

TINJAUAN HUKUM DALAM PELAKSANAAN PENGAWASAN SUMBER DAYA PERIKANAN

CLARA TIWOW

Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan IPB. Jl. Rasamala, Kampus IPB Darmaga,
Bogor 16680, Jawa Barat

Absrtact

Illegal, unregulated and unreported (IUU) fishing is occurring is not just done by foreign fishermen but also by Indonesia. One cause is the law itself or the application of laws and regulations are complex and burdensome in terms of financing of fishermen. There are two regulation which ordered to have permission of the ship in fisheries, namely Act No. 17/2008 about the Vayoge and Act No. 45/2009 about the change of Act No. 31/2004 about Fishing. Both the legislation speaks of a physical measurement and the health of fish in fishing boats are "overlap" or at least twice in the same checking of an object and grant the same permissions as well. The Act No. 17/2008 on the legal status of the ship can be seen in article 154 up to article 163. Therefore it would manufacture of laws and regulations have to be integrated.

Keywords: IUU fishing, Act No. 31/2004, Act No. 17/2008, and Act No. 45/2009.

I. PENDAHULUAN

Sumber daya ikan (SDI) di laut Indonesia memiliki potensi yang cukup besar, namun belum mampu secara optimal dimanfaatkan bagi kepentingan kesejahteraan rakyat. Berbagai kendala dan hambatan yang menghadang untuk mewujudkan citc-cita luhur pemanfaatan potensi SDI tersebut. Hambatan yang terjadi antara lain, masih tingginya kegiatan *illegal, unreported* dan *unregulated* (IUU) fishing yang dilakukan oleh kapal perikanan yang berbendera asing maupun kapal perikanan yang berbedera Indonesia, serta adanya gejala tangkap lebih (*over fishing*) yang mulai terjadi di beberapa

wilayah pengelolaan perikanan (WPP). Pengawasan SDI merupakan tugas yang diamanatkan oleh Undang-Undang kepada Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan SDI yang berkelanjutan melalui pemanfaatan secara optimal dan bertanggung jawab, untuk tercapainya kesejahteraan bagi nelayan dan pembudidaya ikan, serta meningkatkan pembangunan ekonomi nasional melalui peningkatan devisa Negara yang berasal dari bidang perikanan. Tugas pengawasan dan penegakan hukum di bidang perikanan, diatur dalam UU No. 45 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang

Perikanan. Dimana dalam salah satu tugas dan fungsi yang ada di KKP, terdapat satu unit kerja yang melaksanakan tugas pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan yaitu Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan disingkat Ditjen PSDKP.

Pengawasan dilakukan agar SDI dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kepentingan perekonomian bangsa dan negara. Oleh karena itu kerugian akibat *illegal, unreported, dan unregulated (IUU) fishing* serta *over fishing* perlu ditekan atau bahkan didorong sampai kepada titik nol agar keberadaan SDI dapat dinikmati oleh rakyat Indonesia khususnya masyarakat nelayan dan pembudidaya ikan. Sejalan dengan hal tersebut diatas, kehadiran kelembagaan pengawasan SDI mempunyai nilai strategis untuk mengakomodasi permasalahan yang terjadi, agar tercipta suatu situasi yang mendorong kepada perbaikan pemanfaatan SDI. Oleh karena itu tinjauan hukum yang terkait dengan peraturan perundang-undangan di bidang perikanan khususnya dalam rangka pengelolaan SDI perlu dilakukan, agar sejak awal dapat diketahui kelemahan, dan kekuatan yang ditinjau dari aspek hukum, serta langkah koordinasi yang harus dilakukan agar pelaksanaan antar institusi dapat terlaksana dengan baik.

II. PEMBAHASAN

Ketentuan Internasional dalam Pengelolaan Perikanan.

Sumber daya ikan (SDI)) merupakan aset suatu bangsa, bahkan aset dunia, maka pengelolaan dan pemanfaatan secara

internasional diberlakukan ketentuan dan kesepakatan internasional sebagaimana dirumuskan dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea* atau *UNCLOS* 1982, konvensi FAO tentang *Code of Conduct for Fisheries (CCRF)* 1995, dan *Illegal, Unregulated and Unreported (IUU) Fishing*. Pemanfaatan SDI perlu diatur dan diawasi. Indonesia telah meratifikasi konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) tentang Hukum Laut Internasional melalui UU No. 17/1985, oleh karena itu Indonesia harus segera menerapkan *UN-Fish Stock Agreement* dan segera menerapkannya secepat mungkin. Terdapat beberapa ketentuan yang penting dalam konvensi PBB dimaksud, yaitu dalam pasal 61 ayat 2, 3, dan 5, serta pasal 63 dan pasal 64.

Pasal 61 ayat (2), mengharuskan apabila dianggap perlu, negara pantai bekerjasama dengan organisasi internasional yang berkompoten untuk merumuskan upaya konservasi dan pengelolaan untuk menjamin bahwa pemanfaatan sumber daya alam hayati di Zone Ekonomi Eksklusif (ZEE) tidak terancam dari bahaya tangkap lebih (*over exploitation*). Pasal 61 ayat (3), mengharuskan bahwa negara pantai dalam rangka upaya konservasi sumber daya alam hayati laut perlu memperhatikan, antara lain: rekomendasi internasional mengenai sub regional, regional dan global. Pasal 61 ayat (5) mengharuskan negara pantai untuk bekerjasama dalam bentuk pertukaran informasi secara teratur yang berupa hasil penelitian, statistik penangkapan ikan dan data lainnya yang relevan untuk konservasi. Kerjasama ini dapat dilakukan melalui organisasi internasional yang berkompoten, baik dalam

lingkup sub-regional, regional maupun global, termasuk negara-negara yang warganya diijinkan untuk beroperasi di ZEE.

Pasal 63, mengatur sediaan-sediaan ikan yang bermigrasi terbatas (*stradding stock*), baik antar ZEE, di dalam ZEE, maupun di luar ZEE. Jenis ikan yang diatur secara langsung antar negara-negara yang bersangkutan atau melalui organisasi sub-regional atau regional dalam perumusan upaya konservasinya. Pasal 64 mengatur jenis-jenis ikan bermigrasi jauh (*high migratory species*). Upaya konservasi jenis ikan ini yang warganya turut serta memanfaatkan suatu wilayah, baik secara langsung melalui organisasi internasional. Apabila organisasi semacam itu belum terbentuk, maka negara-negara di wilayah tersebut harus membentuknya dan bekerjasama dalam pelaksanaannya.

Konvensi FAO tentang CCRF 1995 yang disahkan oleh FAO pada bulan Oktober 1995 setelah diterimanya *UN fish stock agreement in high sea fisheries* oleh PBB pada bulan Agustus 1985. Tujuan perjanjian ini adalah untuk menetapkan prinsip-prinsip pengelolaan perikanan yang bertanggungjawab. Konvensi ini harus diimplementasikan sejalan dengan ketentuan hukum internasional lainnya yang terkait seperti *UNCLOS 1982* dan *UN fish stock agreement*.

Konvensi tentang IUU *fishing* merupakan kesepakatan negara-negara anggota FAO dalam pertemuan di Roma pada bulan Maret 2001, yang ditujukan sebagai upaya pencegahan terhadap penangkapan yang tidak resmi (*illegal*), tidak memenuhi prinsip pengelolaan yang bertanggung jawab (*unregulated*) serta tidak melaporkan hasil tangkapannya

(*unreported*) kepada negara ataupun badan regional yang berkepentingan sesuai dengan ketentuan regional dan internasional.

Pengaturan Hukum Nasional dalam Pengelolaan SDKP

Pengaturan hukum adalah aspek-aspek substansif yang dalam hal ini adalah sebagai kepentingan yang berkaitan dengan pembangunan dan pemanfaatan SDI. Terdapat seperangkat peraturan perundang-undangan secara nasional yang berkaitan dengan pengelolaan SDI baik bersifat landasan hukum utama, landasan hukum terkait, dan landasan hukum operasional. Kategori yang dapat dimasukkan dalam landasan hukum utama dalam pengelolaan SDKP, meliputi:

- (1) Undang-Undang Dasar 1945;
- (2) UU No. 5/1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).
- (3) UU No. 17/1985 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Hukum Laut Internasional;
- (4) UU No. 9/1985 yang diperbaharui menjadi UU No 31/2004 tentang Perikanan dan kemudian diubah kembali dengan UU No. 45/2009 tentang Perubahan Atas UU No. 31/2004 tentang Perikanan;
- (5) UU No. 5/1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya;
- (6) UU No. 5/1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati;
- (7) UU No. 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup; dan
- (8) UU No. 22/1999 yang telah diperbaharui menjadi UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah.

(9) UU No. 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Landasan hukum terkait dimaksud adalah landasan hukum yang digunakan dalam pelaksanaan koordinasi kegiatan apabila suatu perbuatan pelanggaran mendasari peraturan perundang-undangan lain, misalnya suatu pelanggaran menggunakan peraturan perundang-undangan tentang lingkungan hidup maka peranan Ditjen PSDKP merupakan fungsi koordinasi dengan maksud agar dalam tuntutan juga menyertakan peraturan perundang-undangan tentang perikanan. Beberapa peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan landasan hukum terkait dalam pengelolaan SDI, adalah:

- (1) UU No. 11/1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pertambangan;
- (2) UU No. 8/1971 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi;
- (3) UU No. 5/1992 tentang Cagar Budaya;
- (4) UU No. 17/2008 tentang Pelayaran.
- (5) UU No. 24/1993 tentang Penataan Ruang diperbaharui dengan UU No. 26/2007 tentang Penataan Ruang
- (6) UU No. 6/1996 tentang Perairan Indonesia

Landasan peraturan perundang-undangan yang digunakan secara operasional yang senantiasa digunakan dalam rangka pengawasan termasuk penggunaan dalam penyidikan, adalah:

- (1) UU No. 8/1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- (2) UU No. 1/1981 tentang Ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan;
- (3) UU No. 27/1983 tentang Pelaksanaan KUHAP

(4) PP No. 15/1984 tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam Hayati di ZEE

(5) PP No. 19/1980 tentang Pengendalian Pencemaran Air

(6) PP No. 25/2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom;

(7) PP No. 54/2002 tentang Usaha Perikanan

(8) Keputusan Menteri No.58/2001 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sistem Pengawasan Berbasis Masyarakat Dalam Pengelolaan dan Pemanfaatan SDKP.

(9) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 05/2007 tentang Sistem Pemantauan Kapal Perikanan;

(10) Peraturan Menteri No. 07/2010 tentang Urat Laik Operasi Kapal Perikanan.

Kajian Normatif Peraturan Perundang-undangan Pengawasan SDKP

Dalam uraian peraturan perundang-undangan tentang pengawasan dari tindakan penegakan hukum sebagai tindak lanjut dari pengawasan dalam bidang SDKP akan dikaji beberapa peraturan perundang-undangan yang mendasari dan yang paling terkait dengan pelaksanaan pengawasan. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang ada hubungannya dalam bidang SDKP saat ini lebih terpusat pada bidang SDI. Berikut ini akan disajikan beberapa kajian tentang beberapa peraturan perundang-undangan:

1. UU No. 45/2009 tentang perubahan Atas Undang Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan

UU No. 45/2009 diterbitkan dengan melakukan perubahan atas UU No.

31/2004 tentang Perikanan, dimana UU No. 31/2004 merupakan perubahan atas UU No. 9/1985 tentang Perikanan. Perubahan terhadap peraturan/ketentuan yang mengatur tentang perikanan disebabkan karena rumusan pasal tidak lagi mampu mengantisipasi perkembangan pembangunan perikanan saat ini dan yang akan datang, karena di bidang perikanan telah terjadi perubahan yang sangat besar, baik yang berkaitan dengan ketersediaan sumber daya ikan (SDI), kelestarian lingkungan SDI, maupun perkembangan metode pengelolaan perikanan yang semakin efektif, efisien dan modern, bahkan modus operandi dalam melakukan pelanggaran dalam pemanfaatan SDI, sehingga pengelolaan perikanan perlu dilakukan secara berhati-hati, berdasarkan: asas manfaat, keadilan, kebersamaan, kemitraan, kemandirian, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, dan kelestarian yang berkelanjutan.

Dasar pertimbangan lahirnya UU No. 45/2009 tentang perubahan atas UU nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan, adalah: (a) bahwa perairan dibawah yuridiksi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) serta laut lepas berdasarkan hukum internasional, mengandung sumber daya ikan (SDI) yang potensial merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diamanatkan pada bangsa Indonesia yang memiliki hidup falsafah Pancasila dan UUD 1945 untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia; (b) dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional berdasarkan wawasan nusantara pengelolaan SDI perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya

dengan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan, pembudidaya ikan, dan atau pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan perikanan. Serta terbinanya kelestarian SDI dan lingkungannya.

Dalam Pasal 1 UU No. 45/2009 dinyatakan batasan atau definisi yang dianut dalam peraturan perundang-undangan ini, sebagai berikut:

- (1) Perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan SDI dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan;
- (2) Pengelolaan perikanan adalah semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi SDI dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan, yang dilakukan oleh otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangsungan produktivitas sumber daya hayati perairan dan taujuan yang telah dicapai.
- (3) Sumber daya ikan adalah potensi semua jenis ikan;
- (4) Lingkungan sumber daya ikan adalah perairan tempat kehidupan sumber daya ikan, termasuk biota dan faktor alamiah sekitarnya;
- (5) Kapal perikanan adalah kapal, perahu, atau alat apung lain yang digunakan untuk melakukan penangkapan ikan, mendukung operasi penangkapan ikan, pembudidayaan ikan, pengangkutan ikan, pengolahan ikan, pelatihan

perikanan dan penelitian/eksplorasi perikanan.

Pengelolaan perikanan dilakukan berdasarkan asas manfaat, keadilan, kebersamaan, kemitraan, kemandirian, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, dan kelestarian yang berkelanjutan (Pasal 2). Selanjutnya pengelolaan di bidang perikanan dilaksanakan dengan tujuan: (a) meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil, (b) meningkatkan penerimaan dan devisa negara, (c) mendorong perluasan dan kesempatan kerja, (d) meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan; (e) mengoptimalkan pengelolaan SDI, (f) meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah dan daya saing, (g) meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan, (h) mencapai pemanfaatan SDI, lahan pembudidaya ikan, dan lingkungan SDI secara optimal, dan (i) menjamin kelestarian SDI, lahan pembudidayaan ikan dan tata ruang.

Hal yang menarik dalam UU ini adalah mengenai pengertian SDI. Pasal 1 angka 2, memberikan pengertian SDI adalah potensi semua jenis ikan. Sedangkan pasal 1 angka 4 menyebutkan ikan adalah segala jenis organisme yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di dalam lingkungan perairan. Pasal ini memasukkan jenis-jenis biota perairan yang dalam pengertian sehari-hari tidak dianggap sebagai ikan, misalnya: buaya, penyu, kura-kura, biawak, ular air (semua adalah jenis Reptilia), serta rumput laut dan tumbuh-tumbuhan lain yang hidup di dalam air (jenis algae). Pemasukan jenis Reptilia dan jenis algae kedalam pengertian SDI dapat menim-

bulkan tumpang tindih wewenang dengan sektor lain (misalnya dengan Departemen Kehutanan). Pengertian demikian akan menyangkut status bakau (sebagai tumbuh-tumbuhan lain yang hidupnya di dalam air) serta buaya dan penyu yang selama ini merupakan wewenang dari Departemen Kehutanan terutama dalam upaya konservasinya.

Kewenangan Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam mendukung kebijakan pengelolaan SDI, adalah menetapkan: (1) rencana pengelolaan perikanan, (2) potensi dan lokasi SDI di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia; (3) jumlah tangkapan yang diperbolehkan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia, (4) potensi dan lokasi lahan pembudidayaan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia, (5) potensi dan alokasi induk serta benih ikan tertentu di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia, (6) jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan, (7) jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan, (8) daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan, (9) persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan, (10) sistem pemantauan kapal perikanan, (11) jenis ikan baru yang akan dibudidayakan, (12) jenis ikan dan wilayah penebaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budidaya, (13) pembudidayaan ikan dan perlindungannya, (14) pencegahan pencemaran dan kerusakan SDI serta lingkungannya, (15) rehabilitas dan peningkatan SDI serta lingkungannya, (16) ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap, (17) suaka perikanan, (18) wabah dan wilayah wabah penyakit ikan,

(19) jenis ikan yang dilarang untuk diperdagangkan, dimasukkan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Republik Indonesia, dan (20) jenis ikan yang dilindungi.

UU No. 45/2009 juga memuat pasal tentang pengawasan perikanan, yang termaktub dalam pasal 66. Pasal 66 ayat (1) menyebutkan bahwa pengawasan perikanan dilakukan oleh pengawas perikanan. Pasal 66 ayat (2) UU No. 45/2009 menyebutkan pengawas perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas untuk mengawasi tertib pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang perikanan. Selanjutnya dalam ayat (3) pasal yang sama, menyebutkan pengawasan tertib peraturan perundang-undangan, meliputi: (a) kegiatan penangkapan ikan; (b) pembudidayaan ikan, pembenihan; (c) pengolahan, distribusi keluar masuk ikan; (d) mutu hasil perikanan; (e) distribusi leluar masuk obat ikan; (f) konservasi; (g) pencemaran akibat perbuatan manusia; (h) plasma nuftah; (i) penelitian dan pengembangan perikanan; dan (j) ikan hasil rekayasa genetik.

Dalam pelaksanaan pengawasan diperlukan pengawas perikanan. Pasal 66A menyebutkan bahwa: (1) pengawas perikanan merupakan pegawai negeri sipil (PPNS) yang bekerja di bidang perikanan yang diangkat oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk; (2) pengawas perikanan dapat dididik untuk menjadi penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) perikanan; dan (3) pengawas perikanan dapat ditetapkan sebagai pejabat fungsional pengawas perikanan. Selanjutnya dalam pasal 66B UU No. 45/2009 menyebutkan wilayah/tempat pengawas-

an, sebagai berikut: (a) wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia; (b) kapal perikanan; (c) pelabuhan perikanan dan/atau pelabuhan lainnya yang ditunjuk; (d) pelabuhan tangkapan; (e) sentra kegiatan perikanan; (f) area pembenihan ikan; (g) area pembudidayaan ikan; (h) unit pengolahan ikan; dan/atau (i) kawasan konservasi perairan.

Selanjutnya dalam pasal 66C UU No. 45/2009 membahas tentang - pengawas perikanan, yaitu: (a) memasuki dan memeriksa tempat kegiatan usaha perikanan; (b) memeriksa kelengkapan dan keabsahan dokumen usaha perikanan; (c) memeriksa kegiatan usaha perikanan; (d) memeriksa sarana dan prasarana yang digunakan untuk kegiatan perikanan; (e) menverifikasi kelengkapan dan keabsahan surat ijin penangkapan ikan (SIPI) dan surat ijin kelaikan penangkapan ikan (SIKPI); (f) mendokumentasikan hasil pemeriksaan; (g) mengambil contoh ikan dan/atau bahan yang diperlukan untuk keperluan pengujian laboratorium; (h) memeriksa peralatan dan keaktifan sistem pemantauan kapal perikanan; (i) menghentikan, memeriksa, membawa, menahan dan menangkap kapal dan/atau orang yang diduga atau patut diduga melakukan tindak pidana perikanan di wilayah PPNRI sampai dengan diserahkannya kapal dan/atau orang tersebut di pelabuhan tempat perkara tersebut dapat diproses lebih lanjut; (j) menyampaikan rekomendasi kepada pemberi izin untuk memberikan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan; (k) melakukan tindakan khusus terhadap kapal perikanan yang berusaha melarikan diri dan/atau membahayakan keselamatan kapal pengawas perikanan dan/atau awak

kapal perikanan; dan/atau (l) mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Pengawas perikanan dalam melaksanakan tugasnya dapat dilengkapi kapal pengawas perikanan dan senjata api.

2. UU No. 17/2008 Tentang Pelayaran

UU No. 17/2008 diterbitkan atas dasar pertimbangan: (a) bahwa NKRI adalah negara kepulauan bercirikan nusantara yang disatukan oleh wilayah perairan sangat luas dengan batas-batas, hak-hak dan kedaulatan yang ditetapkan dengan undang-undang; (b) mewujudkan wawasan nusantara serta memantapkan ketahanan nasional diperlukan sistem transportasi nasional untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, pengembangan wilayah, dan memperkuat kedaulatan negara; (c) pelayaran terdiri atas angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan, dan keamanan pelayaran yang harus dikembangkan potensi dan peranannya untuk mewujudkan sistem transportasi yang efektif dan efisien serta membantu terciptanya pola distribusi nasional yang mantap dan dinamis; dan (d) mengutamakan keselamatan dan keamanan pelayaran demi kepentingan nasional.

Dalam Pasal 1 UU No. 17/2008 disebutkan definisi tentang pelayaran, kelaikan kapal, kapal, dan lain-lain sebagai berikut:

- (1) Pelayaran adalah salah satu sistem yang terdiri atas angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan, dan keamanan, serta perlindungan lingkungan maritim;
- (2) Kelaiklautan kapal adalah keadaan kapal yang memenuhi persyaratan keselamatan kapal, pencegahan

pencemaran perairan dari kapal, pengawakan, garis muat, pemuatan, kesejahteraan awak kapal dan kesehatan penumpang, status hukum kapal, manajemen keselamatan dan pencegahan pencemaran dari kapal, dan manajemen keamanan kapal untuk berlayar di perairan tertentu;

- (3) Kapal adalah kendaraan air dengan bentuk dan jenis tertentu, yang digerakkan dengan tenaga angin, tenaga mekanik, energi lainnya, termasuk kendaraan yang berdaya dukung dinamik, kendaraan dibawah permukaan air, serta alat apung dan bangunan yang terapung yang berpindah-pindah; dan
- (4) Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan yang dipergunakan sebagai tempat bersandar, naik turun penumpang dan/atau bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan antar moda transportasi.

Pelayaran diselenggarakan dengan tujuan: (a) memperlancar arus perpindahan orang dan/atau barang melalui perairan dengan mengutamakan dan melindungi angkutan di perairan dalam rangka memperlancar kegiatan perekonomian nasional; (b) membina jiwa kebaharian; (c) menjunjung kedaulatan negara; (d) menciptakan daya saing dengan mengembangkan industri angkutan perairan nasional; (e) menunjang,

menggerakkan, dan mendorong pencapaian tujuan pembangunan nasional; (f) memperkuat kesatuan persatuan bangsa dalam rangka perwujudan wawasan nusantara; dan (g) meningkatkan ketahanan nasional. Pasal 4 UU No. 17/2008 menyebutkan bahwa undang-undang ini berlaku untuk: (a) semua kegiatan angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan, dan keamanan pelayaran, serta perlindungan lingkungan maritim di perairan Indonesia; (b) semua kapal asing yang berlayar di perairan Indonesia; dan (c) semua kapal berbendera Indonesia yang berada di luar perairan Indonesia.

Pasal 5 UU No. 17/2008 membahas tentang pembinaan pelayaran yang dilakukan oleh pemerintah, sebagai berikut:

- (1) Pelayaran dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh Pemerintah;
- (2) Pembinaan pelayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: (a) pengaturan, (b) pengendalian, dan (c) pengawasan.
- (3) Pengaturan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf *a* meliputi penetapan kebijakan umum dan teknis, antara lain penentuan norma, standar, pedoman, kriteria, perencanaan, dan prosedur termasuk persyaratan keselamatan dan keamanan pelayaran serta perizinan.
- (4) Pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf *b* meliputi pemberian arahan, bimbingan, pelatihan, perizinan, sertifikasi, serta bantuan teknis di bidang pembangunan dan pengoperasian.
- (5) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf *c* meliputi kegiatan

pengawasan pembangunan dan pengoperasian agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan termasuk melakukan tindakan korektif dan penegakan hukum.

- (6) Peminaan pelayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan memperhatikan seluruh aspek kehidupan masyarakat dan diarahkan untuk: (a) memperlancar arus perpindahan orang dan/atau barang secara massal melalui perairan dengan selamat, aman, cepat, lancar, tertib, dan teratur, nyaman, dan berdaya guna, dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat; (b) meningkatkan penyelenggaraan kegiatan angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan dan keamanan serta perlindungan lingkungan maritim sebagai bagian dari keseluruhan moda transportasi secara terpadu dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; (c) mengembangkan kemampuan armada angkutan nasional yang tangguh di perairan serta didukung industri perkapalan yang andal sehingga mampu memenuhi kebutuhan angkutan, baik di dalam negeri maupun dari dan ke luar negeri; (d) mengembangkan usaha jasa angkutan di perairan nasional yang andal dan berdaya saing serta didukung kemudahan memperoleh pendanaan, keringanan perpajakan, dan industri perkapalan yang tangguh sehingga mampu mandiri dan bersaing; (e) meningkatkan kemampuan dan peranan kepelabuhanan serta keselamatan dan keamanan pelayaran dengan menjamin tersedianya alur pelayaran,

kolam pelabuhan, dan sarana bantu navigasi-pelayaran yang memadai dalam rangka menunjang angkutan di perairan; (f) mewujudkan sumber daya manusia yang berjiwa bahari, profesional, dan mampu mengikuti perkembangan kebutuhan penyelenggaraan pelayaran; dan (g) memenuhi perlindungan lingkungan maritim dengan upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran yang ber-sumber dari kegiatan angkutan di perairan, kepelabuhanan, serta keselamatan dan keamanan.

- (7) Pemerintah daerah melakukan pembinaan pelayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (6) sesuai dengan kewenangannya.

Dalam pasal 117 ayat (2) menyebutkan bahwa kelaiklautan kapal, wajib dipenuhi setiap kapal sesuai daerah pelayaran yang meliputi: (a) keselamatan kapal; (b) pencegahan pencemaran dari kapal; (c) pengawakan kapal; (d) garis muat kapal dan muatan; (e) kesejahteraan awak kapal dan kesehatan penumpang; (f) status hukum kapal; (g) manajemen keselamatan dan pencegahan dari kapal; dan (h) manajemen keamanan kapal. Pasal 126 UU No. 17/2008 menyebutkan: (1) kapal yang dinyatakan memenuhi persyaratan keselamatan kapal diberi sertifikat keselamatan oleh Menteri; (2) sertifikat keselamatan terdiri: sertifikat keselamatan penumpang, sertifikat keselamatan barang, sertifikat kelaikan dan pengawakan kapal penangkap ikan; (3) keselamatan kapal ditentukan melalui pemeriksaan dan pengujian; (4) terhadap kapal yang telah memperoleh sertifikat dilakukan penilaian secara terus menerus sampai kapal tidak digunakan lagi; dan (5)

pemeriksaan dan pengujian serta penilaian wajib dilakukan oleh pejabat pemerintah yang diberi wewenang dan memiliki kompetensi.

Selanjutnya peraturan perundang-undangan ini, memandang kelaiklautan kapal perlu memperoleh perhatian dan pertama ditujukan untuk keselamatan kapal. Pasal 124 menyebutkan bahwa: (1) setiap pengadaan, pembangunan, dan pengerjaan kapal termasuk perlengkapannya serta pengoperasian kapal di perairan Indonesia harus memenuhi persyaratan keselamatan kapal; (2) persyaratan keselamatan kapal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: (a) material, (b) konstruksi, (c) bangunan, (d) permesinan dan perlistrikan, (e) stabilitas, (f) tata susunan serta perlengkapan termasuk perlengkapan alat penolong dan radio; dan (g) elektronika kapal.

Dalam rangka pengawakan kapal UU No. 17/2008 memuatnya dalam pasal 135 sampai dengan pasal 146. Pasal 135 UU No. 17/2008 menyatakan setiap kapal wajib diawaki oleh anak buah kapal (ABK) yang memenuhi persyaratan kualifikasi dan kompetensi sesuai dengan ketentuan nasional dan internasional. Pasal 136 menyebutkan (1) nahkoda dan anak buah kapal untuk kapal berbendera Indonesia harus warga negara Indonesia, dan (2) pengecualian terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 137 UU No. 17/2008 menyebutkan:

- (1) Nahkoda untuk kapal motor ukuran 35 GT (*gross tonnage*) atau lebih memiliki wewenang penegakan hukum serta bertanggung jawab atas

-
- keselamatan, keamanan, dan ketertiban kapal, pelayar, dan barang muatan;
- (2) Nahkoda untuk kapal motor ukuran kurang dari GT 35 dan untuk kapal tradisional ukuran kurang dari GT 105 dengan konstruksi sederhana yang berlayar di perairan terbatas bertanggung jawab atas keselamatan, keamanan, dan ketertiban kapal, pelayar, dan barang muatan.
 - (3) Nahkoda tidak bertanggung jawab terhadap keabsahan atau kebenaran materiil dokumen muatan kapal;
 - (4) Nahkoda wajib menolak dan memberitahukan kepada instansi yang berwenang, apabila mengetahui muatan yang diangkut tidak sesuai dengan dokumen muatan;
 - (5) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), nahkoda untuk kapal motor ukuran GT 35 atau lebih diberi tugas dan kewenangan khusus, yaitu: (a) membuat catatan setiap kelahiran; (b) membuat catatan setiap kematian; dan (c) menyaksikan dan mencatat surat wasiat.
 - (6) Nahkoda wajib memenuhi persyaratan pendidikan, pelatihan, kemampuan, dan keterampilan serta kesehatan.

Selanjutnya dalam pasal 140 UU No. 17/2008 menjelaskan tentang apabila nahkoda berhalangan sebagai berikut:

- (1) Dalam hal nahkoda untuk kapal motor ukuran GT 35 atau lebih yang bertugas di kapal sedang berlayar untuk sementara atau untuk seterusnya tidak mampu melaksanakan tugas, mualim I menggantikannya dan pada pelabuhan berikut yang disinggahinya diadakan penggantian Nahkoda;

- (2) Apabila mualim I sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mampu menggantikan nahkoda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mualim lainnya yang tertinggi dalam jabatan sesuai dengan sijiil menggantikan dan pada pelabuhan berikut yang disinggahinya diadakan penggantian nahkoda;
- (3) Dalam hal penggantian nahkoda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disebabkan halangan sementara, penggantian tidak mengalihkan kewenangan dan tanggung jawab nahkoda kepada pengganti sementara;
- (4) Apabila seluruh mualim dalam kapal berhalangan menggantikan nahkoda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pengganti nahkoda ditunjuk oleh dewan kapal.
- (5) Dalam hal penggantian nahkoda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disebabkan halangan tetap, nahkoda pengganti sementara mempunyai kewenangan dan tanggung jawab sebagaimana diatur dalam pasal 137 ayat (1) dan ayat (3).

Pasal 141 dalam peraturan perundang-undangan ini yang mengandung tiga ayat, menyatakan: (1) nahkoda untuk kapal motor ukuran GT 35 atau lebih dan nahkoda untuk kapal penumpang, wajib menyelenggarakan buku harian kapal; (2) nahkoda untuk kapal motor ukuran GT 35 atau lebih wajib melaporkan buku harian kapal kepada pejabat pemerintah yang berwenang dan/atau atas permintaan pihak yang berwenang untuk memperlihatkan buku harian kapal dan/atau memberikan salinannya; dan (3) buku harian kapal sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

dapat dijadikan sebagai alat bukti di pengadilan. Pasal 145 menyatakan: setiap orang dilarang mempekerjakan seseorang di kapal dalam jabatan apapun tanpa disijil dan tanpa memiliki kompetensi dan keterampilan serta dokumen pelaut yang dipersyaratkan. Pasal 146 menyebutkan: ketentuan lebih lanjut mengenai penyiangan, pengawakan kapal, dan dokumen pelaut diatur dengan Peraturan Menteri.

Peraturan perundang-undangan ini juga memuat tentang status hukum kapal, yang dimuat dalam pasal 154 sampai dengan pasal 168. Dalam pembahasan ini pasal-pasal yang berkaitan dan dianalisis adalah pasal 154, 155, 156, 158, 159, 160, dan pasal 163. Pasal 154 menyebutkan bahwa status hukum kapal ditentukan setelah melalui proses: (a) pengukuran kapal; (b) pendaftaran kapal; dan (c) penetapan kebangsaan kapal.

Dalam pasal 155 UU No. 17/2008 menyatakan:

- (1) Setiap kapal sebelum dioperasikan wajib dilakukan pengukuran oleh pejabat pemerintah yang diberikan wewenang oleh Menteri;
- (2) Pengukuran kapal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan menurut 3 (tiga) metode, yaitu: (a) pengukuran dalam negeri untuk kapal yang berukuran panjang kurang dari 24 (dua puluh empat) meter; (b) pengukuran internasional untuk kapal yang berukuran panjang 24 (dua puluh empat) meter atau lebih; dan (c) pengukuran khusus untuk kapal yang melalui terusan tertentu.
- (3) Berdasarkan pengukuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan surat ukur untuk kapal dengan ukuran

tonase kotor sekurang-kurangnya GT 7 (tujuh *gross tonnage*)

- (4) Surat ukur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diterbitkan oleh Menteri dan dapat dilimpahkan kepada pejabat yang ditunjuk.

Pasal 156 undang-undang ini menyebutkan dalam ayat (1) sebagai berikut: pada kapal yang telah diukur dan mendapat surat ukur wajib dipasang tanda selar; dan ayat (2) tanda selar harus tetap terpasang di kapal dengan baik dan mudah dibaca. Selanjutnya dalam pasal 158 disebutkan:

- (1) Kapal yang telah diukur dan mendapat surat ukur dapat didaftarkan di Indonesia oleh pemilik kepada pejabat pendaftar dan pencatat balik nama kapal yang ditetapkan oleh Menteri;
- (2) Kapal yang dapat didaftar di Indonesia, yaitu: (a) kapal dengan ukuran tonase kotor sekurang-kurangnya GT 7 (tujuh *Gross Tonnage*); (b) kapal pemilik warga negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia; dan (c) kapal milik badan hukum Indonesia yang merupakan usaha patungan yang mayoritas sahamnya dimiliki warga negara Indonesia.
- (3) Pendaftaran kapal dilakukan dengan pembuatan akta pendaftaran dan dicatat dalam daftar kapal Indonesia;
- (4) Sebagai bukti kapal telah terdaftar, kepada pemilik diberikan akta pendaftaran kapal yang berfungsi pula sebagai bukti hak milik atas kapal yang telah didaftar;

(5) Pada kapal yang telah didaftar wajib dipasang Tanda Pendaftaran.

Pasal 159 menyatakan: (1) pendaftaran kapal dilakukan di tempat yang ditetapkan oleh Menteri; dan (2) pemilik kapal bebas memilih salah satu tempat pendaftaran kapal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk mendaftarkan kapalnya. Pasal 160 ayat (1) menyebutkan kapal dilarang didaftarkan apabila pada saat yang sama kapal itu masih terdaftar di tempat pendaftaran lain; dan ayat (2) menyatakan kapal asing yang akan didaftarkan di Indonesia harus dilengkapi dengan surat keterangan penghapusan dari negara bendera asal kapal. Selanjutnya disebutkan dalam pasal 163, sebagai berikut:

- (1) Kapal yang didaftar di Indonesia dan berlayar di laut diberikan surat tanda kebangsaan kapal Indonesia oleh Menteri;
- (2) Surat tanda kebangsaan kapal Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk:
 - (a) surat laut untuk kapal berukuran GT 175 (seratus tujuh puluh lima *Gross Tonnage*) atau lebih; (b) pas besar untuk kapal berukuran GT 7 (tujuh *Gross Tonnage*) sampai dengan ukuran kurang dari GT 175 (seratus tujuh puluh lima *Gross Tonnage*); dan
 - (c) pas kecil untuk kapal berukuran kurang dari GT 7 (tujuh *Gross Tonnage*)
- (3) Kapal yang hanya berlayar di perairan sungai dan danau diberikan pas sungai dan danau.

Dalam hal pemeriksaan dan penyimpanan surat, dokumen dan warta kapal, UU No. 17/2008 memuat dalam pasal 213 sampai dengan pasal 215.

Sejalan dengan itu, maka dalam pasal 213 UU No. 17/2008, berbunyi: (1) pemilik, operator kapal, atau nahkoda wajib memberitahukan kedatangan kapalnya di pelabuhan kepada syahbandar; (2) setiap kapal yang memasuki pelabuhan wajib menyerahkan surat, dokumen dan warta kapal kepada syahbandar sekita pada saat kapal tiba di pelabuhan untuk dilakukan pemeriksaan; (3) setelah dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) surat, dokumen, dan warta kapal disimpan oleh syahbandar untuk diserahkan kembali bersamaan dengan diterbitkannya surat persetujuan berlayar; dan (4) ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberitahuan kedatangan kapal, pemeriksaan, penyerahan, serta penyimpanan surat, dokumen, dan warta kapal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri. Pasal 214 No. 17/2008 dinyatakan bahwa nahkoda wajib mengisi, menandatangani, dan menyampaikan warta kapal kepada syahbandar berdasarkan format yang telah ditentukan oleh Menteri. Pasal 215 menyatakan bahwa setiap kapal yang memasuki pelabuhan, selama berada di pelabuhan, dan pada saat meninggalkan pelabuhan wajib mematuhi peraturan dan melaksanakan melaksanakan petunjuk serta perintah syahbandar untuk kelancaran lalu lintas kapal serta kegiatan di pelabuhan.

Bagian keenam dari peraturan perundang-undangan ini memuat tentang surat persetujuan berlayar. Pasal 219 menyatakan:

- (1) Setiap kapal yang berlayar wajib memiliki surat persetujuan berlayar yang dikeluarkan oleh syahbandar;

-
- (2) Surat persetujuan berlayar tidak berlaku apabila kapal dalam waktu 24 (dua puluh empat) jam, setelah persetujuan berlayar diberikan, kapal tidak bertolak dari pelabuhan.
 - (3) Surat persetujuan berlayar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diberikan kepada kapal atau dicabut apabila ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 44, pasal 117 ayat (2), pasal 125 ayat (2), pasal 130 ayat (1), pasal 134 ayat (1), pasal 135, pasal 149 ayat (2), pasal 169 ayat (1), pasal 213 ayat (2), atau pasal 215 dilanggar;
 - (4) Syahbandar dapat menunda keberangkatan kapal untuk berlayar karena tidak memenuhi persyaratan kelaiklautan kapal atau pertimbangan cuaca; dan
 - (5) Ketentuan mengenai tata cara penyerbitan surat persetujuan berlayar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri.

Bagian terakhir dari peraturan perundang-undangan ini yang daibahas dalam penelitian ini adalah penahanan kapal dan siji awak kapal. Pasal 222 tentang penahanan kapal menyebutkan pada ayat (1) yaitu syahbandar hanya dapat menahan kapal di pelabuhan atas perintah tertulis pengadilan; dan ayat (2) penahanan kapal berdasarkan perintah tertulis pengadilan sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat dilakukan berdasarkan alasan: (a) kapal yang bersangkutan terkait dengan perkara pidana; atau (b) kapal yang bersangkutan terkait dengan perkara perdata. Selanjutnya tentang siji awak kapal dalam pasal 224 dinyatakan pada ayat:

- (1) Setiap orang yang bekerja di kapal dalam jabatan apapun harus memiliki

kompetensi, dokumen pelaut, dan disiji oleh syahbandar;

- (2) Siji awak kapal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tahapan: (a) penandatanganan perjanjian kerja laut yang dilakukan oleh pelaut dan perusahaan angkutan laut diketahui oleh syahbandar; dan (b) berdasarkan penandatanganan perjanjian kerja laut, nahkoda memasukan nama dan jabatan awak kapal sesuai dengan kompetensinya ke dalam buku siji yang disahkan oleh syahbandar.

3. Analisis Penerapan Peraturan Perundang-undangan

Permasalahan *illegal fishing* tidak terjadi hanya oleh nelayan asing, tetapi juga dilakukan oleh nelayan Indonesia. Salah satu penyebabnya adalah hukum itu sendiri atau penerapan peraturan perundang-undangan itu sendiri. UNCLOS 1982 dalam pembukaannya menyatakan diperlukan pendayagunaan sumber kekayaan alam secara adil dan efisien, konservasi sumber hayatinya dan pengkajian, perlindungan, dan pelestarian lingkungan laut dan konservasi kekayaan alam hayati.

Hasil wawancara dengan 150 responden nelayan Brondong Jawa Timur dijadikan responden, sekitar 80 persen lebih melakukan kegiatan *illegal fishing* disebabkan oleh pengurusan dokumen perizinan yang “rumit” dan sangat memberatkan nelayan dari segi pembiayaan. Terdapat dua institusi peraturan perundang-undangan yang memerintahkan untuk mempunyai izin penangkapan ikan yaitu UU No. 17/1004 tentang Pelayaran, dan UU No. 45/2009 tentang Perubahan

UU No. 31/2004 tentang Perikanan. Kedua peraturan perundang-undangan ini khusus dalam pengukuran fisik dan kelaikan dalam menangkap ikan sering terjadi “tumpang tindih” atau paling tidak terjadi dua kali pengecekan dalam obyek yang sama dan pemberian izin yang sama pula. Perintah UU No. 17/2004 tentang status hukum kapal dapat dilihat dalam Pasl 154 sampai dengan Pasal 163.

Pasal 155 ayat (3) menyatakan berdasarkan pengukuran sebagaimana dimaksud pada ayat (10) diterbitkan surat ukur untuk kapal dengan ukuran tonase kotor sekurang-kurangnya GT 7 (tujuh *Gross Tonnage*). Pada ayat (4) pasal yang sama menyebutkan surat ukur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diterbitkan oleh Menteri dan dapat dilimpahkan kepada pejabat yang ditunjuk. Persoalannya adalah pengukuran fisik yang diperintahkan oleh UU No.17/2004 ini yang dalam petunjuk pelaksanaannya dilaksanakan oleh petugas pengukuran dari institusi Kementerian Perhubungan sesuai tingkat *Gross Tonnage*. Untuk GT lebih besar dari GT 7, pengukuran dilakukan dari Dinas Perhubungan Provinsi, dalam hal ini petugas dari Dinas Perhubungan Provinsi Jawa Timur dengan “ketentuan” bahwa seluruh biaya pengukuran dibebankan kepada nelayan seperti biaya transportasi, akomodasi petugas, konsumsi petugas, dan lain-lain sehingga biayanya cukup tinggi dirasakan oleh nelayan. Untuk dapat melakukan kelompok agar “lebih murah” sering tidak sesuai dengan jadwal melaut, kelonggaran nelayan memiliki biaya, dan lain-lain masalah non-teknis. Oleh karena itu tindakan nelayan adalah menurunkan GT dibawah GT 7 agar seluruh proses

perizinan dapat diselesaikan di tingkat lebih rendah yaitu Kabupaten/Kota. Dalam konteks ini sebanyak 43 responden dari 105 responden memiliki izin status kapal yang tidak sesuai dengan kondisi fisik kapal.

Menurut informasi dari nelayan, selain biaya yang dianggap terlalu tinggi untuk ukuran usaha nelayan, waktu pengurusan yang mencapai lebih 21 hari dengan lokasi pengurusan ke Surabayan akan juga memberatkan usaha nelayan. Apabila mereka telah datang ke Surabaya untuk ketemu petugas pengukuran, dibutuhkan waktu untuk menunggu petugas dan menyiapkan biaya untuk pelaksanaan ukur fisik kapal, maka pilihan melakukan tindakan illegal adalah pilihan yang terakhir yang walaupun “sadar melakukan kesalahan” tetapi itulah pilihan. Tetapi pada saat mereka (nelayan) melakukan kegiatan penangkapan ikan (melaut) persyaratan cek fisik diperintah oleh UU No. 45/2009 untuk diperiksa oleh petugas Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) guna memeriksa kelaikan menangkap ikan, peralatan yang dibawah, alat navigasi, dan lain-lain. Tersandung oleh ukuran GT tersebut dan tuntutan ekonomi untuk memperoleh pendapatan dari melaut (melakukan penangkapan ikan), maka tidak ada pilihan lain bagi petugas KKP di PN Nusantara Brondong kecuali menerbitkan adminsitrasi kelaikan walaupun tidak sesuai dengan kenyataan fisik kapal. Muncullah kegiatan *illegal* yang dilakukan pada *fishing ground* yang tidak sesuai dengan ukuran kapal penangkapan ikan. Artinya ukuran kapal akan sangat menentukan *fishing ground* dari setiap nelayan, akibatnya terjadi penumpukan pada satu wilayah *fishing*

ground berakibat tingkat kepunahan akan lebih cepat dari perkiraan, serta pendataan stok akan mengalami kesulitan.

Dalam kenyataan tersebut di atas “nelayan merasakan tidak nyaman” dan sering dilakukan penangkapan oleh “oknum” petugas di laut. Oknum melakukan penangkapan dengan sangkaan UU No. 17/2004 tentang perizinan ukuran kapal penangkapan ikan. Negosiasi di laut “sering dilakukan” antara oknum dengan nelayan agar nelayan dapat menangkap ikan dan membawa hasil tangkapannya untuk didaratkan di PN Brondong. Dari kasus ini, seyogyanya peraturan perundang-undangan harus dilakukan secara terpadu.

III. PENUTUP

Berdasarkan hasil analisis penelitian tinjauan hukum dalam pelaksanaan pengawasan sumber daya perikanan, maka dapat dirumuskan beberapa simpulan sebagai berikut: (1) perangkat peraturan perundang-undangan yang ada saat ini telah cukup memberikan arah terhadap pelaksanaan pengawasan di lapangan dalam pelaksanaan tugas pengawasan SDKP; dan (2) tumpang tindih peraturan perundang-undangan merupakan salah

satu sebab terjadi berbagai dokumen yang harus disiapkan oleh nelayan sehingga menyebabkan inefisiensi penangkapan ikan.

Berdasarkan hasil simpulan tersebut di atas, maka penelitian memberikan saran yaitu: perlu dilakukan penelitian yang mendalam tentang biaya perizinan bagi nelayan-nelayan kecil yang berlandaskan kepada keinginan untuk tidak melakukan kegiatan yang *illegal*.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Soekanto, S. Faktor-faktor yang memengaruhi penegakan hukum. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.

Suharto, E. Analisis kebijakan publik: Panduan praktis mengkaji masalah dan kebijakan social. Penerbit Alfabeta, Bandung, 2005.

B. Peraturan Perundang-Undangan

UU No. 17/1985 Tentang Pengesahan United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982.

UU No. 31/2004 Tentang Perikanan

UU No. 45/2009 Tentang Perubahan Atas UU No. 31/2004 Tentang Perikanan.