diantaranya serta wujud alamiah lainnya, memiliki kedaulatan di perairan kepulauan yaitu perairan yang terletak di sisi dalam dari garis-garis

²⁷ Haijiang Yang, 2006, *Jurisdiction of the Coastal State over Foreign Merchant Ships in Internal Waters and the Territorial Sea*, Springer Berlin, Heidelberg, hlm. 83

²⁸ Mochtar Kusumaatmadja, 1973, *Legal Regime of Archipelagos: Problems and Issues*, dalam *The Law of The Sea: Needs and Interests of Developing Countries*, Proceedings of the Seventh Annual Conference of the Law of the Sea Institute, University of Rhode Island, hlm. 166.

pangkal lurus kepulauan yang berfungsi untuk menghubungkan titik-titik terluar dari pulau-pulau dan karang kering terluar dari negara kepulauan tersebut.²⁹ Sebagaimana yang telah disebutkan pada *Article 1 UNCLOS 1982* bahwa bagi negara pantai berbentuk kepulauan memiliki zona maritim tambahan berupa perairan kepulauan yang termasuk juga ruang udara di atasnya, dasar laut dan tanah dibawahnya.

Meskipun memiliki letak yang sama dengan perairan pedalaman yaitu di sebelah dalam dari garis pangkal darimana lebar laut teritorial diukur, namun nyatanya terdapat perbedaan pada pelaksanaan kedaulatan dari negara pantai pada perairan kepulauan dikarenakan terdapat kewajiban untuk memberikan akomodasi bagi pelayaran internasional dalam bentuk hak lintas damai dan hak lintas alur laut kepulauan berdasarkan alur-alur laut (*archipelagic seallanes*) yang telah ditetapkan oleh negara kepulauan terkait bersama dengan organisasi internasional yang berwenang.³⁰ Dalam konteks lintas alur laut kepulauan, hal ini diartikan sebagai pelaksanaan hak pelayaran dan penerbangan dalam cara normal (*rights of navigation and overflight in the normal mode*) yang berarti hak lintas ini tidak sebebass seperti lintas transit dan tidak terlalu terbatas seperti lintas damai.³¹ Pelaksanaan kedaulatan pada perairan kepulauan oleh negara kepulauan sifatnya adalah *sui generis* yang diwajibkan tunduk pada pengaturan pada Bab IV UNCLOS 1982.³² Selain daripada kewajiban-kewajiban yang

²⁹ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Op. Cit*, hlm. 179.

³⁰ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Op.Cit.*, hlm. 179.

³¹ Etty R. Agoes, 2009, *Upaya Dipomatik Indonesia dalam Penetapan Alur-Alur Laut Kepulauan Indonesia, Jurnal Hukum Internasional*, Volume 6, No. 3, Universitas Indonesia, hlm. 359.

³² Dikdik Mohammad Sodik, *Op.Cit.*, hlm. 47.

menjadi pembatas kedaulatan dari negara pantai pada perairan kepulauan yang telah disebutkan di atas, beberapa kewajiban-kewajiban lainnya meliputi:

- a. Berdasarkan *Article 51 paragraph 1* wajib menghormati perjanjian-perjanjian internasional yang berlaku dan mengakui hak perikanan tradisional, serta kegiatan-kegiatan lainnya yang sah dari negara tetangga yang langsung berdampingan, di bagian tertentu dari perairan kepulauannya;
- b. Berdasarkan *paragraph 2* wajib menghormati kabel-kabel laut yang dipasang oleh negara lain, termasuk mengizinkan pemeliharaan dan penggantian kabel-kabel tersebut.³³

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas bahwa selain zona maritim yang berada di bawah kedaulatan penuh negara pantai, terdapat juga zona maritim yang hanya memberikan hak-hak berdaulat kepada negara pantai. Zona-zona maritim tersebut adalah jalur tambahan, zona ekonomi eksklusif, dan landas kontinen. Jalur tambahan berdasarkan *Article 33 UNCLOS 1982* memiliki jarak yang tidak melebihi 24 mil laut terhitung dari garis pangkal yang dipakai untuk menetapkan laut teritorial, sehingga luas jalur atau zona tambahan akan sangat bergantung pada lebar laut teritorial yang ditetapkan oleh negara pantai. Bentuk hak-hak berdaulat yang diberikan kepada negara pantai pada zona maritim ini adalah pengawasan yang dilaksanakan untuk

³³ Etty R. Agoes, 1996, *Beberapa Ketentuan Konvensi PBB Tentang Hukum Laut 1982 yang Berkaitan dengan Hukum Maritim*, Fakultas Hukum UNPAD, hlm. 7-8.

mencegah pelanggaran peraturan perundang-undangan di bidang bea cukai, fiskal, imigrasi, dan saniter.³⁴

Selanjutnya berdasarkan *Article 76 paragraph 1* disebutkan bahwa

“The continental shelf of a coastal State comprises the seabed and subsoil of the submarine areas that extend beyond its territorial sea throughout the natural prolongation of its land territory to the outer edge of the continental margin, or to a distance of 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured where the outer edge of the continental margin does not extend up to that distance.”

Pada landas kontinen, negara pantai memiliki hak-hak berdaulat untuk melakukan kegiatan-kegiatan eksplorasi dan eksploitasi dari melakukan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.³⁵ Pada *Article 76 paragraph 4* sampai 7 menetapkan bahwa dalam hal landas kontinen melebihi batas jarak 200 mil laut, maka lebar maksimum landas kontinen adalah 350 mil diukur dari garis pangkal yang digunakan juga untuk mengukur lebar laut teritorial, dengan persyaratan bahwa batas terluar landas kontinen tersebut diukur berdasarkan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UNCLOS 1982.³⁶ Selain itu, berdasarkan *article* yang sama disebutkan juga bahwa negara pantai berhak atas landas kontinen melebihi 200 mil laut yang diukur dari garis pangkalnya yang biasa disebut sebagai landas kontinen ekstensi (LKE). Dalam hal negara pantai akan mengklaim LKE, maka perlu dilakukan delineasi terhadap batas terluar LKE dan mengajukannya kepada Komisi

Batas Landas Kontinen (*Commission on the Limits of Continental Shelf, CLCS*)

³⁴ Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Op.Cit.*, hlm 175.

³⁵ *Ibid*, hlm 186.

³⁶ Etty R. Agoes, 1991, *Perkembangan Konsep “Joint Development” Dalam Pemanfaatan Kekayaan Alam di Laut*, *ORATIO DIES* Pada Dies Natalis ke-33, Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, hlm 5-6.

melalui Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa.³⁷ Dalam konteks penentuan LKE, yang menjadi penting untuk diperhatikan adalah legalitas tindakan secara unilateral oleh negara pantai berdasarkan hukum internasional dan reaksi dari negara-negara lain. Berdasarkan ketentuan *Article 76 paragraph 8 UNCLOS 1982* disebutkan bahwa putusan batas terluar landas kontinen yang ditetapkan oleh negara pantai bersifat final dan mengikat (*final and binding*), tetapi berdasarkan *paragraph 10* disebutkan bahwa dalam hal negara lain memiliki klaim tumpang tindih atas landas kontinen tersebut dapat melakukan penolakan.³⁸ Berkaitan dengan hak-hak berdaulat yang dimiliki oleh negara pantai pada landa kontinen, hal ini diatur pada *Article 77*, yang berbunyi:

1. *The coastal State exercises over the continental shelf sovereign rights for the purpose of exploring it and exploiting its natural resources;*
2. *The rights referred to in paragraph 1 are exclusive in the sense that if the coastal State does not explore the continental shelf or exploit its natural resources, no one may undertake these activities without the express consent of the coastal State;*
3. *The rights of the coastal State over the continental shelf do not depend on occupation, effective or notional, or on any express proclamation;*
4. *The natural resources referred to in this Part consist of the mineral and other non-living resources of the seabed and subsoil together with living organisms belonging to sedentary species, that is to say, organisms which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the seabed or are unable to move except in constant physical contact with the seabed or the subsoil.*

Hak-hak berdaulat ini akan menunjukkan perbedaannya ketika dihubungkan dengan *Article 78 paragraph 1* yang berbunyi: “*The rights of*

³⁷ I Made Arsana, 2009, *Menuju Penyelesaian Sengketa Ambalat: Sebuah Kajian Teknis dan Yuridis*, Proceeding Olimpiade Karya Tulis Inisiatif (OKTI) 2009, Jurusan Teknik Geodesi, Fakultas Teknik Universitas Gajah Mada Yogyakarta, hlm. 6.

³⁸ Torbjorn Pedersen dan Tore Henriksen, 2009, *Svalbard's Maritime Zones: The End of Legal Uncertainty*, *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol.24, No.1, Brill/Nijhoff, hlm. 149.

the coastal State over the continental shelf do not affect the legal status of the superjacent waters or of the air space above those waters.” Dalam rumusan *article* tersebut dapat dipahami bahwa hak negara pantai atas landas kontinen tidak mempengaruhi status perairan atau ruang udara di atas landas kontinen itu sebagai perairan internasional.³⁹ Dapat dipahami bahwa kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam yang terdapat pada landas kontinen hanya bisa dilakukan oleh negara pantai yang mengklaim dan kegiatan negara lain berkaitan dengan hal tersebut hanya dapat dilakukan atas dasar izin dari negara pantai.⁴⁰

b. ZEE Indonesia

Pengaturan mengenai Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) pada UNCLOS 1982 terdapat pada Bab V yang merupakan rezim hukum khusus yang mengatur mengenai hak-hak dan yurisdiksi negara pantai serta hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang dinikmati oleh negara-negara lain.⁴¹ Sama halnya dengan landas kontinen, di ZEE negara pantai hanya memiliki hak-hak berdaulat terhadap sumber daya ikan yang terkandung dalam zona maritim tersebut dan bukan kedaulatan.⁴² Sehingga dapat dikatakan bahwa hak-hak berdaulat yang dimiliki oleh negara pantai bersifat residu⁴³ karena hanya berlaku bagi sumber daya hayati yang terkandung di dalam zona

³⁹ Dikdik Mohammad Sodik, *Op.Cit.*, hlm. 188.

⁴⁰ *Ibid*

⁴¹ Dikdik Mohammad Sodik, *Op.Cit.*, hlm. 81.

⁴² Martin Tsamenyi dan Max Herriman, 1996, *Rights and Responsibilities in the Maritime Environment: National and International Dilemmas*, Wollongong Papers on Maritime Policy No.5, Centre for Maritime Policy, University of Wollongong Australia, hlm. 86.

⁴³ Ivan Shearer, 1986, *Problems of Jurisdiction and Law Enforcement Against Delinquent Vessels*, *International Comparative Law Quarterly*, Vol.35, Cambridge University Press, hlm. 333.

maritim tersebut dan tidak termasuk perairan dan ruang udara di atasnya.⁴⁴

Mengenai hak-hak berdaulat yang dimiliki oleh negara pantai, yurisdiksi berkaitan dengan hal tersebut diatur pada *Article 56 paragraph 1 b*, yakni:

1. *the establishment and use of artificial islands, installations and structures;*
2. *marine scientific research;*
3. *the protection and preservation of the marine environment;*

Untuk memberikan batasan pada yurisdiksi tersebut, pada *paragraph 2* memberikan kewajiban kepada negara pantai untuk menghormati hak-hak negara lain dan bertindak sejalan dengan ketentuan-ketentuan konvensi.

Berkaitan dengan pemanfaatan dan konservasi sumber daya ikan, hal ini diatur pada *Article 61 UNCLOS 1982* yang berbunyi:

1. *The coastal State shall determine the allowable catch of the living resources in its exclusive economic zone.*
2. *The coastal State, taking into account the best scientific evidence available to it, shall ensure through proper conservation and management measures that the maintenance of the living resources in the exclusive economic zone is not endangered by over-exploitation. As appropriate, the coastal State and competent international organizations, whether subregional, regional or global, shall cooperate to this end.*
3. *Such measures shall also be designed to maintain or restore populations of harvested species at levels which can produce the maximum sustainable yield, as qualified by relevant environmental and economic factors, including the economic needs of coastal fishing communities and the special requirements of developing States, and taking into account fishing patterns, the interdependence of stocks and any generally recommended international minimum standards, whether subregional, regional or global.*

Dengan demikian selain daripada hak-hak berdaulat yang diberikan kepada negara pantai, kewajiban untuk mengambil langkah-langkah

⁴⁴ M. Damhari, 1987, *The Fisheries Regime of the Exclusive Economic Zone*, Martinus Nijhoff Publishers, hlm. 17.

konservasi turut dibebankan kepada negara pantai⁴⁵ dengan memelihara berdasarkan bukti-bukti ilmiah yang ada agar tidak terjadi *over-exploited* (gejala tangkap lebih) demi untuk menjamin hasil maksimum yang lestari.⁴⁶ Dalam pelaksanaan *Article 61* oleh negara pantai, perlu diadakan kerja sama dengan negara-negara lain yang berkepentingan dan juga organisasi-organisasi internasional yang kompeten⁴⁷ sebagai usaha dalam memanfaatkan secara optimal sumber daya ikan yang berada di ZEE wilayahnya, termasuk memberikan kesempatan bagi *land-locked state* dan *geographically disadvantaged states* yang berada di sekitar wilayah negara pantai tersebut untuk memanfaatkan surplus jumlah tangkapan ikan yang diperbolehkan yang tidak mampu dimanfaatkan oleh negara pantai melalui mekanisme perjanjian internasional.⁴⁸ Hal ini sesuai dengan apa yang diamanatkan pada *Article 62 paragraph 2* yang berbunyi:

The coastal State shall determine its capacity to harvest the living resources of the exclusive economic zone. Where the coastal State does not have the capacity to harvest the entire allowable catch, it shall, through agreements or other arrangements and pursuant to the terms, conditions, laws and regulations referred to in paragraph 4, give other States access to the surplus of the allowable catch, having particular regard to the provisions of articles 69 and 70, especially in relation to the developing States mentioned therein.

Untuk melengkapi ketentuan yang sudah dijelaskan sebelumnya, negara pantai juga memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan berkaitan

⁴⁵ Martin Tsamenyi, Sam Batemen, dkk, 1996, *The United Nation Convention on the Law of the Sea: What It Means to Australia and Australia's Marine Industries*, Wollongong Papers on Maritime Policy No.5, Centre for Maritime Policy, University of Wollongong, hlm. 144.

⁴⁶ Dikdik Mohammad Sodik, *Op.Cit.*, hlm. 87.

⁴⁷ Dikdik Mohammad Sodik, *Op.Cit.*, hlm. 88.

⁴⁸ Hasyim Djalal, 1996, *Implementasi Konvensi Hukum Laut 1982*, Makalah yang disampaikan dalam acara pembekalan kepada para Pati/Kolonel di Badan Pembinaan Hukum Mabes ABRI, Cilangkap-Jakarta, hlm. 8.

dengan penangkapan ikan di wilayah ZEE-nya yang diatur pada *Article 62 paragraph 4*. Pengaturan yang menjadi kewenangan dari negara pantai ini memiliki tujuan untuk untuk menjamin pemanfaatan yang berkelanjutan.⁴⁹ serta agar dapat mengawasi pelaksanaan hak akses sebagai upaya untuk mencegah terjadinya kegiatan-kegiatan penangkapan ikan yang melanggar hukum, belum diatur, dan tidak dilaporkan sebagai penyebab dari penurunan ikan secara drastis.⁵⁰

Sebagai salah satu negara yang juga mendukung pelaksanaan UNCLOS 1982, Indonesia juga mengambil tindakan dalam pengimplementasian konvensi tersebut dengan meratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on The Law of The Sea* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut). Selanjutnya berkaitan dengan rezim hukum ZEE sendiri, Indonesia juga membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yang secara umum mengatur mengenai hal-hal yang diatur di dalam UNCLOS 1982 berkaitan dengan rezim hukum ZEE seperti misalnya hak-hak berdaulat yang dimiliki oleh negara pantai pada ZEE-nya dirumuskan kembali pada Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang menyebutkan bahwa:

- a. Hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi, pengelolaan dan konservasi sumber daya alam hayati dan non hayati

⁴⁹ Martin Tsamenyi dan Alistar Mcllgorm, 1999, *International Environmental Instrument-Their Effect on Fishing Industry*, Second Edition, The Report of the FRDC (Fisheries Research and Development Corporation), Project 97/149, University of Wollongong and AMC Search LTD, hlm. 12.

⁵⁰ Dikdik Mohammad Sodik, *Op.Cit.*, hlm. 91.

dari dasar laut dan tanah di bawahnya serta air di atasnya dan kegiatan-kegiatan lainnya untuk eksplorasi dan eksploitasi ekonomis zona tersebut, seperti pembangkitan tenaga dari air, arus dan angin;

b. Yurisdiksi yang berhubungan dengan :

1. pembuatan dan penggunaan pulau-pulau buatan, instalasi-instalasi dan bangunan-bangunan lainnya;
2. penelitian ilmiah mengenai kelautan;
3. perlindungan dan pelestarian lingkungan laut;

c. Hak-hak lain dan kewajiban-kewajiban lainnya berdasarkan Konvensi Hukum Laut yang berlaku.

Selanjutnya berkaitan dengan pengelolaan perikanan di wilayah ZEE Indonesia, hal ini diatur pada Pasal 5 ayat (1) dan (2) Undang-Undang *a quo* yang menyebutkan bahwa kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya ikan harus berdasarkan persetujuan dari pemerintah Indonesia dengan memperhatikan peraturan mengenai pengelolaan dan konservasi. Sama halnya dengan UNCLOS 1982, pemanfaatan sumber daya ikan di ZEE Indonesia juga dapat dilakukan oleh negara asing dengan memperhatikan surplus dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan untuk suatu jenis sumber daya ikan.

Dalam konteks penegakan hukum sebagaimana yang diatur pada *Article 73 paragraph 1*, Undang-Undang ZEE Indonesia juga turut mengatur pada Pasal 13 yang memberikan kewenangan kepada Indonesia untuk mengambil tindakan-tindakan penegakan hukum sesuai dengan Undang-Undang Nomor

8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dengan beberapa pengecualian, yaitu:

- a. Penangkapan terhadap kapal dan/atau orang-orang yang diduga melakukan pelanggaran di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia meliputi tindakan penghentian kapal sampai dengan diserahkannya kapal dan/atau orang-orang tersebut dipelabuhan dimana perkara tersebut dapat diproses lebih lanjut;
- b. Penyerahan kapal dan/atau orang-orang tersebut harus dilakukan secepat mungkin dan tidak boleh melebihi jangka waktu 7 (tujuh) hari, kecuali apabila terdapat keadaan *force majeure*.

B. Hak Negara Lain Untuk Melakukan Penangkapan Ikan Di ZEE Suatu Negara Pantai

Pemanfaatan ZEE yang termasuk dalam hak berdaulat menjadi salah satu keuntungan yang dimiliki oleh negara pantai terhadap wilayah ZEE-nya. Meskipun demikian, sebagaimana rezim hukum ZEE yang bersifat internasional, negara-negara lain turut memiliki hak dalam pemanfaatannya pada keadaan-keadaan tertentu. Pada dasarnya terdapat dua keadaan yang dapat memberikan hak kepada negara lain untuk memanfaatkan wilayah ZEE negara pantai.

1. Klaim *Traditional Fishing Rights*

Pemanfaatan ZEE oleh negara lain dapat di dasarkan pada klaim *traditional fishing rights* yang telah dijalankan oleh negara tersebut. Syarat utama dari pengusahaan hak tersebut adalah pelaksanaannya telah berlangsung dalam waktu yang lama dan tidak lekang oleh waktu, bahkan sebelum adanya pembentukan

UNCLOS 1982 sendiri yang pada akhirnya membagi-bagi wilayah laut menjadi zona-zona maritim.⁵¹ Dalam pelaksanaan hak tersebut, negara pantai diharapkan untuk dapat mengatur dan menjamin pelaksanaan konservasi sebagai upaya dari menegakkan yurisdiksi melalui perjanjian internasional kemudian hak dan kewajiban baik dari negara pemegang hak maupun negara pantai menjadi jelas dalam usaha pemanfaatan sumber daya ikan di wilayah laut yang diatur.⁵² Konsep hak ini pada dasarnya memberikan keleluasaan kepada negara penerima hak untuk melakukan penangkapan ikan di ZEE negara pantai tanpa dihalangi oleh otoritas dari negara pantai atau dengan kata lain negara pantai mendelegasikan hak-hak berdaulat yang sebelumnya eksklusif dimiliki oleh negara pantai kepada negara penerima hak.⁵³ Pelaksanaannya sendiri dilakukan berdasarkan perjanjian bilateral antara negara pantai dengan negara penerima hak sesuai dengan amanat dari UNCLOS 1982.⁵⁴ Dengan adanya perjanjian tersebut akan memberikan legitimasi hukum bagi pengakuan *traditional fishing rights* oleh negara pantai dan memastikan bahwa kedua belah pihak dapat menaati tanggung jawab masing-masing pihak dalam upaya pemanfaatan sumber daya ikan.⁵⁵

⁵¹ Prakasa, S. U. W., & Purwo, A.Q., 2019, *Analisis Historical Traditional Fishing Right Pada Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia*, *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, 27(1), Universitas Muhammadiyah Malang, hlm. 9.

⁵² James Harrison, 2011, *Making the Law of the Sea: a Study in the Development of Internasional Law*, Cambridge University Press, Massachusetts, hlm. 224.

⁵³ Jose Manuel Sobrino & Marta Sobrido, et.al, 2017, *The Future of the Law of the Sea: Bridging Gaps Between National, Individual, and Common Interest*, Springer, Roma, hlm. 38-39.

⁵⁴ Julian Roberts, 2007, *Marine environment protection and biodiversity conservation; the Application and Future Development of the IMO's Particular Sensitive Sea Area Concept*, Springer, Leipzig, hlm. 47.

⁵⁵ George K. Walker, 2012, *Definitions for the Law of the Sea: Terms Not Defined by the 1982 Convention*, Martinus Nijhoff Publishing, Leiden, hlm. 89.

2. Klaim kelebihan jumlah tangkapan

Keadaan selanjutnya adalah kelebihan jumlah tangkapan. Agar orang atau badan hukum asing dapat melakukan aktivitas penangkapan ikan di ZEE. Berdasarkan *Part V* UNCLOS 1982 hak berdaulat negara pantai diatur sebagai berikut:

1. Menentukan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) dan menjamin adanya kelangsungan hidup sumber daya hayati yang terdapat di dalamnya senantiasa terpelihara dan tidak terancam eksploitasi berlebihan;
2. Menentukan kemampuan tangkap nasional (KTN) di ZEE;
3. Mengusahakan pemanfaatan secara optimum sumber daya hayati yang terdapat di ZEE;
4. Apabila kemudian negara pantai tidak dapat memaksimalkan JTB yang telah ditentukan, maka negara pantai dapat memberikan kesempatan kepada negara lainnya untuk melakukan pemanfaatan sumber daya ikan.⁵⁶

Dalam *Article 62* UNCLOS 1982 dijelaskan bahwa apabila suatu negara pantai yang tidak memanfaatkan JTB secara optimal maka ditinjau dari KTN yang telah ditetapkan oleh negara pantai tersebut, negara pantai dapat memberikan izin kepada negara asing untuk melakukan pemanfaatan atas surplus sumber daya ikan tersebut.⁵⁷ Pemberian izin ini ditentukan oleh negara pantai berdasarkan pada suatu pengaturan atau perjanjian yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan negara pantai. Pengaturan mengenai pemberian hak akses terhadap negara asing atas surplus JTB ini

⁵⁶ Ida Kurnia, *Op. Cit.*, hlm. 173.

⁵⁷ *Ibid*

harus memperhatikan ketentuan *Article 69* dan *Article 70* UNCLOS 1982 yang mengatur mengenai hak-hak dari *landlocked state* dan *geographically disadvantaged state* atas surplus JTB negara pantai di kawasan mereka.

c. Upaya Optimalisasi Peran Nelayan Ditinjau dari Strategi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan telah menjadi agenda yang rutin dibahas dalam pertemuan-pertemuan antar negara sebagai akibat dari kekhawatiran akan kelangsungan bumi. Banyak aspek yang diperhitungkan dari pembangunan berkelanjutan dan salah satunya adalah perikanan. Pembangunan berkelanjutan pada sektor perikanan memiliki beberapa pengertian, yang pertama adalah pengertian dari *Marine Stewardship Council* (MSC) yang mendefinisikan perikanan berkelanjutan sebagai salah satu cara memproduksi ikan yang dilakukan sedemikian rupa sehingga dapat berlangsung terus menerus pada tingkat yang wajar dengan mempertimbangkan kesehatan ekologi, meminimalkan efek samping yang mengganggu keanekaragaman, struktur, dan fungsi ekosistem, serta dikelola dan dioperasikan secara adil dan bertanggung jawab, sesuai dengan hukum dan peraturan lokal, nasional dan internasional untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang dan generasi masa depan.⁵⁸ Selain itu Hillborn menyatakan bahwa definisi perikanan berkelanjutan adalah

aktivitas perikanan yang dapat mempertahankan keberlangsungan hasil produksi dalam jangka panjang, menjaga keseimbangan ekosistem antar

⁵⁸ Carolyn L. Deere, 1999. *Eco-Labeling and Sustainable Fisheries*. IUCN: Washington, D.C. and FAO: Rome.

generasi, dan memelihara sistem biologi, sosial, dan ekonomi guna menjaga kesehatan ekosistem manusia dan ekosistem laut.⁵⁹

Dari pengertian-pengertian tersebut dapat dipahami bahwa perikanan berkelanjutan mencakup beberapa aspek yaitu lingkungan, sosial, dan ekonomi yang perlu diusahakan secara beriringan. JTB Indonesia untuk setiap Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) telah ditentukan melalui Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 50/KEPMEN-KP/2017 tentang Estimasi Potensi, Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan, dan Tingkat Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia sedangkan sampai saat ini, Pemerintah Indonesia belum pernah mengeluarkan pernyataan resmi mengenai *surplus allowable catch*.⁶⁰

Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh Kementerian PPN/Bappenas Direktorat Kelautan dan Perikanan terdapat beberapa isu strategis yang masih dihadapi dalam pengimplementasian perikanan berkelanjutan ditinjau dari ketiga aspek yang telah disebutkan di atas. Pertama dari aspek ekonomi masalah yang masih dihadapi oleh terbatasnya akses permodalan yang dapat dijangkau oleh para nelayan dalam usaha perikanan tangkap, kedua dari aspek sosial adalah kedudukan nelayan yang masih bekerja secara individual sehingga melemahkan daya tawar serta meningkatkan persaingan antar nelayan, dan yang ketiga dari aspek lingkungan yaitu masih maraknya

⁵⁹Bappenas, Strategi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan, https://www.bappenas.go.id/files/7614/4401/4206/Strategi_Pengelolaan_Perikanan_Berkelanjutan.pdf, diakses pada tanggal 15 Desember 2021, hlm 2-2

⁶⁰ Stephanie Juwana, dkk, 2020, *Loc Cit.*

kegiatan *illegal, unreported, and unregulated fishing (IUU Fishing)* akibat dari lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia serta penegakan hukum yang dilakukan terhadap para pelaku IUU *fishing*.

Akses permodalan menjadi salah satu isu strategis yang masih menghambat pertumbuhan dan perkembangan ekonomi kehidupan nelayan. Sebagai sebuah usaha yang padat modal, usaha nelayan membutuhkan modal yang cukup besar untuk pengadaan perahu, mesin perahu, jaring, dan biaya operasional penangkapan.⁶¹ Dengan pemberian modal yang mencukupi dalam penyediaan sarana penangkapan ikan yang baik, dapat dipastikan bahwa kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan nelayan juga turut mengalami peningkatan. Namun beberapa hal yang menjadi penghambat dari pemberian akses terhadap modal kepada nelayan dari lembaga-lembaga keuangan adalah kurangnya agunan yang dapat diajukan oleh nelayan, sifat bisnis perikanan yang bersifat musiman, penghasilan yang tidak menentu, serta kegiatan usaha yang penuh dengan resiko.⁶² Salah satu alternatif yang dapat digunakan oleh nelayan dalam mengatasi permasalahan ini adalah *self-financing mechanisms*.⁶³ Terdapat dua pola yang dapat diidentifikasi dari *self-financing mechanisms* yang dilaksanakan di kampung-kampung nelayan, yaitu pola pemilikan yang saling melengkapi dan pola pemilikan berdasarkan saham. Pola yang pertama menggabungkan sejumlah alat-alat penangkapan ikan seperti perahu, mesin, jaring yang

⁶¹ Bintang Dwitya Cahyono dan Mochammad Nadjib, 2017, *Implikasi Kendala Struktural Dan Kelangkaan Modal Terhadap Perilaku Sosial Ekonomi Nelayan*, Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan, 22 (2), Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, hlm. 119-33.

⁶² G. Goso dan S. M. Anwar, 2017, *Kemiskinan Nelayan Tradisional Serta Dampaknya Terhadap Perkembangan Kumuh*, Jurnal Manajemen, 3(1), STIE Muhammadiyah Palopo, hlm. 32.

⁶³ *Ibid*, hlm. 33

masing-masing dimiliki oleh nelayan yang berbeda untuk digabungkan menjadi satu unit sarana penangkapan ikan lengkap. Sedangkan pola yang kedua memungkinkan sekumpulan nelayan untuk menggabungkan modalnya sehingga dapat secara kolektif memiliki sarana penangkapan ikan.⁶⁴

Dalam konteks perlindungan hukum di wilayah ZEE terhadap para nelayan domestik, Indonesia memiliki yurisdiksi yang menjadi bagian penting dari kepemilikan wilayah ZEE. Yurisdiksi ini sendiri memiliki dua pengertian, yaitu:

1. *Jurisdiction of legislation atau jurisdiction to prescribe* (wewenang membuat aturan-aturan hukum untuk mengatur berbagai kepentingan), dan
2. *Jurisdiction to enforce the law* (wewenang menegakkan aturan hukum yang berlaku).⁶⁵

Secara legislasi, perlindungan atas hak yang dimiliki oleh nelayan domestik di wilayah ZEE Indonesia telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif dengan peraturan turunannya yaitu Peraturan Pemerintah Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Sedangkan *jurisdiction to enforce the law* ditunjukkan dari pemberian kewenangan kepada Indonesia untuk mengambil tindakan-tindakan penegakan hukum sesuai dengan

⁶⁴ Bintang Dwitya Cahyono, and Mochammad Nadjib, *Op.Cit.*, hlm. 123.

⁶⁵ Aditya Taufan Nugraha dan Irman Irman, 2017, *Perlindungan Hukum Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Terhadap Eksistensi Indonesia Sebagai Negara Maritim*, *Jurnal Selat* 2, no. 1, hlm. 156-167, Accessed December 7, 2021. <https://ojs.umrah.ac.id/index.php/selat/article/view/120>.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang turut diatur pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan sebagai Dasar Pengoptimalan Pemanfaatan Sumber Daya Ikan

Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) merupakan suatu zona yang muncul sebagai akibat dari konsep perlindungan terhadap negara pantai atas sumber daya perikanan yang terdapat di laut di luar dan berbatasan dengan perairan teritorial. Sasaran yang ingin dicapai dari konsep ZEE sendiri adalah pemanfaatan sumber daya ikan bagi negara pantai secara optimal dan berkelanjutan bagi kesejahteraan masyarakatnya, tanpa mengesampingkan hak dan kepentingan dari negara lain atas sumber daya ikan berdasarkan ketentuan internasional. Sebagai salah satu negara pantai yang memiliki kepentingan atas perlindungan mengenai ZEE-nya, Indonesia kemudian meratifikasi UNCLOS 1982 yang memiliki beberapa dampak bagi Indonesia, yaitu:

1. Indonesia menjadi negara maritim terbesar di dunia dengan wilayah laut sebesar 5,8 juta km² atau hampir 3/4 dari total wilayah Indonesia, sehingga menyebabkan Indonesia memiliki potensi besar di bidang kelautan.⁶⁶ Secara terperinci luas laut Indonesia terbagi menjadi: luas perairan kepulauan Indonesia

⁶⁶ Idris, 2002, *Hukum Laut dan Pengelolaan Perikanan dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jurnal Hukum Internasional, Vol. 1, No. 2, Universitas Padjajaran, hlm. 114.

dan laut teritorial adalah 3,1 juta km²; luas ZEE 2,7 juta km² dan garis pantai sepanjang 81.290 km.⁶⁷

2. Dengan luas wilayah ZEE mencapai 2,7 juta km² menempatkan Indonesia sebagai negara yang memiliki ZEE luas dan memberikan hak berdaulat bagi Indonesia untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi, pengelolaan dan konservasi sumber daya alam hayati di ZEE-nya.
3. Sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia merupakan potensi yang memberikan kemungkinan sangat besar untuk dapat dimanfaatkan secara langsung dan sekaligus berfungsi sebagai pendukung sumber daya perikanan di seluruh perairan Indonesia.⁶⁸
4. ZEE Indonesia memiliki sumber daya alam hayati yang memiliki nilai ekonomis tinggi. Berdasarkan data KKP, potensi ekonomi laut Indonesia, termasuk ZEE Indonesia pada 2020 mencapai US\$ 1,338 miliar atau Rp19,6 triliun per tahun.⁶⁹
5. Potensi perikanan yang sangat besar memberikan kesempatan bagi Indonesia untuk dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa seperti misalnya meningkatkan taraf hidup nelayan, meningkatkan penerimaan dari devisa negara dari hasil ekspor komoditi perikanan laut, meningkatkan gizi protein bagi masyarakat, meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan daya saing hasil perikanan, dan menjamin kelestarian sumber daya ikan.⁷⁰

⁶⁷ Jawatan Hidro-Oseanografi TNI AL, 2006, *Pulau-Pulau Kecil Terluar Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Markas Besar Angkatan Laut Jawatan Hidro-Oseanografi TNI AL, Jakarta, hlm. i

⁶⁸ Poin 1 (satu) konsideran menimbang Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

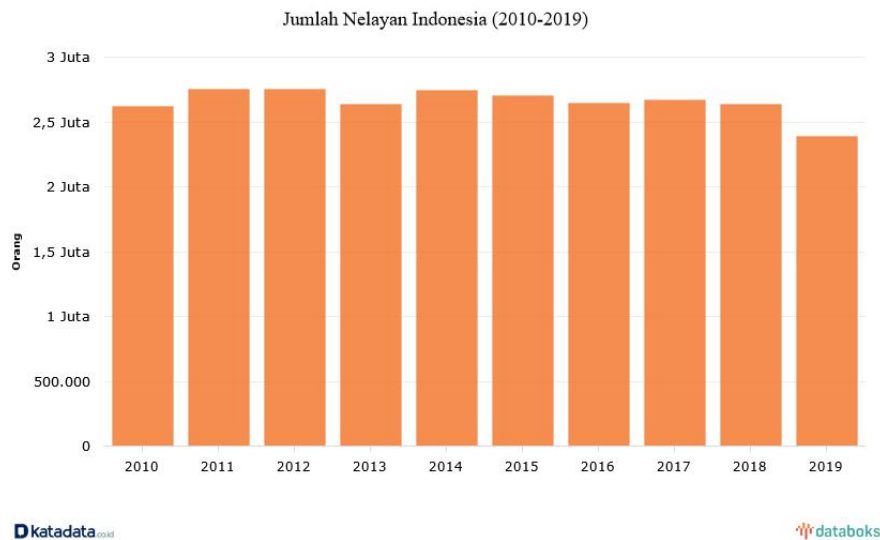
⁶⁹ Zuzy Anna, "75 tahun merdeka, Indonesia masih punya banyak potensi kembangkan sektor kelautan dan perikanan", *The Conversation*, diakses dari <https://theconversation.com/75-tahun-merdeka-indonesia-masih-punya-banyak-potensi-kembangkan-sektor-kelautan-dan-perikanan-143188>

⁷⁰ Ida Kurnia, *Op.Cit.*, hlm. 119.

Berkaitan dengan hal tersebut pembangunan perikanan di ZEE menjadi ukuran yang penting dikarenakan diperkirakan 90 (sembilan puluh) persen dari jumlah tangkapan ikan secara komersial dilakukan di ZEE.⁷¹ Selain itu juga mengingat adanya ketentuan yang tercantum dalam UNCLOS 1982 sebagai pelaksanaan asas *common heritage of nations* yang memberikan pilihan kepada negara pantai dalam melakukan pengaturan terhadap pemanfaatan sumber daya ikannya, yang mana dalam hal suatu negara pantai tidak dapat memanfaatkan secara penuh potensi sumber daya ikan yang dimiliki, maka haruslah negara pantai tersebut memberikan akses kepada negara lain atas sumber daya perikanan yang dimilikinya.

Secara konseptual, kesejahteraan rakyat sebagaimana yang menjadi sasaran dari pengaturan ZEE dilaksanakan dengan mengusahakan perpaduan dari pembangunan yang berkelanjutan dan pemanfaatan sumber daya perikanan di ZEE Indonesia, oleh karena itu perlu diperhatikan mengenai faktor-faktor yang terkait dengan tujuan tersebut yang salah satunya berkaitan dengan kondisi nasional yang terkait dengan pemanfaatan sumber daya perikanan di Indonesia.

⁷¹ Jon Van Steenis, 2002, *Pirates as Poachers: International Fisheries Law and The Bluefin Tuna*, *Capital University Law Review*, Vol. 29(3), Capital University, hlm. 1.



Sumber

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/08/24/jumlah-nelayan-indonesia-menurun-sejak-2017>

Gambar 1 Jumlah Nelayan Indonesia

Data Nelayan sebagaimana yang ditampilkan ini merupakan gabungan dari 3 (tiga) jenis nelayan yaitu nelayan laut, nelayan perairan umum darat, dan pembudidaya. Dari data yang ditampilkan dapat dilihat bahwa tren mata pencaharian sebagai nelayan di Indonesia mengalami penurunan jika ditinjau dari rentang tahun 2017 sampai dengan tahun 2019. Pada tahun 2019 sendiri tercatat bahwa jumlah nelayan yang ada di Indonesia saat ini sebanyak 2,39 juta dengan mayoritas persebarannya terdapat di Maluku yaitu 237,3 ribu orang yang kemudian diikuti oleh Jawa Tengah sebanyak 223,6 ribu orang dan Jawa Timur sebanyak 187,1 ribu orang. Selain itu jika dilihat dari jumlah kapal penangkap ikan yang beroperasi di Indonesia, Departemen Perhubungan sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam program sertifikasi kapal

nelayan mencatatkan terdapat 48.332 buah kapal penangkap ikan yang telah disertifikasi dengan rincian pembagian berdasarkan *Gross Tonnage* sebagai berikut⁷²:

Tabel 1 Jumlah kapal ikan yang beroperasi di Indonesia

Jenis	Range	Jumlah	Total GT
Kapal Ikan	GT 7-29	26.219	511.160
	GT 30-99	16.537	857.298
	GT 100-299	5.070	790.942
	>=300	506	273.515
Total		43.842	47.875.820

Sumber: <https://kapal.dephub.go.id/index.php/monitoring/export>

Persebaran jumlah kapal yang demikian menyebabkan sulitnya nelayan-nelayan domestik dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan di wilayah ZEE Indonesia. Hal ini disebabkan jenis kapal yang mampu melakukan penjelajahan ZEE Indonesia adalah kapal yang memiliki *gross tonnage* sebanyak 100 ke atas dengan anjuran batas aman adalah dengan menggunakan kapal dengan *gross tonnage* sebanyak 200.

Sebagaimana yang telah dijelaskan bahwa Indonesia sebagai negara pantai hanya dapat memberikan akses kepada negara asing untuk memanfaatkan sumber daya ikan yang terdapat di wilayah ZEE-nya dalam hal Indonesia dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) telah ditentukan sebelumnya, tidak dapat memanfaatkan secara optimal berdasarkan perhitungan kemampuan tangkap nasional (KTN). Berdasarkan pada usaha pemenuhan kesejahteraan masyarakatnya serta untuk menentukan mengenai keharusan dalam memberikan akses bagi negara lain

⁷² Departemen Perhubungan, <https://kapal.dephub.go.id/index.php/monitoring/export>, diakses pada pukul 19.52 WIB, tanggal 17 Desember 2021

dalam memanfaatkan sumber daya perikanan di wilayah ZEE-nya, Indonesia perlu terlebih dahulu menentukan JTB dan KTN-nya masing-masing. Hal ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Populasi ikan yang berada pada tingkat dimana dapat memberikan hasil tangkapan yang lestari;
2. Adanya surplus setelah melakukan perhitungan dari JTB dan KTN negara.

Penentuan JTB sebagaimana yang diamanatkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEE Indonesia kemudian diatur dan dilaksanakan lebih lanjut menurut Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1984 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di ZEE Indonesia. JTB sendiri ditentukan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan berdasarkan jenis atau kelompok jenis sumber daya perikanan di sebagian atau seluruh ZEE Indonesia. Penentuan JTB Indonesia didasarkan pada data hasil penelitian, survei, evaluasi, dan/atau hasil kegiatan penangkapan ikan. Hal ini dilakukan untuk menjamin bahwa pemanfaatan sumber daya ikan yang ada tidak melampaui *maximum sustainable yield* (MSY) yang dapat menyebabkan semakin menurunnya persediaan sumber daya perikanan. Oleh karena itu penentuan JTB adalah maksimal 80% dari MSY agar dapat memastikan bahwa sumber daya ikan tetap memiliki daya pulih kembali (*renewable*).

Untuk penentuan JTB sendiri, Indonesia telah mengeluarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 50/KEPMEN-KP/2017 tentang Estimasi Potensi, Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan, Dan Tingkat Pemanfaatan Sumber Daya Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia sebagai acuan terkini mengenai JTB di wilayah pengelolaan perikanan (WPP) Indonesia dengan rincian angka sebagai berikut:

Tabel 2 Potensi Sumber Daya Ikan dan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB) Di Perairan Indonesia Berdasarkan Wilayah Pengelolaan dan Kelompok Sumber Daya Ikan

Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia			Ikan Pelagis Kecil	Ikan Pelagis Besar*	Ikan Demersal	Ikan Karang	Udang Penaeid	Lobster	Kepiting	Rajungan	Cumi- cumi	Jumlah
Selat Malaka dan Laut Andaman	WPPNRI 571	Potensi (ton)	99.865	64.444	145.495	20.030	59.455	673	12.829	13.614	9.038	425.444
		JTB (ton)	79.892	51.556	116.396	16.024	47.564	539	10.263	10.891	7.230	-
		Tingkat pemanfaatan	0,83	0,52	0,33	0,34	1,59	1,30	1,00	0,93	0,62	-
Samudera Hindia sebelah barat Sumatera dan Selat Sunda	WPPNRI 572	Potensi (ton)	527.029	276.755	362.005	40.570	8.023	1.483	9.543	989	14.579	1.240.975
		JTB (ton)	421.623	221.404	289.604	32.456	6.418	1.186	7.634	791	11.663	-
		Tingkat pemanfaatan	0,50	0,95	0,57	0,33	1,53	0,93	0,18	0,49	0,39	-

Tabel 3 Potensi Sumber Daya Ikan dan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB) Di Perairan Indonesia Berdasarkan Wilayah Pengelolaan dan Kelompok Sumber Daya Ikan

Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia			Ikan Pelagis Kecil	Ikan Pelagis Besar*	Ikan Demersal	Ikan Karang	Udang Penaeid	Lobster	Kepiting	Rajungan	Cumi-cumi	Jumlah
Samudera Hindia sebelah Selatan Jawa hingga sebelah selatan Nusa Tenggara, Laut Sawu, dan Laut Timor bagian barat	WPPNRI 573	Potensi (ton)	630.521	586.128	7.902	22.045	7.340	970	526	3.913	8.195	1.267.540
		JTB (ton)	504.417	468.902	6.322	17.636	5.872	776	421	3.130	6.556	-
		Tingkat pemanfaatan	1,50	1,06	0,39	1,09	1,70	0,61	0,28	0,98	1,11	-
Perairan Selat Karimata, Laut Natuna, dan Laut Cina Selatan	WPPNRI 711	Potensi (ton)	330.284	185.855	131.070	20.625	62.342	1.421	2.318	9.711	23.499	767.126
		JTB (ton)	264.227	148.684	104.856	16.500	49.873	1.137	1.854	7.769	18.799	-
		Tingkat pemanfaatan	1,41	0,93	0,61	1,53	0,53	0,54	1,09	1,18	1,84	-
Perairan Laut Jawa	WPPNRI 712	Potensi (ton)	364.663	72.812	657.525	29.951	57.965	989	7.664	23.508	126.554	1.341.632
		JTB (ton)	291.730	58.250	526.020	23.961	46.372	791	6.131	18.806	101.244	-
		Tingkat pemanfaatan	0,38	0,63	0,83	1,22	1,11	1,36	0,70	0,65	2,02	-

Tabel 4 Potensi Sumber Daya Ikan dan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB) Di Perairan Indonesia Berdasarkan Wilayah Pengelolaan dan Kelompok Sumber Daya Ikan

Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia			Ikan Pelagis Kecil	Ikan Pelagis Besar*	Ikan Demersal	Ikan Karang	Udang Penaeid	Lobste r	Kepitin g	Rajungan	Cumi- cumi	Jumlah
Perairan Selat Makassar, Teluk Bone, Laut Flores, dan Laut Bali	WPPNRI 713	Potensi (ton)	208.414	645.058	252.869	19.856	30.404	927	4.347	5.463	10.519	1.177.857
		JTB (ton)	166.731	516.046	202.295	15.885	24.324	742	3.477	4.370	8.415	-
		Tingkat pemanfaatan	1,23	1,13	0,96	1,27	0,52	1,40	0,83	0,73	1,19	-
Perairan Teluk Tolo dan Laut Banda	WPPNRI 714	Potensi (ton)	165.944	304.293	98.010	145.530	3.180	724	1.145	1.669	68.444	788.939
		JTB (ton)	132.755	243.435	78.408	116.424	2.544	579	916	1.335	54.755	-
		Tingkat pemanfaatan	0,44	0,78	0,58	0,76	0,39	1,73	1,55	0,77	1,00	-
Perairan Teluk Tomini, Laut Maluku, Laut Halmahera, Laut Seram, dan Teluk Berau	WPPNRI 715	Potensi (ton)	555.982	31.659	325.080	310.866	6.436	846	891	495	10.272	1.242.526
		JTB (ton)	444.786	25.327	260.064	248.693	5.149	677	712	396	8.217	-
		Tingkat pemanfaatan	0,88	0,97	0,22	0,34	0,78	1,32	1,19	0,98	1,86	-

Perairan Laut Sulawesi dan sebelah Utara Pulau Halmahera	WPPNRI 716	Potensi (ton)	332.635	181.491	36.142	34.440	7.945	894	2.196	294	1.103	597.139
		JTB (ton)	266.108	145.193	28.914	27.552	6.356	715	1.756	235	883	-
		Tingkat pemanfaatan	0,48	0,63	0,45	1,45	0,50	0,75	0,38	0,50	1,42	-

Tabel 5 Potensi Sumber Daya Ikan dan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB) Di Perairan Indonesia Berdasarkan Wilayah Pengelolaan dan Kelompok Sumber Daya Ikan

Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia			Ikan Pelagis Kecil	Ikan Pelagis Besar*	Ikan Demersal	Ikan Karang	Udang Penaeid	Lobster	Kepiting	Rajungan	Cumi-cumi	Jumlah
Perairan Teluk Cendrawasih dan Samudera Pasifik	WPPNRI 717	Potensi (ton)	829.188	65.935	131.675	15.016	9.150	1.044	489	58	2.140	1.054.695
		JTB (ton)	663.350	52.748	105.340	12.013	7.320	835	391	46	1.712	-
		Tingkat pemanfaatan	0,70	1,00	0,39	0,91	0,46	1,04	0,87	1,21	1,09	-
Laut Aru, Laut Arafuru, dan Laut Timor bagian Timur	WPPNRI 718	Potensi (ton)	836.973	818.870	876.722	29.485	62.842	1.187	1.498	775	9.212	2.637.565
		JTB (ton)	669.579	655.096	701.378	23.588	50.274	950	1.198	620	7.370	-

	Tingkat pemanfaatan	0,51	0,99	0,67	1,07	0,86	0,97	0,85	0,77	1,28	-
Jumlah Potensi (ton)											12.541.438

Sumber Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 50/ Kepmen-K P/2017 Tentang Estimasi Potensi, Jumlah Tangkapan Yang

Diperbolehkan, Dan Tingkat Pemanfaatan Sumber Daya Ikan Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia

Keterangan Tingkat pemanfaatan (E):

$E < 0,5 = \text{Moderate}$, upaya penangkapan dapat ditambah;

$0,5 \leq E < 1 = \text{Fully-exploited}$, upaya penangkapan dipertahankan dengan monitor ketat;

$E \geq 1 = \text{Over-exploited}$, upaya penangkapan harus dikurangi.

Terlihat dari tabel yang disajikan bahwa angka potensi lestari yang dimiliki oleh sumber daya perikanan di Indonesia berada di angka 12.541.438 ton per tahun dengan estimasi nilai ekonomi mencapai angka USD 20 miliar per tahun.⁷³ Namun berdasarkan data yang dirilis oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan mengenai jumlah produksi perikanan, per tahun 2020 jumlah produksi perikanan adalah 7.654.165,90.⁷⁴ Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa penentuan JTB adalah 80% dari angka potensi lestari atau MSY sehingga jika dihitung demikian angka JTB yang didapat adalah 10.033.150,4 ton per tahun. Jika kemudian angka ini disandingkan dengan jumlah produksi perikanan yang telah dilakukan oleh Indonesia maka terdapat surplus sebanyak 2.378.984,5 ton. Surplus ini lah yang kemudian menjadi hak bagi negara lain untuk dapat memanfaatkannya dalam hal Indonesia tidak mampu mengoptimalkan pemanfaatannya. Maka dari itu kemudian Indonesia perlu mengoptimalkan peran nelayan untuk meningkatkan angka produksi perikanan sehingga surplus yang ada dapat dimanfaatkan sepenuhnya dan kewajiban untuk memberikan hak akses terhadap surplus perikanan di ZEE Indonesia dapat dianulir, sesuai dengan *Article 71 UNCLOS 1982* yang menyebutkan bahwa dalam hal negara pantai sangat bergantung pada usaha eksploitasi terhadap sumber daya yang terdapat di ZEE-nya, maka hak yang disebutkan pada *Article 69* dan *70* tidak dapat diterapkan.

⁷³Tim Redaksi, Potensi Lestari Perikanan Indonesia, <https://lautsehat.id/ekonomi-hijau/lautsehat/potensi-lestari-perikanan-indonesia/>, diakses pada pukul 22.10 WIB, tanggal 17 Desember 2021

⁷⁴Kementerian Kelautan dan Perikanan Indonesia, <https://statistik.kkp.go.id/home.php?m=total&i=2#panel-footer>, diakses pada pukul 22.14 WIB, tanggal 17 Desember 2021

B. Upaya Pengoptimalan Peran Nelayan Domestik dalam Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan di ZEE Indonesia

Surplus JTB yang telah dijelaskan di atas menjadi bukti bahwa Indonesia belum bisa memanfaatkan secara optimal sumber daya perikanan yang dimilikinya. Hal ini tentu saja berimplikasi pada kewajiban pemberian akses kepada negara lain untuk mengeksploitasi surplus tersebut. Padahal dari segi kebutuhan, Indonesia masih sangat membutuhkan sumber daya perikanan tersebut. Hal ini kemudian menjadi pekerjaan rumah bagi Indonesia untuk dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya ikan di ZEE Indonesia, sehingga menjadi tuntutan bagi negara agar dapat mengoptimalkan peran nelayan domestik dalam mengupayakan penangkapan ikan di ZEE Indonesia yang lebih optimal. Berkaitan dengan upaya pengoptimalan tersebut, maka beberapa solusi yang ditawarkan juga harus mampu menjawab tiga isu strategis yang telah dijelaskan di atas yaitu dari aspek ekonomi, aspek sosial, dan aspek lingkungan. Yang pertama berkaitan dengan aspek ekonomi maka penjabaran solusi berkaitan dengan pembukaan akses terhadap modal bagi nelayan-nelayan domestik. Selanjutnya berkaitan dengan aspek sosial maka penjabaran solusi berkaitan dengan kerja sama antar nelayan dalam usaha penangkapan ikan. Yang terakhir berkaitan dengan aspek lingkungan adalah usaha pemberantasan dan pencegahan IUU *fishing* melalui sistem keamanan kelautan.

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, bahwa armada kapal nelayan yang beroperasi di Indonesia di dominasi oleh kapal nelayan tradisional yang *gross tonnage* (GT) nya dibawah 30 GT. Hal ini menyebabkan akses nelayan domestik ke ZEE Indonesia menjadi terhambat karena ketidakmampuan kapal nelayan untuk

mengakses zona tersebut. Nelayan-nelayan tersebut tidak mampu mengembangkan kapal penangkapannya dikarenakan kemiskinan yang melingkarnya. Profesi nelayan, menurut data Susenas 2017, menjadi profesi yang dengan tingkat kemiskinan tertinggi dibanding rata-rata pedesaan dan sektor pertanian lainnya.⁷⁵ Tingkat kemiskinan yang tinggi ini menyebabkan terhambatnya proses peningkatan kualitas kapal yang dimiliki oleh nelayan. Jumlah nelayan sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, 20 sampai 48 persen diantaranya tergolong sebagai nelayan miskin.

Sebagai upaya dalam menanggulangi kemiskinan tersebut, salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan mengefektifkan akses nelayan domestik terhadap permodalan sebagai upaya peningkatan kualitas kegiatan penangkapan ikan di ZEE Indonesia sebagai solusi dari aspek ekonomi. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan telah mengusahakan akses permodalan bagi nelayan domestik melalui Badan Layanan Umum Lembaga Pengelola Modal Usaha Kelautan dan Perikanan (BLU LPMUKP). Badan Layanan Umum berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum merupakan instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Sedangkan LPMUKP menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 3/Permen-Kp/2017 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Pengelola Modal Usaha Kelautan Dan Perikanan merupakan satuan kerja Kementerian Kelautan dan

⁷⁵Zuzy Anna, 2019, *Pemanfaatan Model Bio-Ekonomi Dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan yang Berkelanjutan*, Orasi Ilmiah Berkenaan dengan Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam bidang Ekonomi Sumber daya Perikanan pada Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Universitas Padjadjaran, hlm. 4.

Perikanan yang menerapkan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum dan mengelola dana bergulir yang berpendampingan bagi pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah sektor kelautan dan perikanan. Tugas dari LPMUKP adalah melaksanakan pemberdayaan dan permodalan usaha nelayan, pembudidaya ikan, pengolah dan pemasar hasil perikanan skala mikro maupun skala kecil serta masyarakat pesisir di bidang kelautan dan perikanan secara optimal untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 2 Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Per.20/Men/2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pengelola Modal Usaha Kelautan Dan Perikanan). Pemerintah melalui lembaga ini dapat melakukan pemberdayaan terhadap nelayan-nelayan domestik dengan menyediakan skim kredit yang dapat digunakan sebagai modal usaha maupun biaya operasional kegiatan penangkapan ikan dengan cara yang mudah, bunga pinjaman yang rendah dan menyesuaikan kemampuan dari nelayan-nelayan tersebut. Berdasarkan Laporan Kerja BLU LPMUKP tahun 2020, tercatat bahwa target pemanfaat dana bergulir adalah sebanyak 7.786 orang yang termasuk dalam kelompok usaha tangkap, namun pada realisasinya sendiri pemanfaat dana bergulir di tahun 2020 hanya mencapai angka 2.033 orang pada sektor perikanan tangkap sehingga capaian realisasi pemanfaat hanya mencapai angka 26,11% dari target yang telah ditentukan. Selanjutnya berkaitan dengan penyaluran dana bergulir sendiri, target yang ditetapkan oleh BKU LPMUKP adalah sebanyak Rp340.750.000.000,00 (tiga ratus empat puluh milyar tujuh ratus lima puluh juta rupiah) pada sektor perikanan tangkap. Pada realisasinya sendiri penyaluran dana bergulir di sektor penangkapan ikan adalah sebesar Rp68.939.000.000,00 (enam puluh delapan milyar sembilan ratus tiga puluh sembilan juta rupiah) yang diberikan kepada 2.033 pemanfaat dengan rata-rata

pinjaman yang diberikan adalah sebesar Rp33.909.985 (tiga puluh tiga juta sembilan ratus sembilan ribu sembilan ratus delapan puluh lima rupiah). Dari data ini dapat disimpulkan bahwa pemberian dana bergulir belum maksimal dirasakan oleh pemilik usaha penangkapan ikan. Ada beberapa alasan yang menyebabkan hambatan seperti misalnya pandemi covid-19 yang menyebabkan keterbatasan aktivitas penyaluran dana bergulir. Sebagai upaya penanggulangannya pemerintah diharapkan bisa membuat alternatif penyaluran dana bergulir yang minim kontak langsung.

Dari aspek sosial ada solusi lainnya yang menuntut keaktifan nelayan secara mandiri bersama dengan nelayan-nelayan lainnya dalam suatu kelompok yang saling bekerja sama. Bentuk kerja sama yang dilakukan adalah dengan pemilikan secara berkelompok (*capital sharing*). model kerja sama ini muncul sebagai bentuk adaptasi terhadap pekerjaan sebagai nelayan yang terkenal akan resikonya yang besar. Dengan model kerja sama ini, kerugian yang mungkin terjadi akibat dari rusaknya atau tenggelamnya perahu dapat menjadi tanggungan bersama sehingga tidak terlalu memberatkan.⁷⁶ Model kerja sama ini juga dilakukan untuk mengatasi keterbatasan modal sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya berkaitan dengan kemiskinan nelayan. Berkaitan dengan pola *capital sharing* yang dilakukan sendiri, sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, terbagi menjadi dua yaitu pola pemilikan yang saling melengkapi dan pola pemilikan berdasarkan saham. Model *capital sharing* ini ditemukan pada komunitas nelayan desa Bendar, Juwana, Jawa Tengah.⁷⁷ Pola *capital sharing* atas sarana produksi memiliki dampak yang positif terhadap peningkatan kesejahteraan nelayan. Pola kerja sama ini mampu mendorong

⁷⁶ Bintang Dwitya Cahyono dan Mochammad Nadjib., *Op. Cit.*, hlm. 126.

⁷⁷ *Ibid*

terjadinya pemerataan pendapatan yang kemudian berimbas pada peningkatan perekonomian nelayan secara keseluruhan.⁷⁸ Sebagai pelengkap dari solusi yang ditawarkan, terbentuk sebuah hipotesis bahwa apabila pola kepemilikan pada suatu kelompok nelayan menerapkan pola kepemilikan bersama melalui skema *capital sharing*, maka distribusi pendapatan akan tersebar secara merata sehingga kehidupan ekonomi bagi kelompok nelayan yang menerapkan *capital sharing* tergolong lebih baik daripada kelompok nelayan yang bekerja secara individu.⁷⁹

Selain upaya pemberian akses modal kepada nelayan sebagai salah satu cara dalam pengoptimalan peran nelayan di wilayah ZEE Indonesia, salah satu peran pemerintah yang juga penting untuk diperhatikan adalah berkaitan dengan keamanan maritim di ZEE Indonesia. Berkaca pada sengketa laut Natuna Utara antara Indonesia dengan China dimana China berdasarkan klaim sembilan garis putus-putus melakukan penangkapan ikan di wilayah laut Natuna Utara sebagai *traditional fishing ground*⁸⁰ yang menurut UNCLOS 1982 masih termasuk dalam ZEE Indonesia. Sehingga kemudian tindakan China ini tergolong sebagai *Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing* yang termasuk dalam ancaman non-tradisional, yaitu ancaman yang tidak berbentuk penyerangan militer, namun

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 127

⁷⁹ Hipotesis ini telah diuji pada Masyhuri dan Mochammad Nadjib, 2000, *Pemberdayaan Nelayan Tertinggal: Sebuah Uji Model Penanganan Kemiskinan*, Jakarta: Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan-LIPI dan Mochammad Nadjib, 2006, *Pengaruh Pola Pemilikan Aset dalam Konteks Bagi Hasil terhadap Pendapatan Nelayan*, Prosiding Workshop Nasional Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan, Kerja sama Pusat Kajian Sumber daya Pesisir dan Lautan IPB, Balai Besar Riset Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan DKP dan Pusat Penelitian Kemanusiaan dan Kebudayaan LIPI,

⁸⁰ Gao, Z., & Jia, B. B., 2013), *The Nine-Dash Line In The South China Sea: History, Status, and Implication*, 107(1), *The American Journal of International Law*, Cambridge University Press, hlm. 100.

termasuk dalam pelanggaran kedaulatan oleh *non-state actor*.⁸¹ Permasalahan ini diperparah dengan keikutsertaan *coast guard* China dalam melanggar praktek IUU *Fishing* ini dengan tindakan-tindakan provokatif dan intimidatif seperti menodongkan senjata dan menabrakkan kapal yang dinilai sebagai tindakan asertif dan menekan Indonesia. Tindakan-tindakan seperti ini lah yang kemudian membuat nelayan-nelayan domestik merasa terancam dan tidak berani dalam menjelajahi ZEE Indonesia yang faktanya merupakan hak mereka untuk dieksploitasi. Untuk itu, pemerintah Indonesia perlu bertindak dalam memberikan rasa aman bagi nelayan-nelayan domestik dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan.

Merujuk pada Peraturan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi Republik Indonesia No. 6 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman Dan Investasi Tahun 2020-2024 upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia tergolong menjadi dua yaitu *hard effort* yang berkaitan dengan penguatan penegakan pertahanan, keamanan, dan keselamatan maritim dalam menjaga keutuhan wilayah dan sumber dayanya serta *soft effort* yang dilaksanakan melalui penguatan diplomasi dan perundingan maritim. Berkaitan dengan *hard effort*, diperlukan tiga unsur yang harus terpenuhi, yaitu pembentukan doktrin maritim sebagai dasar pembuatan kebijakan, membangun *Maritime Domain Awareness* (MDA) sebagai upaya dalam menyinergikan elemen-elemen negara melalui satu pemahaman yang sama, dan pembangunan *sea power* sebagai sarana , dalam menghadapi isu keamanan maritim.⁸² Secara *hard effort*, Indonesia

⁸¹ R. W. Ikhtiari, 2011, *Strategi Keamanan Maritim Indonesia dalam Menanggulangi Ancaman Non-Traditional Security*, Studi Kasus: Illegal Fishing Periode Tahun 2005-2010, Jakarta, Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, hlm. 14.

⁸² Muhammad Edrian, 2017, *Melihat Keamanan Maritim Indonesia Dari Ide Poros Maritim*, Jurnal Keamanan Maritim, Vol.2, No.1., Lembaga Kajian Pertahanan Untuk Kedaulatan NKRI, hlm. 17.

diharapkan tidak hanya meningkatkan kekuatan angkatan laut saja melainkan juga melakukan peningkatan pada seluruh komponen kekuatan maritim nasional dan juga diperlukan sebuah kesatuan komando melalui *Single Agency Multi-Task (SAMT)* yang bertitik pusat pada Badan Keamanan Laut (BAKAMLA) sebagai pemegang kewenangan dalam melakukan pengusahaan keamanan maritim. Hal ini mengingat sistem ini memiliki keuntungan dalam efektivitas melalui kesatuan komando (*unity of command*) dan efisiensi biaya karena pemusatan anggaran operasional patroli pengawasan terpusat pada satu lembaga.⁸³ Untuk semakin menunjang keefektifan pelaksanaan SAMT maka diperlukan beberapa hal yang harus dilengkapi, yaitu:

- a. *Minimum Essential Force (MEF)*, yang dapat diwujudkan melalui kepemilikan dua informasi utama, yaitu informasi berkaitan dengan lokasi rawan ancaman kelautan dan informasi berkaitan dengan sebaran sarana prasarana keamanan laut;
- b. Sistem Deteksi Dini Terintegrasi (*Maritime Information Center*), sebagai prasyarat utama SAMT, sistem ini diharuskan mampu dalam mendeteksi lalu lintas kapal dari AIS/VMS untuk menunjang respon yang cepat dan tepat;
- c. Sistem Integritas untuk mencegah praktik korupsi;
- d. Sistem Pendidikan dan Pelatihan Pegawai yang Multi-disiplin.⁸⁴

Namun sebagai solusi jangka pendek yang bisa dilakukan oleh Indonesia adalah melakukan *coordinated patrol* antara TNI Angkatan Laut, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan Badan Keamanan Laut pada wilayah ZEE Indonesia untuk memastikan kehadiran secara terus menerus pada wilayah tersebut. Dengan metode

⁸³ Mas Achmad Santosa, 2020, *Penguatan Sistem Keamanan Laut*, Policy Brief Indonesian Ocean Justice Initiative, No. 2, hlm. 5

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 7.

coordinated patrol, masing-masing instansi dapat saling melengkapi dan menutupi kelemahan instansi lainnya (komplimentasi)⁸⁵.

C. Kesesuaian Urgensi dengan Solusi Terkait Pengoptimalan Peran Nelayan Domestik

Sebagaimana yang telah dijabarkan bahwa JTB di Indonesia jika dikaitkan dengan performa kegiatan penangkapan ikan di WPP Indonesia menunjukkan adanya surplus JTB yang kemudian menjadi alasan bagi Indonesia untuk memberikan hak akses kepada negara lain untuk ikut dalam usaha pemanfaatan sumber daya ikan di ZEE Indonesia. Untuk itu, Penulis perlu menjabarkan solusi yang dapat diterapkan oleh Indonesia dalam memaksimalkan pemanfaatan sumber daya ikan yang berada di ZEE Indonesia.

Dalam pengoptimalannya, perlu untuk memperhatikan perikanan berkelanjutan sebagaimana yang dijabarkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan terdiri dari tiga isu strategis yang perlu untuk ditangani yaitu isu ekonomi, isu sosial, dan isu lingkungan. Pertama, berkaitan dengan isu ekonomi, yaitu ketidakmampuan nelayan domestik dalam mengakses modal yang dapat digunakan untuk pengembangan alat tangkap maupun kapal tangkap untuk melakukan pemanfaatan sumber daya ikan di ZEEI. Solusi yang dapat ditawarkan adalah berkaitan dengan pembukaan akses modal terhadap nelayan domestik. Pembukaan akses ini dilakukan sebagai sarana untuk dapat memberikan modal kepada nelayan domestik dalam melakukan kegiatan penangkapan ikan khususnya berkaitan dengan peningkatan kemampuan penangkapan ikan yang ditunjang dari beberapa sektor seperti misalnya alat tangkap

⁸⁵ Mas Achmad Santosa, 2020, *Penguatan Keamanan Laut Natuna Utara Untuk Menjaga Hak Berdaulat Indonesia*, Policy Brief Indonesia Justice Initiative, No. 1, hlm. 3.

dan kapal penangkap ikan. Pada pelaksanaannya, BLU LPMUKP telah melakukan penyaluran dana bergulir kepada para pelaku usaha penangkapan ikan yang telah didata oleh lembaga tersebut. Namun, karena beberapa permasalahan seperti pandemi Covid-19 yang kemudian membatasi akses terhadap bantuan tersebut, kemudian bantuan berupa dana bergulir tidak dapat diberikan kepada para pelaku usaha penangkapan ikan untuk digunakan dalam pengembangan kemampuan penangkapan ikan. Untuk itu, perlu peningkatan kinerja bagi BLU LPMUKP dalam penyaluran dana bergulir melalui inovasi di bidang teknologi untuk mengoptimalkan pemberian dana bergulir di tengah pandemi Covid-19.

Isu kedua berkaitan dengan isu sosial yaitu jumlah nelayan domestik yang cukup banyak dengan tingkat kemiskinan yang cukup tinggi sehingga menyebabkan persaingan antar nelayan semakin besar (*race to catch*) tanpa ada perkembangan yang signifikan. Menanggapi isu ini, perlu pengembangan model kerja sama *capital sharing* yang perlu diterapkan oleh nelayan domestik sebagai bentuk solusi pada isu sosial. Metode ini dilakukan untuk dapat memberikan kesempatan yang lebih besar bagi kelompok nelayan dalam melakukan penangkapan ikan dengan penyatuan modal untuk memaksimalkan alat tangkap serta kapal yang akan digunakan dalam kegiatan penangkapan ikan.

Isu ketiga yaitu lingkungan terutama berkaitan dengan IUU *fishing* yang kerap terjadi di ZEE Indonesia. Permasalahan yang terjadi kerap kali keamanan maritim yang dijalankan di Indonesia tidak cukup dalam membendung laju IUU *fishing* yang terjadi di wilayah maritim Indonesia terutama di ZEE Indonesia. Permasalahan yang dihadapi oleh nelayan domestik kemudian adalah minimnya sumber daya ikan yang dapat diakses serta ketakutan dalam bersaing dengan kapal asing yang tidak jarang

mendapat dukungan pengamanan oleh negara asalnya. solusi yang dapat dilakukan adalah dengan pengoptimalan sistem keamanan maritim yang dimiliki oleh Indonesia melalui lembaga-lembaga yang terlibat seperti misalnya dari BAKAMLA dan TNI Angkatan Laut.

