

7-31-2005

## Mahkamah Pidana Internasional

Hikmahanto Juwana

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil>

---

### Recommended Citation

Juwana, Hikmahanto (2005) "Mahkamah Pidana Internasional," *Indonesian Journal of International Law*. Vol. 2: No. 4, Article 8.

DOI: 10.17304/ijil.vol2.4.8

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol2/iss4/8>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Indonesian Journal of International Law by an authorized editor of UI Scholars Hub.



**Suatu Tanggapan Terhadap Rencana Aksi Internasional  
Untuk Pencegahan, Penghambatan dan Penghapusan  
Kegiatan Penangkapan Ikan yang Melanggar Hukum,  
Tidak Dilaporkan dan Tidak Diatur**

*(Some Comments on International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing)*

**Daniel R. Monintja\***

*Action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing is urgently needed to ensure the sustainable fisheries. Consequently all of the coastal states will be required to develop national plans of action. However, the states are facing problems on the discrepancies of law and applied regulations, lack of awareness on the effect of IUU fishing, and lack of funds and man power ability to participate actively in this action. The states will need a longer period of time to finalize the plans, since the process will need a series of works, such as relevant research activities, national fisheries management plan arrangement, and development of relevant rules and regulations to refer to. Significant role of Regional Fisheries Management Organization is identified to implement the program. International source of funds and technical assistance will be needed to help the developing countries in developing their national plan of action.*

**1. Pendahuluan**

Komite Perikanan (COFI) FAO pada 2 Maret 2001, menyepakati adanya "Rencana Aksi Internasional untuk Mencegah, Menghambat dan Menghapuskan Kegiatan Penangkapan Ikan yang

---

\* Penulis adalah pakar di bidang perikanan. Guru Besar Institut Pertanian Bogor (IPB) ini dilahirkan di Manado pada 1941. Saat ini menjabat sebagai Ketua Program Studi Teknologi Kelautan Pascasarjana IPB. Gelar Insinyur Perikanan beliau dapat dari IPB dan Doktor di bidang Perikanan dari *Faculty of Marine Science Technology, Tokai University, Shimizu, Japan*. Penulis aktif sebagai peneliti di bidang perikanan dan menjadi nara sumber dari berbagai instansi pemerintah dan swasta.

Melanggar Hukum, Tidak Dilaporkan dan Tidak Diatur". Apa landasan teoritis penerapan program ini? Disebutkan bahwa program ini berasal dari konteks *Code of Conduct for Responsible Fisheries* yang bertujuan untuk keberlanjutan perikanan dan kepedulian yang semakin meningkat terhadap isu penangkapan ikan ilegal, tidak dilaporkan dan tidak diatur.<sup>1</sup>

Perikanan yang tidak dikelola umumnya akan berakhir pada tangkap lebih secara biologis (*biological overfished*) yang dapat menyebabkan punahnya suatu sumber daya ikan. Hal ini disebabkan oleh anggapan bahwa sumberdaya ikan itu merupakan milik bersama (*common property*), yang menyebabkan akses terbuka (*open access*) terhadap sumber daya tersebut yang cenderung meningkatkan tekanan terhadap keseimbangan daya dukung sumber daya secara tidak terkendali. Pengelolaan perikanan memerlukan input data yang seakurat mungkin dan semuanya berpangkal pada data hasil tangkapan, baik jenis, jumlah, ukuran, dan sebaran (Graham, 1956).

Statistik hasil tangkapan yang akurat perlu dikumpulkan sebagai basis data untuk mengestimasi variasi dalam populasi ikan, untuk estimasi kepentingan ekonomi dan kecenderungannya serta untuk kepentingan pungutan atau pajak. Hal ini sejak dini telah dikemukakan oleh Rounsefell dan Everhart (1953), yang selanjutnya menekankan bahwa data hasil tangkapan total dan data upaya penangkapan merupakan data esensial yang mutlak perlu disediakan untuk pengelolaan perikanan. Kedua jenis data ini dengan Metode Produksi Surplus<sup>2</sup> dapat digunakan untuk mengestimasi Hasil Tangkapan Maksimum yang Lestari (*Maximum Sustainable Yield - MSY*).

Penentuan Jumlah Tangkapan yang di-Bolehkan (JTB) atau *Total Allowable Catch* (TAC) sulit ditentukan tanpa data tersebut dan berujung pada kesulitan untuk pengalokasian sumberdaya ikan yang merupakan inti dari pengelolaan perikanan (Laevastu and Favorite, 1988). Penentuan TAC ini merupakan kewajiban bagi

---

<sup>1</sup> Lihat <http://www.fao.org/fi/ipa/inside.asp> untuk teks lengkap dari IPOA

<sup>2</sup> Schaefer, 1954

setiap negara pantai sesuai UNCLOS yang telah disahkan oleh Pemerintah Indonesia, melalui UU No. 17 Tahun 1985.<sup>3</sup>

Uraian di atas menunjukkan bahwa pengelolaan perikanan dunia (termasuk Indonesia) yang ada pada masa kini dinilai tidak mencerminkan suatu pengelolaan yang sah, karena tidak memperhitungkan komponen data hasil tangkapan yang dilakukan oleh kegiatan penangkapan ilegal, maupun yang tidak tercatat dan yang tidak diatur. Hal ini dapat menyebabkan kesalahan dalam pengambilan keputusan pengembangan perikanan tangkap oleh setiap negara, sehingga berpotensi untuk menimbulkan *over capitalization*, tangkap lebih, deplesi ataupun punahnya sumberdaya ikan.

**KOMENTAR 1:** Program Pencegahan, Penghambatan dan Penghapusan Kegiatan Penangkapan Ikan yang Melanggar Hukum, Tidak Dilaporkan dan Tidak Diatur, memiliki landasan ilmiah yang sah dan perlu diimplementasikan secara internasional, regional dan nasional.

## 2. Ruang Lingkup IUU

### 2.1 Penangkapan Ikan Ilegal

Kategori "ilegal" merupakan kata kunci yang secara harfiah berarti melanggar hukum atau peraturan-peraturan yang berlaku. Pada umumnya semua negara pantai telah memiliki peraturan-peraturan dan hukum secara nasional yang mengatur kegiatan penangkapan ikan, ataupun bila belum ada, maka setidaknya ketentuan UNCLOS wajib menjadi rujukan. Masalah pertama yang timbul adalah tidak sepadannya derajat pemilikan dan pemberlakuan hukum serta peraturan penangkapan ikan di setiap negara. Sebagai contoh, penggunaan *trawl* di perairan Indonesia dilarang untuk perairan Nusantara di sebelah Timur dari Bujur Timur 1300, berdasarkan Keppres No. 39/1980, karena lebih didasarkan pada pertimbangan sosial politik. Di negara-negara lain, *trawl* sama sekali tidak dilarang. Dengan demikian kegiatan penangkapan ikan yang sama di suatu negara adalah ilegal,

---

<sup>3</sup> Teks-teks lengkap UNCLOS dan UU No. 17 1985 diterbitkan secara khusus oleh Pusat Studi Hukum dan Perjanjian Internasional (2000)

sedangkan di negara lain dapat merupakan kegiatan yang tidak melanggar hukum baik secara nasional maupun secara internasional. Pengadaan dan pemberlakuan hukum dan peraturan tentang kegiatan penangkapan ikan yang dirancang untuk keberlanjutan produktivitas sumberdaya ikan pada berbagai negara pada umumnya masih minim dan bervariasi, sehingga banyak negara (termasuk Indonesia) memerlukan waktu yang cukup lama untuk melengkapi dan menyempurnakan hukum dan peraturan-peraturan yang akan dijadikan referensi.

Masalah perizinan penangkapan antar negara juga banyak yang berbeda. Di Indonesia perizinan hanya diwajibkan bagi kapal penangkap ikan yang berukuran  $\geq 5$  GT<sup>4</sup>, padahal hampir 80% armada penangkapan di Indonesia memiliki ukuran  $< 5$  GT. Implikasinya adalah bahwa penerapan peraturan yang ada tentang perizinan, belum tentu berpengaruh secara signifikan terhadap keberlanjutan produktivitas sumberdaya bagi negara-negara tertentu karena peraturan yang ada belum berbasis pada kelestarian sumberdaya ikan. Keterlibatan negara-negara dalam organisasi pengelolaan perikanan regional juga sangat bervariasi. Indonesia hingga kini belum menjadi anggota yang aktif dalam beberapa organisasi pengelolaan perikanan regional seperti CCSBT, IOTC dan lainnya; hal ini memerlukan proses dan waktu untuk sosialisasi ketentuan yang diberlakukan oleh organisasi tersebut untuk tidak dilanggar oleh negara bukan anggota.

Permasalahan berikutnya adalah perbedaan luasan dan kompleksitas perikanan antar negara. Luasnya perairan dan variasi jenis serta skala perikanan tangkap Indonesia merupakan suatu hambatan dan kesulitan tersendiri dalam menerapkan program ini, sehingga penyusunan perencanaan program aksi nasional akan memerlukan waktu yang relatif lebih lama dibandingkan dengan negara lain yang memiliki luasan perairan dan skala perikanan tangkap yang kecil dan sederhana. Luasnya perairan dan variasi jenis dan skala perikanan tangkap yang dimiliki oleh setiap negara seperti Indonesia, secara jelas akan mempengaruhi proses penegakan hukum dan kegiatan pemantauan (*monitoring*),

---

<sup>4</sup> Undang-undang No. 54 Tahun 2002

pengawasan (*controlling*), dan penyidikan lapangan (*surveillance*) yang perlu dilakukan.

**KOMENTAR 2:** (1) Diperlukan pendefinisian yang lebih rinci tentang *Illegal Fishing* bagi setiap negara, sesuai dengan kondisi perikanan tangkap yang ada dan hukum serta peraturan yang diberlakukan. (2) Perlu proses sosialisasi keanggotaan dan ketentuan-ketentuan yang diberlakukan oleh Organisasi Pengelolaan Perikanan Regional.

## 2.2 Penangkapan Ikan yang Tidak Dilaporkan

Pada umumnya negara-negara telah memiliki sistem pelaporan statistik perikanan yang memadai secara nasional. Indonesia telah menerapkan sistem pelaporan hasil tangkapan yang mengikuti sistem yang dikembangkan oleh FAO, namun masih memerlukan penyempurnaan sesuai perkembangan perikanan tangkap yang ada pada masa kini. Masalah yang dihadapi adalah belum ada mekanisme yang mengatur pelaporan hasil tangkapan yang dibuang (*discards*) dan pemindahan hasil tangkapan di laut (*transshipment*) yang sekarang merupakan isu hangat. Pengefektifan *fishing logbook* dapat merupakan solusi, walaupun dalam pelaksanaannya akan memenuhi banyak kesulitan. Dalam Undang-undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan di Indonesia, terdapat ketentuan bahwa ikan hasil tangkapan harus didaratkan di pelabuhan perikanan, yang berarti bahwa *transshipment* tidak diperbolehkan.

**KOMENTAR 3:** Kegiatan penangkapan ikan yang tidak dilaporkan terfokus pada hasil tangkapan yang tidak dilaporkan, khususnya *discards* dan *transshipment*.

## 2.3 Penangkapan Ikan yang Tidak Diatur

Umumnya setiap negara telah melakukan pengaturan penangkapan ikan secara nasional, termasuk jenis alat tangkap, daerah penangkapan dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan. Hal-hal yang belum diatur di Indonesia antara lain adalah ukuran ikan yang dapat ditangkap, daerah yang perlu ditutup untuk kegiatan penangkapan ataupun peraturan tentang musim penangkapan. Untuk pengaturan penangkapan tersebut diperlukan



penelitian dan pengkajian terhadap siklus hidup dan sebaran temporal dan spasial dari jenis ikan terkait. Pengaturan kegiatan penangkapan ikan di perairan internasional juga perlu disusun di tingkat internasional dan direfleksikan dalam peraturan nasional.

**KOMENTAR 4:** Pengaturan penangkapan ikan perlu disusun berdasarkan riset mendasar terhadap siklus hidup dan sebaran setiap sumberdaya ikan terkait.

### **3. Implementasi**

#### **3.1 Tanggung jawab Setiap Negara**

Pada prinsipnya setiap negara pantai secara cepat atau lambat akan merasa berkewajiban untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan untuk memerangi IUU *Fishing* ini, baik dalam penerapan hukum internasional, hukum nasional, kewajiban negara atas warga negaranya, keanggotaan terhadap organisasi pengelolaan perikanan regional, kegiatan MCS, penyusunan Rencana Aksi Nasional, sosialisasi, serta penyediaan dukungan dana dan daya untuk implementasi IPOA *for IUU Fishing*. Permasalahan yang dihadapi antara lain adalah: (1) Apakah masalah perikanan tangkap merupakan masalah prioritas bagi setiap negara? (2) Apakah dana dan daya tersedia secara memadai? Sampai dimana kesediaan FAO membantu kelangkaan dana?

**KOMENTAR 5:** Penyusunan Rencana Aksi Nasional memerlukan waktu dan dana yang signifikan, sehingga waktu yang ditetapkan dalam IPOA perlu dijadwalkan kembali.

#### **3.2 Tanggungjawab Negara Bendera**

Ketentuan-ketentuan tentang kewajiban Negara Bendera secara rinci dikelompokkan pada (1) Pendaftaran Kapal Ikan, (2) Pencatatan Kapal Ikan dan (3) Kewenangan Menangkap Ikan. Pada umumnya ketentuan-ketentuan dalam pendaftaran kapal ikan dan pencatatan kapal ikan telah secara memadai dilakukan oleh negara-negara. Indonesia secara khusus kedua ketentuan tersebut dilaksanakan oleh dua departemen yakni Departemen Perhubungan dan Departemen Kelautan dan Perikanan, sehingga terkesan rumit dan perlu tindakan penyederhanaan. Penandaan kapal ikan agar

mudah dipantau dan diawasi memang sangat diperlukan, sesuai pedoman *Code of Conduct for Responsible Fisheries*. Penandaan tersebut harus memungkinkan untuk penelusuran asal-usul kapal dan kewenangan yang dimilikinya dalam kegiatan penangkapan ikan. Indonesia telah menyusun konsep penandaan kapal ikan dan alat tangkapnya, namun masih dalam taraf proses uji coba.

Secara umum ketentuan-ketentuan dalam Kewenangan Menangkap Ikan telah dilaksanakan oleh Negara Bendera (termasuk Indonesia) dalam hal pengawasan, pemberian izin penangkapan, sistem pemantauan kapal, serta laporan kondisi hasil tangkapan. Masalah *transshipment* tampaknya perlu mendapat perhatian khusus. Indonesia dalam hukum dan peraturan yang ada masih menggolongkan kegiatan *transshipment* sebagai kegiatan yang melanggar hukum. Ketentuan IPOA justru memungkinkan kegiatan ini dengan persyaratan yang cukup jelas. Apakah Indonesia perlu melegalkan *transshipment*? Hal ini perlu kajian untung ruginya. Legalisasi *transshipment* dengan persyaratan dari IPOA akan mengurangi *unreported fishing*, namun bagi Indonesia akan berdampak negatif terhadap industri perikanan pelabuhan-pelabuhan perikanan.

**KOMENTAR 6 :** Perlu dikaji kembali tentang masalah kegiatan *transshipment* yang tidak legal bagi Indonesia.

### **3.3 Tanggung jawab Negara Pelabuhan**

Negara Pelabuhan berkewajiban melakukan pengawasan terhadap setiap kapal ikan di pelabuhan dengan menerapkan seperangkat prosedur, dalam rangka pemberantasan IUU *Fishing*. Mekanisme pengawasan dan pemeriksaan kapal ikan asing umumnya telah dimiliki dan dipraktekkan oleh Negara-Negara Pelabuhan. Permasalahan yang dihadapi adalah lemahnya perangkat pengawasan yang dimiliki Negara Pelabuhan, baik sumber daya manusia maupun sarana pengawasan yang dimiliki.

**KOMENTAR 7:** Kelemahan perangkat pengawasan baik SDM maupun sarana pengawasan perlu segera diatasi.

### **3.4 Tanggung jawab Negara Pantai**

Negara pantai dituntut untuk melaksanakan kegiatan MCS yang efektif, kerja sama dengan negara tetangga, penjaminan



terhadap kewenangan kapal untuk menangkap ikan, penggunaan *fishing logbook*, kewenangan melakukan *transshipment* dan pengolahan ikan serta pengaturan penangkapan ikan di perairan yang menjamin pemberantasan IUU *Fishing*. Kunci dari tanggung jawab negara pantai terletak pada hukum dan peraturan yang diberlakukan oleh negara yang bersangkutan. Perlu dilakukan pengkajian apakah perangkat hukum dan peraturan yang ada telah dirancang dan disusun berdasarkan perencanaan pengelolaan perikanan yang mampu menjamin keberlanjutan perikanan. Berdasarkan perangkat hukum tersebut, barulah diadakan kegiatan MCS dan proses penegakan hukum selanjutnya. Kegiatan ini memang memerlukan waktu dan dukungan dana yang signifikan.

**KOMENTAR 8:** Penyempurnaan perangkat hukum dan peraturan yang relevan dengan IUU *Fishing* perlu dilakukan lebih dahulu untuk menjadi rujukan bagi MCS.

### **3.5 Kaitan dengan Kesepakatan Pasar Internasional**

Negara-negara diwajibkan untuk memberantas kegiatan perdagangan ikan yang terkait dengan IUU *Fishing*, melalui langkah-langkah terkait dengan perdagangan (*trade related measures*) termasuk kewajiban-kewajiban yang telah diatur dalam *WTO Agreement*. Pengkaitan perdagangan ikan dengan IUU *Fishing* merupakan langkah yang cukup rumit dan secara relatif sulit dilaksanakan khusus untuk negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, pengkaitan tersebut akan sangat menyulitkan karena negara-negara tersebut masih dalam tahap usaha peningkatan volume ekspor produk perikananannya. Berkembangnya isu tentang pengaruh politik negara-negara industri terhadap ketentuan-ketentuan WTO yang cenderung menyulitkan negara-negara yang sedang berkembang, akan lebih menyulitkan penerapan *trade-related measures* ini. Upaya negara-negara yang sedang berkembang untuk memenuhi ketentuan-ketentuan WTO terhadap produk perikanan masih akan memerlukan waktu dan proses yang panjang. Pembuktian terhadap produk perikanan yang dihasilkan melalui IUU *Fishing*, juga akan merupakan hambatan yang belum terpecahkan.

**KOMENTAR 9:** Implementasi *trade related measures* dalam masa dekat ini dapat mengalami hambatan dalam aspek teknis dan sosial, sehingga memerlukan suatu proses yang lama.

### 3.6 Penelitian

Penelitian perlu dilakukan untuk menghasilkan informasi ilmiah dalam pembuktian IUU *Fishing*. Lingkup penelitian antara lain perlu mencakup identifikasi spesies/stok, siklus hidup dan sebaran ikan secara spasial dan temporal (termasuk lintasan migrasi ikan), pengaruh alat/metode penangkapan terhadap keragaman ikan hasil tangkapan. Penelitian ini tentu saja membutuhkan waktu dan sarana. FAO perlu mensponsori pengadaan dana, karena umumnya informasi dasar ilmiah yang menunjang pemberantasan IUU *Fishing* belum banyak dilakukan oleh negara-negara yang sedang berkembang.

**KOMENTAR 10:** Kegiatan atas penelitian yang mendukung upaya pemberantasan IUU *Fishing* mutlak diperlukan..

### 3.7 Organisasi Pengelolaan Perikanan Regional

Keanggotaan negara terkait terhadap Organisasi Pengelolaan Perikanan Regional yang relevan akan menjadi kunci penentu efektivitas pemberantasan IUU *Fishing*. Hambatan utama bagi negara yang sedang berkembang untuk menjadi anggota adalah sulitnya penyediaan dana keanggotaan dan kelangkaan ilmuwan yang diperlukan untuk berperan aktif dalam setiap program pengelolaan. Keterikatan negara pantai terhadap ketentuan Organisasi Pengelolaan Perikanan Regional terkait, juga akan mempengaruhi kebijakan pembangunan perikanan setiap negara anggota, hal ini sering menyebabkan keengganan suatu negara untuk menjadi anggota organisasi tersebut.

**KOMENTAR 11:** Cepat atau lambat setiap negara pantai perlu bergabung dalam Organisasi Pengelolaan Perikanan Regional yang relevan.

#### **4. Penutup**

Uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa secara prinsip Rencana Aksi Pencegahan, Penghambatan dan Penghapusan IUU *Fishing* memiliki dasar ilmiah yang kuat. Negara-negara pantai perlu menyiapkan Rencana Aksi Nasional, yang didasarkan pada Rencana Pengelolaan yang disusun secara ilmiah dan partisipatif oleh setiap elemen *stakeholders* perikanan (Pemerintah, ilmuwan, industriawan, pedagang, masyarakat dan aparat penegak hukum). Penyusunan Rencana Pengelolaan akan memerlukan serangkaian kegiatan riset yang relevan, yang memerlukan waktu dan dana. Pengadaan dana dan bantuan tenaga ahli akan sangat diperlukan oleh negara-negara yang sedang berkembang. Dukungan politis dari pemerintah dan masyarakat setiap negara sangat diperlukan dalam mewujudkan kegiatan ini guna keberlanjutan usaha perikanan tangkap secara nasional maupun regional.

#### **PUSTAKA**

- Charles, A.T., 2001. *Sustainable Fisheries System*. Blackwell Science Ltd : 370 pp.
- Cochrane, K.L., 2002. *A Fishery Manager's Guidebook*. Fisheries Technical Paper No. 424 FAO, Rome : 231 pp.
- FAO, 1995. *Code of Conduct For Responsible Fisheries*. FAO, Rome : 41 pp
- Flewelling, P., 1994. *An Introduction to Monitoring, Controlling and Surveillance Systems for Capture Fisheries*. Fisheries Technical Paper No. 338, FAO, Rome : 142 pp.
- Graham, M., 1956. *Sea Fisheries*. Edward Arvold (Publishers) Ltd., London : 466 pp.
- Laevastu T. and F. Favorite, 1998. *Fishing and Stock Fluctuations*. Fishing News (Books) Ltd., Farnham, Suney : 239 pp.
- Pusat Studi Hukum Internasional dan Perjanjian Internasional, 2000. *United Nations Convention on Law of the Sea (Bahasa Inggris dan Indonesia)*. PSHI dan PI, Jakarta : 660 hal.
- Rounsefell, G.A. and W.H. Everhart, 1953. *Fishery Science*, John Wiley and Sons, New York : 444 pp