

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NELAYAN  
DI WILAYAH TANGKAPAN IKAN  
(FISHING GROUND)<sup>1</sup>  
Oleh : Victor O. Mamoto<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Perlindungan terhadap nelayan tradisional dimaksudkan untuk mewujudkan kesejahteraan sebagaimana sudah diatur dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 sejak pemerintah Republik Indonesia meratifikasi konvensi hukum laut tahun 1982 maka kedaulatan atas laut dan perikanan telah menjadi kedaulatan negara yang harus dipertahankan untuk kesejahteraan masyarakat (nelayan tradisional). Payung hukum untuk melindungi nelayan pada wilayah tangkapan telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan terutama undang-undang perikanan nomor 23 tahun 2009 sebagai payung hukum banyaknya kapal-kapal yang melakukan penangkapan ilegal (illegal fishing) merupakan tantangan dalam perlindungan hak-hak nelayan di wilayah tangkapan ikan. Hasil penelitian menunjukkan pada kenyataannya masih terjadi pelanggaran terhadap wilayah tangkapan yang peruntukan bagi nelayan tradisional, undang-undang perikanan nomor 23 tahun 2009 belum menyangkut aspek penting yang terkait dengan hak-hak nelayan dibidang ekonomi dan sosial (ekoso) terkait dengan terhadap standar hidup minimal dan keuntungan dari hasil tangkapan untuk meningkatkan taraf hidup. Sebagai kesimpulan berbagai upaya sudah dilakukan pemerintah untuk melindungi wilayah tangkapan nelayan sesuai UU 23 tahun 2009 tetapi dibutuhkan konsistensi dalam perlindungan ekoso agar supaya pasal 33 ayat 3 bisa diwujudkan.

Kata kunci: Nelayan, wilayah, tangkapan ikan.

**A. Pendahuluan**

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif telah diterbitkan untuk memberikan perlindungan kepada nelayan di wilayah pesisir terkait dengan daerah tangkapan ikan (*fishing ground*).

<sup>1</sup> Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Dr. Merry E. Kalalo, SH, MH; Dr. Caecilia J. J. Waha, SH, MH

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi. NIM. 13202108068

Pasal 13 UU No. 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dinyatakan bahwa pihak asing diperbolehkan memanfaatkan potensi ikan di ZEEI jika Jumlah Tangkapan Yang diperbolehkan. Itulah sebabnya, penangkapan ikan harus dilakukan menurut yang telah ditetapkan agar supaya tidak ada pihak yang melanggar wilayah tangkapan ikan yang sudah ditetapkan menurut undang-undang, aspek lain dari hal tersebut yaitu untuk melindungi nelayan tradisional agar supaya tetap memperoleh hasil tangkapan ikan yang cukup untuk keluarga dan untuk meningkatkan taraf kehidupan. Landasan konstitusional perlindungan terhadap nelayan sebagai rakyat Indonesia telah diatur dalam Pasal 33 ayat 3 dimana kekayaan alam termasuk kekayaan alam laut dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat khususnya nelayan tradisional. Berdasarkan hal tersebut telah dikeluarkan berbagai peraturan teknis di bidang perikanan mengacu kepada pengaturan internasional dan nasional. Peraturan internasional seperti Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang hukum laut 1982 yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 17 1985 mempertegas tentang kedaulatan negara atas laut dan perikanan.

Dikeluarkan peraturan teknis sampai pada tingkat menteri dimaksudkan untuk mencegah pencurian ikan di wilayah yang sudah ditetapkan menjadi zona khusus bagi nelayan tradisional yang merupakan warga negara Indonesia. Peraturan-peraturan tersebut ditujukan untuk melindungi wilayah tangkapan *fishing grow* serta melindungi hak-hak nelayan dalam penangkapan ikan. Aspek lain dengan ditetapkan peraturan-peraturan tersebut yaitu melindungi sumberdaya perikanan yang merupakan kekayaan alam Indonesia yang dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat.

Sebagai payung hukum dalam perlindungan nelayan dan pengaturan tentang penangkapan ikan telah dikeluarkan Undang-undang Nomor 31 tahun 2004 sebagai revisi dari Undang-undang Nomor 9 tahun 1985 tentang perikanan. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang belum menata secara jelas tentang penggunaan kapal asing dan hanya menerangkan tentang pengaturan

sewa kapal penangkap ikan asing dan tidak termasuk kapal pengangkut ikan asing. Banyaknya pencurian ikan oleh pihak nelayan asing menyebabkan kementerian kelautan melakukan kebijakan baru yang ditetapkan tahun 2014 yaitu penenggelaman kapal-kapal asing yang beroperasi mencuri ikan di wilayah perairan Indonesia.

Data yang diambil menunjukkan sejak tahun 2001 sampai 2010, telah terjadi pencurian ikan oleh 3.180 buah kapal penangkap ikan asing dari negara Thailand yang beroperasi di perairan Zona Samudera Pasifik sampai dengan Laut Sulawesi menggunakan bendera Indonesia tetapi tidak terdaftar di Departemen Kelautan dan Perikanan. Di perairan Sangihe Talaud ada sebanyak 1000 Pamboat milik asing yang beroperasi. Kemudian dari jumlah 563 buah kapal yang beroperasi di perairan Sulawesi Utara yang terdaftar di Departemen Kelautan dan Perikanan hanya 84 buah kapal dan sisanya dianggap *illegal*.<sup>3</sup> Terus terjadinya pencurian ikan mengharuskan keseriusan dalam penanganan berbagai perijinan dalam penangkapan ikan yang mudah karena biaya yang dikeluarkan untuk pengurusan ijin cukup besar bagi nelayan tradisional. Sebagaimana ditetapkan oleh posko Manado, Badan Intelijen strategis dan lain-lainnya. Proses pengurusan izin tersebut harus mengeluarkan biaya yang cukup besar.<sup>4</sup>

## B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap hak-hak ekonomi nelayan tradisional terkait dengan masuknya kapal-kapal penangkap ikan asing di wilayah tangkapan (*fishing ground*) nelayan?
2. Bagaimana upaya penegakan hukum terhadap kapal-kapal asing yang telah merugikan pihak nelayan tradisional terutama di wilayah tangkapan ikan (*fishing ground*) yang seharusnya menjadi hak nelayan tradisional?

## PEMBAHASAN

### A. Perlindungan HAM terhadap nelayan tradisional.

Istilah hak asasi manusia merupakan terjemahan dari "*droits de l' home*" dalam bahasa Perancis yang berarti hak asasi manusia, atau dalam bahasa Inggrisnya "*Human Rights*" dan dalam bahasa Belanda disebut "*mensenrechten*", "*grondrechten*" ada juga pakar-pakar hukum yang mengistilahkan HAM sebagai hak fundamental sebagai terjemahan dari "*fundamental right*" dalam bahasa Inggris dan "*fundamentele rechten*". Pada prinsipnya berbagai istilah tersebut mengedepankan bahwa HAM adalah hak dasar "*grondrechten*", "*grundrechte*", "*fundamental rights*", "*droits fondamentaux*" yang harus dihormati oleh siapapun termasuk negara. Dalam bahasa Perancis juga mempergunakan istilah hak-hak asasi manusia dengan istilah hak manusia atau "*mensenrechten*", "*mensenrechte*", yang sama dengan "human rights" dan "*droits de l' home*".<sup>5</sup>

Akan tetapi merupakan reaksi wajar atas kekejaman yang terjadi pada saat itu sehingga ada kehendak kuat untuk mencegah terulangnya kembali pelanggaran hak asasi yang sama. Sistem ini didasarkan pada pengakuan bahwa setiap umat manusia, terlepas dari negara ia berasal, memiliki hak-hak dasar semata-mata karena dia adalah manusia. Memang baik secara teoritis maupun praktis, kontribusi perjanjian-perjanjian internasional perlindungan hak asasi manusia sangat besar.<sup>6</sup>

Perlindungan berasal dari kata "lindung" yang setelah diberi imbuhan peran menjadi kata "perlindungan" yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti bernaung atau meminta pertolongan kepada orang yang berkuasa supaya selamat (tidak kena bencana). Apabila kata lindung diberi imbuhan me-i sehingga membentuk kata "melindungi", memberi makna menjaga (memberi pertolongan dan sebagainya) supaya selamat

<sup>5</sup>Bahder Johan Nasution, (2011), *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, hal. 129

<sup>6</sup>Beyani, Chaloka "*The Legal Premises for the International Protection of Human Rights*" di Guy S. Goodwin-Gill and S.Talmon (ed.) *The Reality of International Law Essays in Honour of Ian Brownlie*. hal. 21-35

<sup>3</sup>Posko Manado, diterbitkan pada Rabu 5 Maret 2002. Hlm. 5.

<sup>4</sup>*Op. Cit.* Sukarya. hlm. 3.

atau bisa juga diartikan melumpuhkan dari bencana dan sebagainya. Selain itu kata "perlindungan" dapat juga diartikan sebagai memberi tempat berlindung (bersembunyi) atau perbuatan melindungi, pertolongan (penjagaan dan sebagainya). Dengan demikian, secara leksikal kata "perlindungan" dapat dimaknai sebagai suatu proses, cara atau tindakan yang bertujuan untuk menimbulkan atau memberikan rasa aman.

## B. Perlindungan Hak Asasi Manusia di Bidang Ekonomi, Sosial, Budaya Bagi Nelayan

Pasal 11 Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, berbunyi:

- 1) Negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus. Negara Pihak akan mengambil langkah-langkah yang memadai untuk menjamin perwujudan hak ini dengan mengakui arti penting kerjasama internasional yang berdasarkan kesepakatan sukarela.
- 2) Negara Pihak pada Kovenan ini, dengan mengakui hak mendasar dari setiap orang untuk bebas dari kelaparan, baik secara individual maupun melalui kerjasama internasional, harus mengambil langkah-langkah termasuk program-program khusus yang diperlukan untuk;
  - a) Meningkatkan cara-cara produksi, konservasi dan distribusi pangan, dengan sepenuhnya memanfaatkan pengetahuan teknik dan ilmu pengetahuan, melalui penyebaran pengetahuan tentang asas-asas ilmu gizi, dan dengan mengembangkan atau memperbaiki sistem pertanian sedemikian rupa, sehingga mencapai suatu perkembangan dan pemanfaatan sumber daya alam yang efisien;
  - b) Memastikan distribusi pasokan pangan dunia yang adil yang sesuai kebutuhan, dengan memperhitungkan masalah-masalah Negeranegara pengimpor dan pengekspor pangan.

Dalam ajaran HAM, pemerintahan disebut melanggar HAM apabila; pertama, tindakan-

tindakannya nyata-nyata bertentangan dengan hak-hak asasi rakyatnya baik *act of commission* maupun *act of omission* (Hansen, 2000:6). Dengan demikian, muara penggunaan ajaran HAM ini adalah pemahaman tentang batas-batas kekuasaan/kewenangan negara yang pada pokoknya tidak mudah melakukan pembatasan terhadap hak-hak rakyat atau mengalihkan hak-hak tersebut untuk kepentingan negara maupun pihak ketiga. Pemerintah hanya bisa menerbitkan hak-hak baru diatas tanah yang tak dilekati hak rakyatnya, baik untuk kepentingan penanaman modal maupun proyek-proyek pembangunan. Pemberian hak-hak tersebut tidak bisa dilakukan sebelum memastikan bahwa tanah hanya tidak dipegang oleh orang-orang atau sekelompok orang, atau telah dilepaskan olehnya secara sadar dan sukarela dengan proses yang dapat dipertanggungjawabkan sebagai implementasi dari prinsip *free and prior inform content* dan *due processes*.

Hak-hak atas kehidupan yang layak atau hak ekonomi masyarakat nelayan termuat dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR). Prinsip-prinsip dasar yang dimuat dalam *General Comment No. 4 United Nations (UN) Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, selanjutnya akan disebut Komite.<sup>7</sup> Prinsip-prinsip utama dalam pemenuhan hak ekonomi masyarakat nelayan seperti:<sup>8</sup>

- a. Prinsip aksesibilitas (*accessibility*). Prinsip ini bermakna bahwa kesejahteraan serta kehidupan yang layak harus dimiliki semua lapisan masyarakat termasuk masyarakat nelayan; karena pada prinsipnya nelayan juga berhak menikmati dan perlindungan terhadap hak-hak ekonomi dan sosial;
- b. Prinsip keterjangkauan/afordabilitas (*affordability*). Ini juga terkait dengan kehidupan sosial ekonomi masyarakat nelayan dalam memiliki rumah. Prinsip ini secara singkat bermakna bahwa setiap orang dalam praktik dapat memiliki rumah.

<sup>7</sup>*Committee on Economic, Social, Cultural Rights* adalah sebuah badan yang dibentuk sebagai dasar sebuah *treaty* dalam hal ini ICESCR untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi Kovenan

<sup>8</sup>*UN Doc, CESR, General Comment No.4/1991*, para 8 diatur prinsip yang mendasarkan pada pertimbangan lokasi dan budaya (*location and cultural adequacy*)

Harga rumah harus dapat terjangkau bagi setiap orang;

Eksistensi internasional terhadap kovenan ini semakin nyata setelah diratifikasi oleh tidak kurang 142 Negara.<sup>9</sup>Tingginya tingkat ratifikasi terhadap kovenan ini menunjukkan kuatnya karakter universalitas dari kovenan ini. Oleh sebagian ahli hukum HAM internasional, perjanjian dengan karakter yang demikian itu, dianggap memiliki kedudukan sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional (*international customary law*).

### C. Perlindungan Hukum di Wilayah Tangkapan Ikan Nelayan tradisional

#### 1. Realitas Perlindungan Terhadap Nelayan Tradisional

Nelayan tradisional memerlukan perlindungan hukum karena posisi nelayan tradisional sangat rentan terkait dengan pemanfaatan wilayah penangkapan ikan (*fishing ground*) dimana nelayan tradisional harus bersaing dengan nelayan-nelayan perusahaan-perusahaan perikanan dan nelayan asing. Keadaan tersebut mengharuskan perlindungan hukum harus diberikan kepada nelayan khususnya nelayan tradisional di wilayah tangkapan ikan karena sebagian besar penghuni wilayah pesisir adalah masyarakat nelayan yang menggantungkan hidupnya pada hasil tangkapan ikan ketika melaut. Wilayah tangkapan nelayan (*fishing ground*) umumnya berada di wilayah pesisir yang menjadi tempat tinggal secara turun temurun dan mempraktekkan cara penangkapan ikan secara tradisional yang mengandalkan pancing dan alat tangkap sederhana menyebabkan hasil tangkapan hanya dipergunakan untuk mencukupi kebutuhan konsumsi rumah tangga. Karena sarana atau alat tangkap nelayan tradisional yang sederhana.

Wilayah perairan pesisir adalah yang berkaitan dengan wilayah perairan dibawah empat mil yang merupakan wilayah laut daerah

kewenangan kabupaten kota sesuai Undang-Undang No. 32 tahun 2004. Wilayah laut pesisir sebagai sebuah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.<sup>10</sup>Sesuai dengan hakikat Negara Kepulauan, Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum harus menegakkan kedaulatan atas laut dan pemanfaatannya. Pemerintah harus menyiapkan aturan dalam pengembangan sistem dalam perlindungan dan pengelolaan wilayah laut dan pesisir yang sebagian besar dihuni oleh nelayan tradisional. Undang-Undang Pesisir Nomor 27 Tahun 2007 sebagai dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum (*law enforcement*) bagi upaya dalam perlindungan dan pengelolaan wilayah laut dan pesisir maka untuk itulah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (UUPWPPK) sebagai sebuah *lex specialis* dalam perlindungan dan pengelolaan wilayah laut pesisir dan pulau kecil di Indonesia.

#### 2. Perlindungan HAM Nelayan dari Perspektif HAM ECOSOB

HAM Ecosob secara terperinci tertuang dalam *Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* selanjutnya disingkat ICESCR (Kovenan tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Kebudayaan), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 22 s.d. 28 Universal Declaration Of Human Rights.<sup>11</sup> Didalam sebelas prinsip tentang hak Ecosob ada dua prinsip yang sangat terkait dengan kehidupan nelayan kecil yaitu, prinsip keenam (6) yang menyangkut hak atas taraf hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya (*a standar of living adequate for health and well being, including food, clothing, housing, and medical care*). Dan prinsip ke 10 yaitu perlindungan atas keuntungan-keuntungan moral dan material (*Protection of the moral and material*).<sup>12</sup> Pentingnya perlindungan hak-hak

<sup>9</sup>Data yang dikeluarkan PBB hingga tanggal 15 Juni 2000, CESCR telah diratifikasi oleh 142 Negara, dan ditandatangani oleh 61 Negara. Pada 27 Oktober 1997, Cina menyusul meratifikasi kovenan ini, persisnya 27 Oktober 1997. Oktober 2005 Indonesia menyusul meratifikasinya. Lihat: *Millenium Summit Multilateral Treaty Framework* (New York: United Nations, 2000).

<sup>10</sup>Lihat dalam Undang-undang Pasal 1 Angka 2, Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (UUPWPPK).

<sup>11</sup>Max Boli Sabon, *Buku Ajar Tentang Hak Asasi Manusia yang dipergunakan pada perguruan tinggi*. Universitas Katolik Atma Jaya Jakarta tahun 2014. Halaman 48

<sup>12</sup>*Ibid*, Hal. 49

ekonomi nelayan tradisional karena nelayan tradisional pada umumnya berada di bawah garis kemiskinan dan mereka hanya melaut untuk mencukupi kebutuhan konsumsi rumah tangga. Pemberantasan *illegal fishing* harus dibarengi dengan perlindungan hak ekonomi nelayan agar supaya prinsip pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945 bisa terpenuhi. Untuk melihat dua komponen perlindungan HAM Ecosop terhadap nelayan tradisional di daerah tangkapan maka akan diuraikan dua aspek perlindungan HAM tersebut.

a. Perlindungan standar hidup minimal nelayan tradisional

Ikan sebagai sumber mata pencaharian merupakan unsur penting dalam meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan nelayan tradisional dan keluarganya. Ikan yang bernilai ekonomi menjadi sumber mata pencaharian bagi nelayan tradisional dengan cara memancing dan hasilnya dimanfaatkan untuk santapan keluarga. Karena semakin banyak manusia yang butuh makan termasuk ikan, maka pemanfaatan sumber daya yang semula hanya untuk kebutuhan keluarga berubah menjadi bentuk yang bersifat komersial (*commercial type of fisheries*). Penangkapan ikan yang merupakan kegiatan yang bernilai ekonomi akan menempatkan prioritas dan motivasi ekonomi menjadi paling utama bagi nelayan tradisional. Hal ini menyebabkan tiap nelayan berusaha mendapatkan hasil tangkapan yang sebanyak-banyaknya (*over fishing*), suatu persoalan mendasar yang berhubungan dengan kelestarian sumber. Sumber daya ikan sebagai milik bersama (*common property*). Aspek-aspek yang terkait dengan kemiskinan nelayan tradisional yang dianalisis oleh Gordon dalam bukunya *The Economic Theory of a Common Property Resource: The Fishery*, seperti :

Pertama, kondisi kepemilikan yang bersifat *common property* dibarengi dengan rezim akses terbuka dalam eksploitasinya, menimbulkan masalah eksternalitas. Eksternalitas (terutama eksternalitas negatif) adalah akibat yang harus ditanggung oleh aktivitas yang ditimbulkan pihak lain. Eksternalitas di bidang perikanan misalnya, bisa terjadi dalam bentuk eksternalitas perebutan daerah tangkap atau sering dikenal dengan istilah *space interception*

*externality*, di mana masing-masing nelayan ingin mendahului yang lainnya untuk mencapai *fishing ground*. Eksternalitas juga bisa terjadi karena *gear externality* atau eksternalitas alat tangkap dimana penggunaan satu alat bisa menimbulkan kerugian atau kerusakan pada alat lain.

Kelima, sektor perikanan, seperti halnya sektor primer lainnya, sering mengalami masalah financial, misalnya kurangnya modal serta sulitnya akses untuk masuk ke lembaga keuangan. Melihat kendala itu, pemerintah, khususnya pemerintah di negara-negara berkembang sering memberikan bantuan berupa kredit ringan atau subsidi untuk meningkatkan investasi berupa kapal dan alat. Namun, bantuan itu dalam jangka panjang justru sering tidak menguntungkan. Fenomena yang disebut sebagai *perverse assistance* telah terbukti terjadi di beberapa negara maju sekalipun. Sebagai contoh, pada tahun 1981 pemerintah Selandia Baru menyadari bahwa subsidi yang mereka berikan ke sektor perikanan justru menyebabkan industri perikanan *overcapitalized* sehingga terjadi *economic overfishing* di mana jumlah armada yang semakin banyak justru menghasilkan produksi perikanan yang makin sedikit.<sup>13</sup>

Dengan kondisi lebih tangkap tersebut tidak akan dapat memperbaiki keadaannya, karena itulah dibutuhkan peraturan dari pemerintah. Usaha perikanan ternyata sangat beragam, yang dimulai dari usaha menangkap ikan, membudidayakan ikan, termasuk di dalamnya bermacam-macam kegiatan, seperti menyimpan, mendinginkan atau mengawetkannya; untuk tujuan komersial yang mendatangkan penghasilan dan keuntungan bagi manusia. Usaha penangkapan ikan dilakukan di perairan bebas, dalam artian tidak sedang dalam pembudidayaan; yaitu di laut dan perairan umum (sungai, danau, waduk, rawa dan sejenisnya), dengan mempergunakan alat tangkap ikan. Pembudidayaan ikan merupakan kegiatan memelihara/membesarkan ikan termasuk melakukan perbenihan atau membiakkan ikan untuk menghasilkan benih; serta memanen hasilnya.

<sup>13</sup>Gordon, H.S. 1954. The Economic Theory of a Common Property Resource: The Fishery "Journal of Political Economy. 62:124-142.

Perlindungan Atas Keuntungan Material dan Non Material (*Protection of the moral and material*) Terhadap Nelayan Tradisional.

Nelayan tradisional adalah penduduk terbanyak yang diam diperaian pesisir yang kaya akan ikan seharusnya menikmati hasil perikanan sebagai keuntungan. Kurangnya kemampuan nelayan di dalam memproduksi komoditas perikanan yang berdaya saing tinggi secara berkesinambungan, baik melalui usaha penangkapan maupun usaha budi daya, masih rendah. Hasil tangkapan ikan per satuan upaya (per perahu atau per nelayan) di laut masih relatif rendah, bersifat fluktuatif atau tak menentu (*uncertain*). Demikian juga halnya dengan produksi budi daya perikanan di kolam air tawar, tambak dan di laut, masih sering mengalami kegagalan panen atau produktivitasnya sangat rendah.

Kemampuan nelayan tradisional memasarkan produk atau komoditas perikanan dengan harga yang menguntungkan/mensejahterahkan produsen (nelayan dan petani ikan) baik untuk pasar dalam negeri maupun ekspor masih juga lemah. Harga jual produk-produk perikanan sangat cepat berubah (fluktuatif), dan sering kali mengalami *market glut*, yakni suatu kondisi pasar yang harga jual suatu komoditasnya menurun drastis ketika pasokan (*supply*) komoditas tersebut melimpah (hasil tangkapan atau panen ikan sedang baik) dan harga jual membaik manakala pasokannya kecil (sedang paceklik). Kondisi ini turut mengakibatkan nelayan atau petani ikan terjebak dalam kemiskinan. Harga faktor-faktor produksi (*production inputs*) seperti bahan bakar, alat tangkap (jaring), mesin kapal, pakan ikan atau udang dan lainnya relatif mahal dan bersifat fluktuatif.

### 3. Penegakkan Hukum Terhadap Kapal *Illegal Fishing* di Wilayah Nelayan Tradisional Sebagai Bentuk Perlindungan HAM

Masuknya kapal-kapal asing yang melakukan pelanggaran di wilayah tangkapan ikan Indonesia karena masih terbatasnya alat tangkap yang dimiliki sebagai besar nelayan Indonesia. Menurut Andin, dari sekitar empat juta keluarga nelayan di Indonesia, 80 persen diantaranya hanya menggunakan perahu untuk menangkap ikan. Situasi ini membuat mereka

hanya mencari ikan di sepanjang bibir pantai. Selain hasil tangkapnya sedikit, hal ini juga menimbulkan persaingan penangkapan ikan yang amat ketat di sekitar bibir pantai.<sup>14</sup> Fakta menunjukkan ada sekitar 7.000 kapal penangkap ikan berbendera Indonesia yang sebagian besar berpotensi di ZEEI. Namun, sekitar 70 persen dari kapal tersebut dimiliki nelayan asing seperti Taiwan, Filipina, dan Thailand. Banyaknya kapal penangkap ikan asing berbendera Indonesia yang berpotensi dan belum mampunya sebagian besar nelayan Indonesia mencari ikan di ZEEI, menjadi salah satu sebab maraknya aksi pencurian ikan di wilayah Indonesia. Akibat dari praktek tersebut volume ekspor perikanan tahun 2002 hanya mencapai 315,723 juta ton 2001. Adapun, nilai ekspor perikanan tahun 2002 hanya meningkat menjadi 1,9 milyar dollar AS, dibandingkan 1,8 milyar dollar AS tahun 2001 dan 1,6 milyar dollar tahun 2000.<sup>15</sup> Penurunan kinerja ekspor perikanan ini disebabkan berbagai faktor, misalnya, ketatnya persyaratan yang ditetapkan beberapa negara pengimpor, terutama soal mutu, seperti antibiotik *cholampenicol*, dan lingkungan.

### D. Perlindungan Hukum Terkait dengan Hak Nelayan

#### 1. Perlindungan Hukum Preventif (Pembuatan Aturan Pencegahan)

Perlindungan HAM nelayan telah diupayakan pemerintah dengan membuat berbagai aturan terkait dengan penangkapan ikan, izin penangkapan ikan oleh kapal, serta syarat-syarat lain dimaksudnya untuk mencegah terjadinya *illegal fishing*. Peraturan-peraturan yang cukup banyak yang dikeluarkan oleh pemerintah mulai dari Undang-undang Perikanan Nomor 3 tahun 1985 kemudian direvisi oleh Undang-undang Nomor 31 tahun 2004 menunjukkan secara preventif pemerintah sudah berupaya mencegah dan melindungi wilayah tangkapan nelayan tradisional. Pemerintah diharapkan melaksanakan berbagai kebijakan menyangkut

<sup>14</sup> <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0305/20/finansial/248043.htm>

<sup>15</sup> <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0301/02/ekonomi/volu13.htm>

pengelolaan dan pelestarian sumber daya perikanan.

## 2. Perlindungan Hukum Represif Berupa Proses Peradilan (Litigasi)

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki Kedaulatan dan yurisdiksi atas wilayah Perairan Indonesia serta kewenangan dalam rangka menetapkan ketentuan tentang pendataan sumber daya ikan, baik untuk kegiatan penangkapan maupun pembudidayaan ikan sekaligus meningkatkan kemakmuran dan keadilan guna pemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi kepentingan bangsa dan negara dengan tetap memperhatikan prinsip kelestarian sumberdaya ikan dan lingkungannya serta keseimbangan pembangunan perikanan nasional.

Selanjutnya sebagai konsekuensi hukum atas diratifikasinya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut tahun 1982 dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang pengesahan *United Nations Convention On The Law Of The Sea* 1982 menempatkan Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki hak untuk melakukan pemanfaatan konservasi dan pengelolaan sumberdaya ikan di zona ekonomi eksklusif Indonesia dan laut lepas yang dilaksanakan berdasarkan persyaratan atau standar internasional yang berlaku. Perikanan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan perekonomian nasional, terutama dalam meningkatkan perluasan kesempatan kerja, pemerataan pendapatan, dan peningkatan taraf hidup bangsa pada umumnya, nelayan kecil, pembudidaya ikan kecil, dan pihak-pihak pelaku usaha di bidang perikanan dengan tetap memelihara lingkungan kelestarian, dan ketersediaan sumber daya ikan.

Kinerja pembangunan perikanan masih jauh dari harapan. Dikatakan demikian karena nelayan dan petani ikan sebagian masih merupakan penduduk miskin, perolehan devisa yang relatif masih kecil, sumbangan terhadap PDB nasional yang masih relatif kecil, sementara beberapa stok ikan di beberapa kawasan perairan sudah mengalami kondisi

tangkap lebih (*overfishing*). Kapal penangkap ikan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan di wilayah yurisdiksi negara lain harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari Pemerintah. Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal pengangkut ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia wajib memiliki SIKPI.

Pasal 85 :

Setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkapan ikan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang berada di kapal penangkapan ikan yang tidak sesuai ukuran yang ditetapkan, alat penangkapan ikan yang tidak sesuai dengan persyaratan, standar yang ditetapkan untuk tipe alat tertentu dan/atau alat penangkapan ikan yang dilarang, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Pasal 86 :

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan sumber daya ikan dan/atau lingkungannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia membudidayakan ikan yang dapat membahayakan sumber daya ikan dan/atau lingkungan sumberdaya ikan dan/atau kesehatan manusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia membudidayakan ikan hasil rekayasa genetika yang dapat membahayakan sumber daya ikan dan/atau lingkungan sumber daya ikan

dan/atau kesehatan manusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah)

- (4) Setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia menggunakan obat-obatan dalam pembudidayaan ikan yang dapat membahayakan sumber daya ikan dan/atau lingkungan sumber daya ikan dan/atau kesehatan manusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Pasal 87 :

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia merusak plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (2) Setiap orang yang karena kelalaiannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia mengakibatkan rusaknya plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Perlindungan hukum terhadap nelayan belum konsisten dan belum implisit diatur dalam Undang-undang perikanan Nomor 23 tahun 2009. Hal ini menyebabkan ketidakjelasan batas wilayah tangkapan (*fishing ground*) yang menjadi milik nelayan tradisional. Ketidaktegasan pengaturan berdampak pada lemahnya sistem perlindungan terhadap wilayah tangkapan (*fishing ground*) baik oleh kapal-kapal

perusahaan perikanan yang lebih mewah dan canggih maupun kapal-kapal nelayan asing. Lemahnya perlindungan wilayah tangkapan berpengaruh kepada ekonomi nelayan tradisional yang dari perspektif HAM ekosob tidak terjamin pemenuhannya (*fullfill*).

2. Penegakan hukum sudah dilakukan oleh pemerintah Republik Indonesia terkait dengan penembakan dan penenggalaman kapal-kapal asing yang beroperasi di wilayah perairan Indonesia. Tetapi solusi tersebut belum menyentuh pada aspek ekonomi karena nelayan tradisional tetap sulit mencari ikan di wilayah pesisir dan di wilayah laut territorial dan laut pedalaman. Karena nelayan tradisional belum diberikan perlindungan terkait dengan masuknya kapal-kapal perusahaan perikanan dengan menggunakan pukat harimau dan alat tangkap ikan yang canggih.

### B. Saran

1. Dibutuhkan konsistensi penerapan perlindungan HAM ekosob bagi nelayan di wilayah tangkapan (*fishing ground*) yang menjadi haknya. Konsistensi perlindungan tersebut harus diwujudkan lewat peraturan menteri terkait, peraturan daerah yang memberikan jaminan keamanan bagi nelayan untuk melaut di daerah (*fishing ground*), karena persaingan dengan nelayan perusahaan perikanan yang canggih.
2. Penegakan hukum lewat penenggalaman kapal-kapal asing sudah baik dilakukan oleh pemerintah tapi belum menyentuh pemenuhan (*fullfill*) HAM ekosob terkait dengan kesejahteraan nelayan dalam menikmati hasil tangkapan untuk meningkatkan taraf hidup mereka dan keluarga.

### DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Fauzi, 2005. *Kebijakan Perikanan dan Kelautan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Agoes, E.R. 1991. *Konvensi Hukum Laut 1982 dan Masalah Lintas Damai Kapal Asing*. Abardin. Bandung.

- Asmara Nababan, *"Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya"*, dalam E Shobirin Nadj dan Naning Mardiniah (Ed), *Diseminasi Hak Asasi Manusia: Perspektif dan Aksi*, Jakarta:CESDA LP3ES, 2000.
- Azis, K.A.M. Boer, J. Widodo, N. Naamin, M.H. Amrullah, B. Hasyim, A. Djamali, dan B.E. Priyono, 1998. *Potensi, Pemanfaatan dan Peluang Pengembangan Sumber Daya Ikan Laut di Perairan Indonesia*. Komisi Nasional Pengkajian Sumber Daya Perikanan Laut, Pusat Kajian Sumber daya Pesisir dan Lautan, Fakultas Perikanan dan Kelautan, Institut Pertanian Bogor.
- Beyani, Chaloka *"The Legal Premises for the International Protection of Human Rights"* di Guy S. Goodwin-Gill and S.Talmon (ed.) *The Reality of International Law Essays in Honour of Ian Brownlie*.
- Bahder Johan Nasution, (2011), *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung.
- Beyani, Chaloka *"The Legal Premises for the International Protection of Human Rights"* di Guy S. Goodwin-Gill and S.Talmon (ed.) *The Reality of International Law Essays in Honour of Ian Brownlie*. hal. 21-35
- Bewa Ragawino, *Hukum Administrasi Negara*. Bandung : Fak. Ilmu Sosial dan Politik Unpad. 2006.
- Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global Edisi ke-2*. Bandung : Alumni. 2005.
- Charles Himawan, *Hukum Maritim Indonesia*. Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta. 1981.
- Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan, 2000a. Jakarta. DELP Tetapkan 9 (Sembilan) Kebijakan Strategis.Siaran Pers. 19 Desember 2000.Biro Hukum Sekretariat Jenderal. Jakarta.