

**Aspek Nasional dan Internasional
Pemanfaatan Surplus
Perikanan di Zona
Ekonomi Eksklusif Indonesia**

Dr. Ida Kurnia, S.H., M.H.

**Aspek Nasional dan Internasional
Pemanfaatan Surplus
Perikanan di Zona
Ekonomi Eksklusif Indonesia**

Penerbit
 **SINAR GRAFIKA**

SG. 02.16.1203

**ASPEK NASIONAL DAN INTERNASIONAL
PEMANFAATAN SURPLUS PERIKANAN DI ZONA
EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA**

Oleh:

Dr. Ida Kurnia, S.H., M.H.

Editor:

**Dessy Marliani Listianingsih
Ade Adhari**

Diterbitkan oleh Sinar Grafika
Jl. Aren III No. 25, Rawamangun
Jakarta Timur-13220
Telp: 021-4895803



Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak buku ini sebagian atau seluruhnya, dalam bentuk dan dengan cara apa pun juga, baik secara mekanis maupun elektronik, termasuk fotokopi, rekaman, dan lain-lain tanpa izin tertulis dari penerbit.

Cetakan pertama, Desember 2017
Perancang kulit, Risqiani Nur Badria
Layouter, Dhaniel Kuncoro
Dicetak oleh Sinar Grafika Offset

ISBN 978-979-007-766-9

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Ida Kurnia

Aspek Nasional dan Internasional Pemanfaatan Surplus Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif/ Dr. Ida Kurnia, S.H., M.H. ; editor, Dessy Marliani Listianingsih. --

Jakarta: Sinar Grafika, 2017.

xvi + 270 hlm.; 15,5 x 23 cm

ISBN 978-979-007-766-9

1. Aspek Nasional... I. Judul. II. Ida Kurnia.
III. Dessy Marliani Listianingsih.

PRAKATA

Bagian tertentu dari buku ini pernah dimuat dalam jurnal. Namun atas dorongan teman-teman, baik dari kalangan pengajar, peneliti, maupun para pejabat yang terkait dengan tulisan ini (perikanan laut) menghendaki dapat disusun dalam suatu buku yang lebih lengkap dan komprehensif. Di samping itu, penulis memahami bahwasanya tulisan yang pernah dimuat dalam jurnal sangat singkat dan masih banyak kekurangan. Oleh karena itu, penulis berusaha mengembangkan, membahas secara mendalam dan komprehensif sehingga mampu memberikan pemahaman kepada para pembaca secara tuntas serta dapat memenuhi keinginan teman-teman. Pada akhirnya dapat diwujudkan dalam buku yang berjudul *Aspek Nasional dan Internasional Pemanfaatan Surplus Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia*.

Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada Ade Adhari, S.H., M.H. dan teman-teman yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, yang telah berjasa dalam penyusunan buku ini.

Jakarta, Oktober 2017

Penulis

KATA PENGANTAR

Buku ini memberi manfaat tidak hanya bagi para akademisi para mahasiswa, pengajar, dan peneliti, juga perlu bagi para pejabat yang mempunyai fungsi berkaitan dengan masalah perikanan laut.

Buku ini memaparkan bahwa Indonesia berdasarkan hukum internasional yang tertuang dalam Konvensi Hukum Laut tahun 1982 (UNCLOS, 1982), mempunyai hak-hak, yurisdiksi, dan kewajiban-kewajiban di ZEE Indonesia. Sebelum UNCLOS tahun 1982 berlaku, Indonesia telah mengumumkan secara sepihak tentang ZEE Indonesia tanggal 21 Maret 1980. Kemudian Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEE Indonesia. Konvensi UNCLOS 1982 telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 (LNRI Nomor 76 Tahun 1985, TLNRI Nomor 3319 Tahun 1985). UNCLOS tahun 1982 berdasarkan Pasal 308 ayat (1) berlaku (*entry into force*) pada tanggal 16 November 1994.

Setelah Indonesia menjadi pihak dalam UNCLOS tahun 1982, Indonesia harus mengharmonisasikan pengaturan sumber daya ikan di ZEE Indonesia antara kepentingan nasional dan kewajiban dalam hukum internasional mengenai pemanfaatan surplus sumber daya perikanan di ZEE Indonesia oleh negara lain menurut UNCLOS tahun 1982, artinya negara lain berhak ikut memanfaatkan surplus sumber daya perikanan di ZEE Indonesia.

Kedua kepentingan tersebut, yaitu kepentingan Indonesia dan kepentingan negara lain harus diharmonisasikan dalam suatu perjanjian internasional. Menurut penulis perlu adanya model perjanjian Internasional yang mengatur tentang pemanfaatan surplus sumber daya perikanan di ZEE Indonesia.

Perjanjian tersebut diperlukan untuk dijadikan dasar sebagai pedoman bagi pelaksanaan pemanfaatan surplus sumber daya perikanan di ZEE Indonesia.

Semoga buku ini bermanfaat bagi para pembaca.

Prof. Dr. Sri Setianingsih Suwardi, S.H., M.H.

DAFTAR ISI

PRAKATA.....	v
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xv
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
BAB 2 PENGATURAN SUMBER DAYA PERIKANAN DI ZEE INDONESIA	8
A. Ketentuan Hukum Internasional tentang ZEE	18
1. Perkembangan Konsep ZEE	18
a. Proklamasi Presiden Truman 28 September 1945	19
b. Klaim Negara-Negara Amerika Latin	23
c. Konferensi PBB tentang Hukum Laut 1958 [I] ...	32
d. Konferensi PBB tentang Hukum Laut 1960 [II] .	37
e. Klaim Negara-Negara Asia dan Afrika	40
2. Pengaturan ZEE Menurut UNCLOS 1982	45
a. Status ZEE sebagai <i>Sui Generis</i>	45
b. Pengaturan Perikanan di ZEE	47
B. Pengaturan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan ZEE Indonesia	72
1. Perkembangan Pengaturan ZEE Indonesia	72
2. Perkembangan Pengaturan Pemanfaatan ZEE Indonesia	73
3. Perkembangan Pengaturan Perikanan ZEE Indonesia .	84

BAB 3 PEMANFAATAN SURPLUS SUMBER DAYA PERIKANAN DI ZEE INDONESIA	117
A. Politik Hukum Perikanan Indonesia terhadap UNCLOS 1982.....	117
B. Implementasi Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan di ZEE Indonesia ..	157
C. Keanggotaan Indonesia dalam Organisasi Perikanan Internasional	169
D. Partisipasi Negara Lain dalam Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan di ZEE Indonesia	173
E. Perjanjian Perikanan Indonesia dengan Negara Lain	180
1. Indonesia dengan Cina.....	180
2. Indonesia dengan Filipina.....	193
3. Indonesia dengan Thailand	205
 BAB 4 PERJANJIAN PEMANFAATAN SURPLUS SUMBER DAYA ZEE PERIKANAN INDONESIA	 215
A. Hak Negara Lain dalam Memanfaatkan Surplus Sumber Daya Perikanan di ZEE Melalui Suatu Perjanjian	215
B. Perjanjian Perikanan di Negara Lain.....	235
C. Model Perjanjian Pemanfaatan Surplus Sumber Daya Perikanan di ZEE Indonesia	239
 BAB 5 PENUTUP	 243
DAFTAR PUSTAKA	249
PROFIL PENULIS	267
PROFIL EDITOR	269

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Peta WPP Indonesia dan Potensi Sumber Daya Alam Perikanan.....	95
Gambar 2.2	Peta Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) dan Potensi Sumber Daya Alam Perikanan pada Masing-Masing WPP	106
Gambar 4.1	WPP-572 yang Meliputi Perairan Samudra Hindia sebelah Barat Sumatra dan Selat Sunda.....	222
Gambar 4.2	WPP-573 Meliputi Perairan Samudra Hindia sebelah Selatan Jawa hingga sebelah Selatan Nusa Tenggara, Laut Sawu, dan Laut Timor bagian Barat.....	223
Gambar 4.3	WPP-711 Meliputi Perairan Selat Karimata, Laut Natuna, dan Laut Cina Selatan.....	225
Gambar 4.4	WPP-716 Meliputi Perairan Laut Sulawesi dan sebelah Utara Pulau Halmahera	226
Gambar 4.5	WPP-717 Meliputi perairan Teluk Cendrawasih dan Samudra Pasifik.....	227
Gambar 4.6	WPP-718 Meliputi Perairan Laut Aru, Laut Arafura, dan Laut Timor bagian Timur.....	229

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Potensi dan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan Menurut Kelompok Jenis di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia	94
Tabel 2.2	Potensi Sumber Daya Ikan dan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB) di Perairan Indonesia Berdasarkan Wilayah Pengelolaan dan Kelompok Sumber Daya Ikan	97
Tabel 2.3	Potensi Sumber Daya Ikan dan Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan (JTB) di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) Berdasarkan Wilayah Pengelolaan dan Kelompok Sumber Daya Ikan.....	99
Tabel 2.4	Statistik Potensi Sumber Daya Alam Perikanan pada Masing-Masing WPP.....	108
Tabel 3.1	Alat Tangkap, Kapal Ikan, dan Zona Perikanan untuk Kapal <i>Purse Seine</i>	186
Tabel 3.2	Jumlah dan Ukuran Kapal-Kapal Ikan dan Tipe Alat Tangkap	187
Tabel 3.3	Jumlah dan Ukuran Kapal-Kapal Ikan, Total Bobot Bruto Dialokasikan, dan Alat Tangkap Ikan	188
Tabel 3.4	Ketentuan Area Perikanan, Kapal, dan Alat Tangkap	207
Tabel 3.5	Ketentuan Area Perikanan, Jumlah Kapal, dan Tipe Alat Tangkap	208
Tabel 4.1	Estimasi Potensi, Produksi, Perbandingan JTB, dan Sebaran Jenis Ikan di WPP Samudra Hindia Barat Sumatra dan Selat Sunda (WPP-572)	222

Tabel 4.2	Estimasi Potensi, Produksi, Perbandingan JTB, dan Sebaran Jenis Ikan di WPP Samudra Hindia Selatan Jawa Nusa Tenggara (WPP-573)	224
Tabel 4.3	Estimasi Potensi, Produksi, Perbandingan JTB, dan Sebaran Jenis Ikan di WPP Selat Karimata, Laut Natuna, dan Laut Cina Selatan (WPP-711).....	225
Tabel 4.4	Estimasi Potensi, Produksi, Perbandingan JTB, dan Sebaran Jenis Ikan di WPP Laut Sulawesi dan Laut Halmahera (WPP-716).....	226
Tabel 4.5	Estimasi Potensi, Produksi, Perbandingan JTB, dan Sebaran Jenis Ikan di WPP Teluk Cendrawasih dan Samudra Pasifik (WPP-717).....	228
Tabel 4.6	Estimasi Potensi, Produksi, Perbandingan JTB, dan Sebaran Jenis Ikan di WPP Laut Aru, Laut Arafura, dan Laut Timor (WPP-718).....	229
Tabel 4.7	<i>Illegal Fishing</i> di Perairan Indonesia dan di ZEE Indonesia	232

DAFTAR SINGKATAN

AALCC	: Asian-African Legal Consultative Committee
ASEAN	: Association of Southeast Asia Nations
BKPM	: Badan Koordinasi Penanaman Modal
CCRF	: Code of Conduct for Responsible Fisheries
CCSBT	: Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna
CPUE	: Catch per Unit Effort
DJPT	: Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap
FAO	: Food and Agriculture Organization
GT	: Grose Tonnage
ICLARM	: International Center for Living Aquatic Resources Management
IEEZ	: Indonesian Exclusive Economic Zone
IMO	: International Maritime Organization
IOTC	: Indian Ocean Tuna Commission
IUP	: Izin Usaha Perikanan
IUU	: Illegal Unreported Unregulated
JCBC	: Joint Commission on Bilateral Cooperation
JTB	: Jumlah Tangkapan yang Diperbolehkan
KA	: Kapal Berbendera Asing
KBRI	: Kedutaan Besar Republik Indonesia
KHL	: Konvensi Hukum Laut
KII	: Kapal Berbendera Indonesia
KKP	: Kementerian Kelautan dan Perikanan
KOMNASJISKAN	: Komisi Nasional Pengkajian Sumber Daya Ikan
KTN	: Kemampuan Tangkap Nasional

KTT	: Konferensi Tingkat Tinggi
LIPI	: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
MEY	: Maximum Economic Yield
MoU	: Memorandum of Understanding
MSY	: Maximum Sustainable Yield
OUA	: Organization of African Unity
PBB	: Perserikatan Bangsa Bangsa
PPKA	: Persetujuan Penggunaan Kapal Asing
PMA	: Penanaman Modal Asing
PMDN	: Penanaman Modal Dalam Negeri
PNG	: Papua Nugini
OSY	: Optimum Sustainable Yield
P2HP	: Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan
P2SDKP	: Pengawasan dan Pengendalian Sumber Daya Kelautan dan Perikanan
PJPT	: Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap
TZMKO	: Territoriale Zee en Maritime Kringen Ordonantie
RFMO	: Regional Fisheries Management Organization
RAPIPM	: Rekomendasi Alokasi Penangkapan Ikan Penanaman Modal
SIPI	: Surat Izin Penangkapan Ikan
SIKPI	: Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan
SIUP	: Surat Izin Usaha Perikanan
TAC	: Total Allowable Catch
UNCLOS	: United Nations Convention on the Law of the Sea
UN	: United Nations
UNIA	: United Nations Implementating Agreement
UPI	: Unit Pengolahan Ikan
VMS	: Vessel Monitoring System
ZEE	: Zona Ekonomi Eksklusif
ZEEI	: Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia
WCPCF	: Western Central Pacific Fisheries Commission
WPP-RI	: Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia
WTO	: World Trade Organization.



PENDAHULUAN

Kekayaan alam yang terkandung dalam Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa, oleh karena itu harus dijaga dan dilestarikan, agar dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidup umat manusia. Pengelolaan sumber daya ikan di ZEE secara bertanggung jawab merupakan upaya untuk tercapainya pemanfaatan yang optimal dan berkelanjutan. Artinya, dalam rangka mewujudkannya peran manusia sangat menentukan untuk terpenuhinya hak dan kewajiban bagi pihak-pihak yang berkepentingan, baik negara pantai maupun negara lain yang mempunyai hak akses atas surplus sumber daya ikan yang pengaturannya dituangkan dalam suatu perjanjian.

Sejarah menunjukkan adanya pengambilan sumber daya ikan di laut lepas tertentu yang bersambung dengan pantai sebagai sesuatu yang gratis untuk dimanfaatkan. Kondisi demikian terjadi di negara-negara yang sedang berkembang, seperti terjadi di laut lepas yang bersambung dengan pantai Meksiko sebelum terjadi Perang Dunia II.¹ Tindakan dan pandangan demikian tidak dapat ditoleransi, karena akan mengancam kehidupan umat manusia. Faktor penurunan potensi sumber daya ikan, telah mendorong kesadaran untuk melihat kembali dan melakukan perbaikan tata pengaturan pemanfaatan sumber daya ikan.

Negara-negara yang mempunyai teknologi tinggi dapat memanfaatkan sumber daya ikan yang lebih dibandingkan dengan negara-negara yang belum

1 F. Parkinson, *The Latin American Contribution to the Law of the Sea in International Law of the Sea and International Shipping*, (New York: Oceana, 1985), hlm. 142-148.

maju teknologinya. Kondisi demikian dapat merugikan negara-negara yang teknologinya belum maju, dengan berlatar belakang pada keadaan ini, menimbulkan kesadaran bagi negara-negara untuk membuat pengaturan dengan memerhatikan daya dukung yang tersedia. Kesadaran negara-negara ditandai dengan tindakan-tindakan secara sepihak (*unilateral*) yang dilakukan dalam rangka “mengamankan” sumber daya ikan yang terdapat di laut lepas tertentu yang bersambung dengan pantainya, dan yang menjadi tujuan dari tindakan tersebut adalah untuk menjamin pemanfaatan yang berkelanjutan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup bagi rakyatnya. Namun tindakan-tindakan yang sifatnya *unilateral* kadang-kadang dapat merugikan pihak lain, oleh karena itu untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan negara pantai dan kepentingan negara lain diperlukan adanya kesepakatan yang ditundukkan dalam suatu perjanjian.²

Kesadaran dari negara-negara juga ditandai dengan tindakan-tindakan yang sifatnya diajukan dalam forum internasional. Tindakan ini merupakan wujud kesadaran bersama akan pentingnya pengaturan sumber daya ikan untuk memenuhi kebutuhan rakyatnya, sekaligus tindakan ini bertujuan untuk menyeimbangkan antara kepentingan negara-negara pantai dan kepentingan negara-negara lain. Dapat dimanfaatkan sumber daya ikan oleh negara lain sesuai dengan pengaturan hukum internasional, yang dikenal dengan *common heritage of nations*.³ Oleh karena itu, dirasakan perlu untuk menempatkan pemanfaatan sumber daya ikan dalam suatu aturan yang bersifat *universal*,⁴ dengan menghubungkan adanya dua persoalan penting, yaitu pengaturan pemanfaatan sumber daya ikan secara optimal dalam rangka memenuhi kebutuhan rakyatnya dan adanya pengaturan surplus sumber daya ikan yang dapat dimanfaatkan oleh negara lain yang didasarkan pada suatu perjanjian.

2 Presidential Proclamation, 28 September 1945: “With Respect to Coastal Fisheries in Certain Areas of the High Seas,” 10 Fed. Reg. 12304. Lihat, Ann L. Hollick, *U.S. Foreign Policy And The Law of The Sea*, (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1981), Lampiran I.

3 Artinya, karena adanya perkembangan hukum internasional yang memungkinkan negara pantai mempunyai yurisdiksi di ZEE berdasarkan *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982* (UNCLOS 1982). Bagi Indonesia, UNCLOS 1982 telah diratifikasi dan telah diimplementasikan dalam peraturan perundang-undangan. Lihat, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention on the Law of the Sea, LNRI Tahun 1985 Nomor 76, TLNRI Nomor 3319.

4 United Nations, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, U.N. Doc. A/CONF.62/122, 1982.

Pengertian surplus yang telah disarikan dari berbagai literatur dimaknai sebagai ketidakmampuan suatu negara pantai untuk dapat memanfaatkan seluruh *Total Allowable Catch* (TAC) atau kemampuan tangkap nasional (KTN) tidak mencapai TAC. Pengertian TAC kemudian diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia sebagai jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) sehingga surplus diartikan ketidakmampuan suatu negara pantai untuk dapat memanfaatkan seluruh JTB. Dalam peraturan nasional, menerjemahkan surplus sebagai KTN tidak mencapai JTB adalah tepat sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Pengaturan laut yang semula hanya membagi laut menjadi dua, yaitu laut yang berada di bawah kedaulatan suatu negara yang dinamakan dengan laut teritorial; dan laut yang bersifat bebas, mengalami suatu pergeseran dalam tata pengaturan laut dengan adanya klaim negara-negara pantai untuk memanfaatkan laut di luar laut teritorial. Pergeseran pengaturan demikian tidak terlepas dari adanya pengambilan sumber daya ikan yang dilakukan secara berlebihan dan terus-menerus tanpa memerhatikan faktor pelestariannya, yang pada akhirnya berdampak pada pengambilan sumber daya ikan yang bebas atau dapat diterjemahkan pemanfaatan tanpa batas.

Tidak dapat diterapkannya tata pengaturan laut lama, yang berarti tidak dapat digunakannya pengaturan laut yang bersifat bebas sebagai landasan dalam pengaturan wilayah laut yang berada di luar laut teritorial. Pengertian pengaturan laut yang bersifat bebas diartikan sebagai suatu pengaturan sumber daya yang terdapat di dalamnya berlaku prinsip *common heritage of mankind*. Suatu prinsip dalam hukum internasional yang menyatakan bahwa sumber daya yang terdapat dalam kawasan laut yang terletak di luar kedaulatan suatu negara merupakan warisan bersama yang dapat dimanfaatkan oleh seluruh umat manusia, dengan ketentuan bahwa tujuan dari pemanfaatan tersebut untuk kepentingan kehidupan manusia yang hidup berdampingan secara damai.⁵

5 Sebagai adopsi dari penerapan prinsip hukum internasional dalam hukum udara dan angkasa yang telah berlaku sebagai unsur yang mengatur hubungan sosial. Prinsip yang berlaku dalam kehidupan dalam hubungan hukum internasional, bahwa dengan prinsip tersebut diharapkan dapat melindungi, menghormati dan memenuhi kepentingan manusia secara independen dari setiap negara yang