

**PENGELOLAAN PERIKANAN DI WILAYAH PERBATASAN INDONESIA-TIMOR  
LESTE DALAM RANGKA MELESTARIKAN DAN MELINDUNGI LINGKUNGAN  
LAUT MENURUT *UNITED NATIONS CONFERENCE ON THE LAW OF THE SEA*  
1982.**

**Yohanes Arman  
110120120047**

**Abstract**

The waters at the borders of Indonesia and Timor Leste are very strategic to the state sovereignty and the prosperity of people, because of its richness on fish resources. According to the report of the Ministry of maritime and fisheries affairs in 2012, the potential of fish resources in NTT province can reach as high as 388.700 tons/year, with the allowed catching can be up to 292.200 tons/year. However the actual utilization of this potential is only 34.97%. The challenges in the fisheries management is the decreased ability of fishery resources and damage to the marine environment. The results of the analysis showed the principles of international and national law in the fisheries management has not been fully implemented. Moreover, fisheries management is still to economically oriented while ignoring the environmental aspect. Thus, the management of fish resources in the waters at the border areas is the responsibility of both Indonesia and Timor Leste. The failure to prevent any damage to marine environment, encourage the development of bilateral cooperation and the establishment of joint management commission, as well as implementing an ecosystem-based approach to fisheries management.

**A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara kepulauan dan memiliki potensi sumber daya alam luar biasa. Perjuangan panjang dan melelahkan dialami Indonesia demi pengakuan negara kepulauan. Deklarasi Djuanda 13 Desember 1957 merupakan upaya politik luar negeri dibidang kelautan, bahwa laut merupakan satu kesatuan wilayah dalam bingkai negara kesatuan Republik Indonesia. Perjuangan ini mendapat pengakuan dunia internasional dengan diterimanya konsep negara kepulauan dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea* 1982, selanjutnya disebut UNCLOS.<sup>1</sup> Pengakuan internasional dimaknai dan diletakkan dalam kerangka integrasi nasional, artinya perairan Indonesia menjadi satu wilayah utuh.

Tantangan terbesar pengelolaan perikanan adalah penurunan kemampuan sumber daya ikan dan kerusakan lingkungan laut. Tracy Cooper<sup>2</sup> mengungkapkan sekitar 47% perikanan global telah dieksploitasi, 18 % dieksploitasi secara berlebihan dan 10% sulit dipulihkan. Laporan FAO<sup>3</sup>

menyebutkan diantara 600 spesies ikan di dunia 3% tergolong *underexploited*, 20% *moderately exploited*, 52% *fully exploited*, 17% *overexploited*, 7% *depleted* dan 1% *recovering*. Artinya hanya 23% masih layak dieksploitasi. Masih menurut Tracy Cooper<sup>4</sup> meningkatnya permintaan ikan secara global berdampak pada aktivitas penangkapan ikan, produksi menurun dan ukuran semakin kecil. Pemanfaatan sumber daya ikan tanpa batas menimbulkan kerusakan ekosistem laut. Laporan Pusat Penelitian Oseanografi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, selanjutnya disebut LIPI, tahun 2012 menyebutkan 5,3% terumbu karang Indonesia tergolong sangat baik, 27,18% kondisi baik, 37,25% kondisi cukup dan 30,45% kondisi buruk.<sup>5</sup> Ahmad Solihin,<sup>6</sup> menyebutkan beberapa dekade terakhir degradasi terumbu karang Indonesia meningkat dari 10% menjadi 50%. Kondisi demikian mengganggu sumber daya ikan secara keseluruhan.

Peluang pengembangan sumber daya ikan di perairan perbatasan Indonesia-Timor Leste cukup besar. Potensi perikanan tangkap secara lestari (*Maximum Sustainable Yield*, selanjutnya disebut MSY mencapai 388,700 ton/tahun, dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan, selanjutnya disebut JTB mencapai 292.200 ton/tahun.<sup>1</sup> Laporan Kementerian dan kelautan tahun 2012<sup>2</sup> menunjukkan di Provinsi NTT tingkat pemanfaatan baru sekitar 34,97 % dari potensi lestari. Penangkapan ikan menggunakan bom dan racun cenderung meningkat berdampak pada kerusakan terumbu karang. Permasalahan yang lebih substansif adalah belum ada kesepakatan kerjasama Indonesia dan Timor Leste terkait pengelolaan perikanan. Selain itu, Belum disepakati batas laut menjadi masalah tersendiri dalam pengelolaan perikanan di perairan perbatasan. Pengelolaan perikanan di perairan perbatasan menghadapi masalah kerusakan lingkungan laut. Pengambilan biota laut seperti terumbu karang terus meningkat.<sup>7</sup>

Bagi Indonesia sumber daya ikan memiliki peran strategis dalam perekonomian dan pembangunan nasional. Undang-undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan merupakan jawaban atas kebutuhan hukum terhadap masalah dan perkembangan dibidang perikanan. Undang-undang ini telah mengatur seluruh kegiatan pengelolaan perikanan di Wilayah

---

<sup>1</sup> Dinas KP Provinsi NTT, *Laporan Tahunan Statistik Perikanan Tangkap Tahun 2012*, Kupang; 2013, hlm. 4.

<sup>2</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Analisis Dan Data Pokok Kelautan Dan Perikanan Menurut Provinsi Tahun 2012*, Jakarta: Pusat Data, Statistik dan Informasi Sekretariat Jenderal KKP, 2013, hlm. 127.

pengelolaan perikanan Indonesia, (WPPI), namun belum secara tegas mengatur pengelolaan di perairan yang berbatasan dengan negara tetangga. Indonesia dan Timor Leste telah meratifikasi UNCLOS 1982, maka ada kewajiban mengimplementasi prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan tersebut dalam pengelolaan perikanan dan upaya perlindungan lingkungan laut. Perairan perbatasan dan pulau-pulau kecil terluar merupakan zona penting dalam pelaksanaan kedaulatan teritorial. Saat ini Indonesia membutuhkan pengelolaan perikanan yang terpadu dan efektif di wilayah perbatasan.

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Apakah pengelolaan perikanan di wilayah perbatasan Indonesia – Timor Leste telah dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip hukum nasional dan hukum internasional?
2. Bagaimana seharusnya pengelolaan perikanan di wilayah Perbatasan Indonesia-Timor Leste diatur dalam rangka melindungi dan melestarikan lingkungan laut menurut UNCLOS 1982?

## **C. Tinjauan Pustaka**

Kepastian perbatasan merupakan manifestasi kedaulatan suatu negara, untuk mengatur segala kepentingannya. Pengaturan batas negara tunduk pada ketentuan hukum internasional. Negara tidak dapat menentukan sendiri batas-batas wilayah dengan negara tetangga terutama menyangkut batas laut.<sup>8</sup> Menurut J.G. Starke<sup>9</sup> perbatasan negara adalah garis imajiner pada permukaan bumi, yang memisahkan wilayah satu negara dari negara lain. Konsep garis imajiner berkaitan dengan batas-batas yang tidak terlihat mata, misalnya batas laut dan ruang udara, hanya bisa terbaca melalui peta.

Eksistensi wilayah teritorial dapat ditunjukkan bagaimana negara menata dan mengelola perbatasannya. Penataan dan pengelolaan perbatasan sifatnya lintas sektoral, bukan hanya menyangkut politik dan keamanan tetapi juga menyangkut pengelolaan sumber daya alam. Pengelolaan sumber daya alam di wilayah perbatasan merupakan perwujudan kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi. Menurut Hans Kelsen, aspek teritorial kedaulatan adalah bagaimana negara melaksanakan yurisdiksi eksklusif di wilayahnya, disinilah negara memiliki wewenang melaksanakan hukum nasional.<sup>10</sup> Berkenaan pengelolaan sumber daya alam, kedaulatan tidak dapat dipandang sebagai sesuatu yang utuh, tetapi tunduk kepada batasan-batasan yang diatur

hukum internasional. Hal ini berkaitan dengan kewajiban menghormati kedaulatan negara lain dan prinsip-prinsip hukum internasional.

Dengan pembatasan yang melekat pada kedaulatan, negara tidak dapat melaksanakan yurisdiksi keluar dari wilayah yang dapat mengganggu kedaulatan negara lain. Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes<sup>11</sup> mengemukakan: “*Dalam rangka pemikiran tentang kedaulatan negara dan pergaulan antar negara, jika pada taraf pertama pembatasan kedaulatan negara terletak pada kedaulatan negara lain, pembatasan terhadap kedaulatan sekalian negara pada analisis terakhir terletak dalam hukum internasional yang mengatur kehidupan masyarakat antar negara. Tunduknya negara berdaulat atau tunduknya paham kedaulatan kepada kebutuhan pergaulan internasional merupakan syarat mutlak bagi terciptanya masyarakat internasional yang teratur.*”

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut negara-negara perlu memperhatikan prinsip-prinsip umum dalam hubungan internasional, seperti: prinsip berdampingan secara damai (*peaceful co-existence*), hubungan bersahabat (*friendly relations*) dan prinsip kerja sama internasional (*international cooperation*).<sup>12</sup> Prinsip-prinsip ini memiliki makna penting dalam menjalin hubungan internasional terutama dengan negara tetangga.

Nilai dasar prinsip *peaceful co-existence* terletak pada penerapan secara tepat kaidah-kaidah hukum internasional, sehingga masyarakat internasional dapat mengendalikan diri, tidak saling bermusuhan dan lebih bijaksana mengatasi berbagai masalah yang dihadapi. Prinsip *peaceful co-existence* diterapkan negara-negara pada seluruh bidang kehidupan, termasuk lingkungan hidup. Prinsip hubungan bersahabat (*friendly relations*) merupakan reaksi terhadap perkembangan prinsip *peaceful co-existence*.<sup>13</sup> Pemikiran dasar prinsip ini adalah setiap negara memiliki kedudukan yang sama sebagai negara berdaulat, memiliki hak dan kewajiban yang sama sebagai anggota masyarakat internasional. Prinsip ini menekankan kerjasama dalam menghadapi masalah bersama umat manusia.<sup>14</sup>

Upaya perlindungan dan pelestarian lingkungan laut mengenal beberapa prinsip hukum yaitu: prinsip melakukan tindakan pencegahan (*preventive action*), prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*) dan prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Prinsip melakukan tindakan pencegahan menekankan kewajiban melakukan tindakan pencegahan, mengurangi risiko dan mengawasi setiap tindakan yang menyebabkan kerusakan

lingkungan.<sup>15</sup> Prinsip ini dalam Deklarasi Rio de Janeiro 1992 dijabarkan menjadi dua konsep yaitu *principle of preventive action* dan *preventive principle*.<sup>16</sup> *The principle of preventive action* timbul dari adanya penerapan tindakan penghormatan terhadap prinsip kedaulatan negara, sedangkan *preventive principle* bertujuan meminimalkan kerusakan lingkungan. Menurut Philippe Sands,<sup>17</sup> hubungan antara dua konsep tersebut adalah dengan prinsip pencegahan negara wajib mencegah setiap tindakan yang merusak lingkungan, prinsip preventif membutuhkan tindakan sebagai langkah awal sebelum terjadinya kerusakan lingkungan.

Prinsip kehati-hatian bertujuan memberi arah dalam perkembangan dan penerapan hukum lingkungan internasional ketika tidak ada kepastian alamiah.<sup>18</sup> Kepastian alamiah berkaitan dengan bukti-bukti ilmiah, yang mencakup data-data yang menggambarkan kondisi lingkungan dan dampak yang ditimbulkan dari kegiatan pengelolaan lingkungan. Prinsip kehati-hatian membantu negara-negara dan organisasi perikanan memprediksi dampak-dampak yang ditimbulkan akibat kegiatan pengelolaan sumber daya ikan.

Konsep pembangunan berkelanjutan merupakan refleksi terhadap keseluruhan pembangunan yang sudah dan sedang berjalan. Pembangunan telah menimbulkan kerusakan lingkungan, akibatnya tidak memungkinkan pengembangan dan pengambilan kekayaan hayati secara kesinambungan.<sup>19</sup> Prinsip pembangunan berkelanjutan memberi arah agar pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam dilakukan secara berkelanjutan. Pengelolaan sumber daya ikan harus memenuhi kebutuhan generasi saat ini tanpa mengabaikan generasi masa depan. Kebutuhan tersebut berisi dua konsep utama sebagaimana dikutip Philippe Sands dari *Report of the World Commission on Environment and Development* yaitu:<sup>20</sup> *the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given, and the idea of limitations imposed, by the state of technology and social organisation, on the environment's ability to meet present and future needs*. Dua hal tersebut merupakan fenomena yang selalu dihadapi dalam setiap proses pembangunan. Pembangunan berkelanjutan merupakan kompromi dari kebutuhan negara-negara berkembang dalam pemanfaatan potensi sumber daya alam.

Philippe Sands mengidentifikasi empat unsur penting prinsip pembangunan berkelanjutan di dalam perjanjian internasional yaitu:<sup>21</sup> *Pertama*, Kebutuhan melestarikan sumber daya alam untuk kepentingan lintas generasi. *Kedua*, Tindakan mengeksploitasi sumber daya alam tunduk

pada prinsip berkelanjutan dan dilakukan secara bijaksana. *Ketiga*, Pemanfaatan sumber daya alam secara adil dengan mempertimbangkan kebutuhan negara-negara lain. *Keempat*, Pengelolaan lingkungan perlu mengintegrasikan rencana dan program pembangunan ekonomi dengan dan tujuan pembangunan dibidang lingkungan.

UNCLOS 1982 sebagai instrumen internasional mengatur mekanisme perlindungan lingkungan laut dan pengelolaan perikanan. Mekanisme tersebut berpedoman pada prinsip-prinsip perlindungan lingkungan laut dan pengelolaan perikanan. Ketentuan-ketentuan UNCLOS 1982 dijabarkan lebih lanjut dalam *Code of Conduct for Responsible Fisheries 1995*, selanjutnya disebut *CCRF* dan *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported, Unregulated Fishing 2001*, selanjutnya disebut IPOA IUU Fishing. Menurut Martin Tsameny,<sup>22</sup> pengaturan dan pejabaran tersebut bertujuan menjamin langkah-langkah konservasi dan pengelolaan perikanan yang efektif dengan memperhatikan aspek lingkungan.

Prinsip-prinsip pengelolaan perikanan dan perlindungan laut penting diimplementasi dalam kepentingan nasional. Mengingat pengelolaan perikanan tidak bisa dipisahkan dengan lingkungan yang mempunyai sensitivitas tinggi, maka pengaturan pengelolaan perikanan perlu mengintegrasikan kepentingan lingkungan dan pembangunan nasional. Menurut Daud Silalahi,<sup>23</sup> secara faktual pembangunan nasional Indonesia belum mencerminkan konsep dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, yaitu: akses pada informasi (*access to information*), partisipasi publik dalam pengambilan keputusan (*public participation in decision making*) dan akses pada keadilan (*access to justice*).

Di Indonesia kepentingan pengelolaan sumber daya alam termasuk perikanan diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yaitu "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Pasal 33 ayat (3) merupakan landasan konstitusional pemanfaatan sumber daya alam kelautan, termasuk ikan. Penguasaan dan pemanfaatan sumber daya ikan diarahkan tercapainya kemakmuran rakyat, baik generasi sekarang maupun masa depan. Mengingat aspek perikanan demikian kompleks, perlu pengaturan secara holistik agar memberi dampak positif terhadap pelestarian sumber daya ikan dan lingkungan. Sebagai upaya pemenuhan cita-cita Pasal 33 ayat (3) pemerintah mengatur kegiatan perikanan melalui UU No. 31 tahun 2004 yang telah diubah dengan UU No.45 tahun 2009 tentang Perikanan. Secara umum ketentuan-ketentuan dalam UU

perikanan secara komprehensif mengatur pengelolaan perikanan. Pengelolaan dan konservasi sumber daya ikan mencakup tiga tahapan yaitu:

*Pertama*, tahap Sebelum Penangkapan Aspek yang perlu diperhatikan sebelum penangkapan adalah perizinan. izin merupakan alat kontrol untuk mengendalikan jumlah tangkapan, jenis alat tangkap dan jumlah armada. Izin perikanan terdiri dari surat izin usaha perikanan (SIUP), surat izin penangkapan ikan, (SIPI) dan surat izin kapal pengangkut ikan, (SIKPI).<sup>24</sup> Penerbitan ketiga izin perlu memperhatikan kepentingan sumber daya ikan dan lingkungan laut. Sebab, izin perikanan dijadikan dasar untuk mendapatkan kepastian bahwa setiap orang atau badan usaha harus bertanggung jawab apabila terjadi kerusakan sumber daya ikan dan lingkungan.

*Kedua*, Tahap Penangkapan. Untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan perikanan sumber daya ikan secara optimal, kegiatan penangkapan ikan perlu memperhatikan dan mematuhi hal-hal berikut (Pasal 7 ayat 2): a) Jenis, jumlah dan ukuran alat penangkap ikan. b) Daerah, jalur dan musim penangkapan, c) Persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan, dan d) Ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap.

*Ketiga*, Tahapan Pasca Penangkapan. Kegiatan pasca penangkapan adalah mengevaluasi seluruh kegiatan melalui mekanisme pengawasan. Menurut Gatot Supramono, pengawasan perikanan adalah seluruh kegiatan pencegahan terhadap aktivitas-aktivitas menyimpang, tindakan bersifat represif terhadap pelanggaran dibidang perikanan.<sup>25</sup> Pengawasan dilakukan untuk mengetahui penyimpangan pelaksanaan rencana, pelanggaran penangkapan ikan dan dampak yang ditimbulkan terhadap ekosistem dan lingkungan. Pengawasan merupakan bagian integral pengelolaan perikanan untuk memastikan ketaatan terhadap instrumen hukum yang telah ditetapkan.

Landasan konstitusional pengelolaan perikanan dan perlindungan lingkungan di Timor Leste adalah Pasal 61 *Constitution of the Democratic Republic of East Timor*, yang berbunyi:<sup>26</sup> 1) *Everyone has the right to a humane, healthy, and ecologically balanced environment and the duty to protect it and improve it for the benefit of the future generations;* 2) *The State shall recognize the need to preserve and rationalize natural resources.* Ketentuan ini mengamanatkan setiap generasi memiliki hak untuk hidup, kesehatan dan lingkungan secara seimbang. Tujuan kebijakan pengelolaan perikanan adalah penguatan kemampuan nelayan kecil untuk kehidupan lebih baik secara ekonomi dan pengelolaan sumber daya ikan yang berkelanjutan.<sup>27</sup> Tujuan difokuskan pada upaya pencegahan dan pemulihan sumber daya ikan agar dimanfaatkan secara berkelanjutan.

Undang-undang yang mengatur mengenai perikanan adalah UU (Lei) Nomor 12 tahun 2004 “*Krime Relativu Ho Peska*” (*Fishing-Related offences*). Undang-undang ini mengidentifikasi berbagai jenis pelanggaran dibidang perikanan, antara lain; a) Pelanggaran terkait penggunaan bahan peledak dan bahan beracun (Pasal 1). b) Pelanggaran terkait kerusakan sumber daya ikan, yaitu menangkap ikan yang dilindungi dan penangkapan ikan di daerah yang dilindungi (Pasal 2). c) Penangkapan ikan tanpa izin (Pasal 3). d) Pelanggaran perikanan yang dilakukan warga negara asing (Pasal 6). Menghentikan pelanggaran merupakan kewajiban melindungi sumber daya ikan dan menjaga kelestarian lingkungan. Sebelum undang-undang ini, pemerintah Timor Leste telah mengeluarkan kebijakan dalam bentuk keputusan pemerintah, yaitu *Decree-Law No. 6/2004, General Bases Of The Legal Regime For The Management And Regulation Of Fisheries And Aquaculture*.<sup>28</sup> Keputusan ini merespon kebutuhan regulasi dibidang perikanan dan mendukung pencapaian tujuan pembangunan ekonomi dan sosial, sekaligus menjamin upaya perlindungan dan pelestarian sumber daya ikan dan lingkungan.

#### **D. Upaya Perlindungan Dan Pelestarian Lingkungan Laut Di Perbatasan Indonesia-Timor Leste**

##### **1. Implementasi Prinsip-Prinsip Hukum.**

Penyelesaiannya masalah pengelolaan sumber daya ikan tidak dapat berdasarkan penegakkan aturan-aturan saja, dapat pula melalui penerapan prinsip-prinsip hukum. Berikut analisis penerapan prinsip-prinsip perlindungan lingkungan dalam pengelolaan sumber daya ikan di perairan perbatasan. Beberapa prinsip yang telah diimplementasikan antara lain; *Pertama*, Prinsip perencanaan dan keterpaduan. Aspek *policy planning* dalam konteks makro menitikberatkan pada komitmen pengambilan keputusan terkait penerapan prinsip-prinsip hukum. Rencana kebijakan dilakukan melalui penetapan arah dan tujuan pengelolaan perikanan dengan mempertimbangkan aspek sosial, ekonomi dan lingkungan. UU No.31 tahun 2014 merumuskan *policy planning* sebagai upaya mewujudkan pengelolaan yang optimal, peningkatan kemampuan nelayan kecil dan menjaga ketersediaan sumber daya ikan.

Perencanaan kebijakan dirumuskan kembali sesuai perkembangan dan permasalahan, sehingga rencana strategis pembangunan perikanan mengarah pada peningkatan daya saing yang berkelanjutan untuk kesejahteraan masyarakat.<sup>29</sup> Rencana strategis merupakan langkah meningkatkan nilai tambah produk ikan dan tetap memperhatikan kelestarian ekosistem dan



lingkungan laut. Selanjutnya, rencana strategis menitikberatkan pada formulasi isu-isu strategis, seperti pengurangan penangkapan ikan bukan target (*non targeted fish*) dan meminimalisir dampak risiko terhadap ekosistem laut. Langkah strategis pengelolaan sumber daya ikan di perairan perbatasan dilakukan melalui transformasi sistem pengelolaan perikanan dengan modernisasi alat tangkap, peningkatan rasio kapal penangkap ikan yang memenuhi standar dan rasio pelabuhan pendaratan ikan. Langkah strategis lainnya adalah penyelesaian batas wilayah laut dengan Timor Leste. Dalam *operational management planning*, prioritas utama pengelolaan lebih pada penyediaan data dan informasi perikanan yang valid. Kerjasama dan koordinasi antara pengambil keputusan dan nelayan perlu ditetapkan melalui sistem terpadu sehingga menghasilkan data dasar perikanan yang valid. Data dan informasi perikanan menjadi dasar pelaksanaan pengelolaan dan kemudahan akses bagi masyarakat.

*Kedua*, Prinsip Keterbukaan. Prinsip keterbukaan dalam pengelolaan perikanan berkaitan dengan ketersediaan informasi bagi masyarakat.<sup>30</sup> Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf f PP No.60 tahun 2007 menggambarkan asas keterbukaan dimaksudkan agar pelaksanaan konservasi sumber daya ikan dilakukan secara transparan dan memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif. Data dan informasi perikanan mencakup statistika yang telah diolah dan dipublikasikan, misalnya jumlah tangkapan ikan pertahun, kebijakan perikanan dan lain-lain. Prinsip ini telah diimplementasi dengan baik, bahwa masyarakat dapat mengakses informasi yang berkenaan pengelolaan sumber daya ikan dengan mudah. Walaupun nilai kebenaran dan kejujuran informasi perikanan belum dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, namun kewajiban pemerintah menjamin pemenuhan hak-hak masyarakat atas informasi perikanan telah dilaksanakan. Pemerintah secara proaktif menyiapkan dan menyampaikan informasi secara berkala mengenai hal-hal dasar yang dibutuhkan masyarakat

*Ketiga*, Prinsip Partisipasi dan Kemitraan. Konsep kemitraan dalam 61 UNCLOS 1982 dan CCRF 1995 dirumuskan dalam bentuk kerjasama. Dalam sistem hukum nasional Indonesia dan Timor Leste prinsip ini diterjemah dalam bentuk konsultasi pelaku perikanan yaitu pemerintah, masyarakat, organisasi kemasyarakatan dan para ahli dibidang perikanan. Ada mekanisme khusus yang menampung aspirasi dan prakarsa para pihak dalam membangun pemahaman dan kesepakatan bersama untuk menjamin keberlangsungan peran dan tanggung jawab.

Sedangkan prinsip-prinsip hukum yang belum diimplementasikan sesungguhnya, adalah; *pertama*, Prinsip Pencegahan. Prinsip pencegahan tidak diatur dalam UU No.31 tahun 2004, namun

dirumuskan dalam PP No. 60 tahun 2007. Rumusan prinsip pencegahan dalam PP No.60 tahun 2007 hanya mencakup pada aspek penangkapan lebih,<sup>31</sup> sedangkan tahap perencanaan tidak diatur secara jelas. Rencana pengelolaan menjadi pintu masuk keseluruhan proses pengelolaan sumber daya ikan. Sebagai langkah pertama sebelum terjadinya kerusakan, prinsip pencegahan mengatur keseluruhan aspek perikanan. Namun hukum perikanan belum semuanya mengatur hal-hal tersebut. Misalnya ketentuan mengenai pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan dan lingkungan (Pasal 7 ayat (1) huruf n) dan mengenai ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap (Pasal 7 ayat (1) huruf p) lebih diatur lebih lanjut dalam melalui peraturan menteri. Ketidakpastian mengenai hal-hal tersebut membuka kemungkinan terjadinya tindakan destruktif dan mengakibatkan kerusakan ekosistem.

*Kedua*, Prinsip Kehati-hatian. Di Indonesia prinsip kehati-hatian diatur secara dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a dan b PP No.60 tahun 2007, yaitu konservasi sumber daya ikan dilakukan berdasarkan pendekatan kehati-hatian dan pertimbangan bukti ilmiah. Ketentuan tersebut merupakan implementasi Bab VI undang-undang perikanan yang mengatur kewajiban untuk menyediakan data dan sistem informasi perikanan. Kebijakan perikanan di Timor Leste tidak mengatur secara jelas mengenai prinsip kehati-hatian.

Pelaksanaan prinsip kehati-hatian diartikan sebagai tindakan pencegahan, sebagaimana diatur pasal 6 ayat (2), yaitu; rencana pengelolaan perikanan perlu memperhatikan prinsip pencegahan dan mengambil langkah-langkah, metode dan penggunaan alat tangkap yang tidak menimbulkan kerusakan sumber daya ikan dan lingkungan. Untuk mendukung hal tersebut, rencana pengelolaan perikanan memerlukan data dan informasi yang akurat. Data tersebut tidak dapat dipergunakan untuk menghitung berapa besar sebenarnya kapasitas usaha penangkapan ikan. Untuk menghitung kapasitas usaha penangkapan ikan maka diperlukan data yang komprehensif dan jelas mengenai seberapa banyak jenis armada penangkap ikan dengan alat tertentu dan ukuran tertentu. Data statistik perikanan yang ada tidak memiliki korelasi satu sama lain. Misalnya, belum dapat diketahui berapa banyak armada penangkap ikan yang menggunakan alat tangkap jenis pukat kantong, pukat cincin atau pancing.

*Ketiga*, Prinsip Pembangunan Berkelanjutan. Berpijak pada KTT Bumi 1992 di Rio de Janeiro, konsep pembangunan berkelanjutan mengandung tiga pilar yakni ekonomi, sosial dan lingkungan. Ketiga pilar tersebut kemudian dievaluasi kembali dalam KTT 2002 di Johannesburg, dan penguatan kembali komitmen pembangunan yang berkelanjutan. Proses

pengkajian dilakukan secara komprehensif dengan menekankan pentingnya keseimbangan ketiga pilar pembangunan berkelanjutan.

Tindakan destruktif memiliki keterkaitan dengan kemampuan sumber daya manusia yang terbatas. Transformasi ilmu pengetahuan dan teknologi telah menghasilkan alat-alat tangkap yang memudahkan penangkapan ikan. Namun, teknologi perikanan belum dimanfaatkan secara optimal seiring kemampuan sumber daya manusia yang terbatas dan keterbatasan modal usaha. Peningkatan kapasitas sumber daya manusia dan modal usaha merupakan tantangan yang harus dihadapi. Masalah-masalah dalam pengelolaan perikanan mencerminkan belum terwujudnya tujuan pembentukan CCRF 1995 (Article 2) yaitu mempromosikan perlindungan terhadap sumber daya ikan dan lingkungan yang bertanggungjawab. Pelaku perikanan belum menjamin kelestarian ekosistem, mempertahankan kualitas hasil tangkapan dan mencegah terjadinya kerusakan lingkungan. Dengan perkataan lain, pengelolaan sumber daya ikan belum mengintegrasikan konsep kelestarian yang merupakan implementasi pembangunan berkelanjutan.

## **2. Mekanisme Pengelolaan Perikanan Di Perairan Perbatasan**

Mengacu pada ketentuan UNCLOS 1982 dan instrumen nasional, maka Indonesia dan Timor Leste dapat menetapkan mekanisme khusus terhadap pengelolaan sumber daya ikan diperairan perbatasan. Mekanisme tersebut mengakomodasi kepentingan dua negara, khususnya perlindungan dan pelestarian lingkungan laut. Langkah-langkah yang perlu dilakukan adalah mengadakan perjanjian kerjasama, membentuk komisi khusus dan pengelolaan berbasis ekosistem.

### **1. Perjanjian Kerjasama.**

Perjanjian internasional dibidang perikanan telah berkembang sesuai dinamika masyarakat internasional. Hal ini menunjukkan perjanjian dibidang perikanan merupakan *living agreement* dan berkembang sejalan dengan kebutuhan masyarakat. Upaya perlindungan lingkungan laut dan pengelolaan sumber daya perikanan mengikuti pedoman dan standar-standar yang telah ditetapkan hukum internasional. Selanjutnya Indonesia dan Timor Leste mengambil langkah-langkah penting menjamin kegiatan pengelolaan tidak menimbulkan kerusakan lingkungan laut. Mengingat keterbatasan yang dimiliki Indonesia dan Timor Leste, kerjasama merupakan langkah penting. Kerjasama harus didasarkan pada kesepakatan yang diwujudkan dalam bentuk perjanjian. Melalui perjanjian, prinsip-prinsip dan prosedur-prosedur hukum diimplementasikan sesuai kondisi perairan perbatasan.

Pembentukan perjanjian kerjasama membantu Indonesia dan Timor Leste memperoleh kepastian dalam menangani dampak kegiatan perikanan terhadap kelestarian lingkungan. Pada prinsipnya perjanjian ini menegaskan komitmen kerjasama. Komitmen tersebut diterjemahkan kedalam hal-hal spesifik yang dirancang untuk memastikan pembagian informasi dan partisipasi dalam pengambilan keputusan. Lebih daripada itu, perjanjian pengelolaan perikanan merupakan implementasi ketentuan internasional dan nasional mengenai perikanan. Penulis merekomendasikan bentuk perjanjian pengelolaan sumber daya ikan di perairan perbatasan Indonesia Timor Leste adalah *Memorandum of Understanding (MoU)*. MoU sebagai perjanjian internasional telah berkembang dan pengertiannya semakin meluas. Sebelumnya MoU dianggap sebagai *soft law* sehingga tidak mengikat secara hukum. Namun dalam perkembangannya MoU dianggap setara dengan *Agreement* karena mengandung hak dan kewajiban bagi para pihak.

## 2. Komisi Pengelolaan Perikanan

Pengelolaan perairan perbatasan perlu dilakukan oleh satu komisi khusus yang memiliki wewenang kuat dan integritas tinggi. Keinginan membentuk komisi yang bertugas mengelola perairan perbatasan diperlukan untuk menyelesaikan pengelolaan perikanan. Tujuannya menciptakan pengelolaan yang berbasis lingkungan dan menjaga ketersediaan sumber daya ikan. Untuk merealisasikan keinginan tersebut pemerintah Indonesia dan Timor Leste perlu bekerjasama membentuk komisi pengelolaan perairan perbatasan.

Rencana pembentukan komisi pengelolaan perairan perbatasan dapat mengadopsi pengelolaan Teluk Maine. Adapun visi dan misi *The Gulf of Maine Council on the Marine Environment*,<sup>32</sup> adalah “*to maintain and enhance environmental quality in the Gulf of Maine to allow for sustainable resource use by existing and future generations*”. Tujuan pembentukannya, adalah<sup>33</sup> *Goals are long-term results that the Gulf of Maine Council and other organizations are working to achieve over a period of decades and that contribute toward the vision.*

Pembentukan komisi pengelolaan perairan perbatasan harus diikuti penyerahan wewenang mengambil keputusan terkait pengelolaan dan mengembangkan sistem pengawasan. Pengembangan sistem pengawasan harus mendukung pengelolaan sumber daya ikan yang berkelanjutan. Selain itu, komisi pengelolaan dapat kerjasama dengan organisasi global, regional dan nasional terkait penyediaan informasi perikanan yang relevan. Kewenangan yang dimiliki komisi ini diharapkan menjamin pengelolaan perikanan berbasis lingkungan. Pada akhirnya, komisi pengelolaan dapat merekomendasikan dan mengkoordinasikan semua rencana dan

kegiatan pengelolaan perikanan dan upaya perlindungan lingkungan laut kepada pemerintah Indonesia dan Timor Leste.

### 3. Pengelolaan Berpendekatan Ekosistem (*Ecosystem Based Management Approach*)

Secara umum pengelolaan sumber daya ikan mencakup tiga dimensi yaitu sumber daya dan ekosistem, pemanfaatan untuk kepentingan ekonomi dan dimensi kebijakan perikanan.<sup>34</sup> Pengelolaan sumber daya ikan di perairan perbatasan masih belum mempertimbangkan keseimbangan ketiga dimensi tersebut. Dimensi pemanfaatan untuk kepentingan ekonomi masih menjadi tujuan utama pengelolaan. Pengelolaan sumber daya ikan masih bersifat parsial belum terintegrasi dan mengakomodasi ketiga dimensi.

Berkaitan dengan hal tersebut, pengelolaan berpendekatan ekosistem (*Ecosystem Based Management Approach*) menjadi penting untuk mengintegrasikan dimensi-dimensi tersebut. *EBM approach* telah direkomendasikan organisasi-organisasi internasional untuk mengatasi masalah pemanfaatan laut, khususnya penangkapan ikan. *The 2002 World Summit on Sustainable Development (WSSD)* mendesak pelaksanaan *EBM approach* sebagai langkah menekan krisis sumber daya ikan dan kerusakan lingkungan akibat penangkapan ikan. *EBM approach* dianggap sebagai langkah penting melindungi ekosistem, melestarikan struktur dan proses ekosistem, dan memungkinkan pemanfaatan sumberdaya laut secara berkelanjutan. Fokus pendekatan ini adalah mengintegrasikan aspek ekologi, sosial dan ekonomi. Melalui *EBM approach* ada upaya penyatuan paradigma pengelolaan lingkungan dan perikanan. Pengelolaan lingkungan fokus pada komponen ekosistem dengan tujuan melindungi sumber daya ikan, secara khusus struktur dan fungsi ekosistemnya, sedangkan pengelolaan perikanan fokus pada komponen sosial ekonomi.

### E. Penutup

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa prinsip-prinsip hukum belum dilaksanakan diimplementasikan dalam pengelolaan perikanan di perairan perbatasan. Pengelolaan perikanan di perairan perbatasan membutuhkan mekanisme khusus untuk mengakomodir kepentingan kedua negara. Untuk meminimalisir ketimpangan pembangunan, pengelolaan perikanan harus berbasis lingkungan. Pengelolaan yang masih bersifat parsial diperbaharui melalui pendekatan baru yang mengintegrasikan dan mengakomodasi kepentingan

ekonomi, sosial dan lingkungan. Oleh karena itu, Indonesia dan Timor Leste diharapkan bekerjasama menetapkan mekanisme khusus pengelolaan perikanan di perairan perbatasan.

---

<sup>1</sup> Indonesia meratifikasi UNCLOS 1982 melalui Undang-Undang No.17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan UNCLOS 1982.

<sup>2</sup> Tracy Cooper, *Picture This: Promoting Sustainable Fisheries Through Eco Labeling and Product Certification*, Ocean and Coastal Law Journal, 2004-2005, E-Journal on-line [<http://international.westlaw.com>] (28/5/2014).

<sup>3</sup> FAO, *General Situation of World Fish Stocks*, Roma; 2008, diakses melalui [[www.fao.org/ecg](http://www.fao.org/ecg)] (19/5/2014).

<sup>4</sup> Tracy cooper, *op.cit*.

<sup>5</sup> Zainal Arifin, *Ekspedisi Bawah Air Alor Dan Flores, Terumbu Karang, Menjaga Ekosistem, Menyelamatkan Pariwisata*, Jakarta: Penelitian Oseanografi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2014. (tanpa hlm).

<sup>6</sup> Ahhmad Solihin (e.t) *Laut Indonesia Dalam krisis*, Jakarta: Greenpeace Southeast Asia –Indonesia, 2012, (tanpa hlm).

<sup>7</sup> Antonius Eko, *DKP Kabupaten Alor Ancam Penjarakan Penggunaan Bom Ikan*, 2011, diakses melalui [[www.portalkbr.com.nusantara](http://www.portalkbr.com.nusantara)] (25/3/2014).

<sup>8</sup> Bambang Iriana Djajaatmadja, *Perjanjian Bilateral Pengaturan Batas Wilayah Negara*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1995, hlm.101.

<sup>9</sup> J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, terjemahan Bambang Iriana Djajaatmadja, Jakarta: Sinar Grafika, 1992, hlm.245.

<sup>10</sup> Hans Kelsen, *Principle Of International Law*, New York, Rinehart & Co, 1956, hlm. 212. dikutip Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Bandung: Keni Media, 2011, hlm.107.

<sup>11</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan ETTY R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Alumni, 2012, hlm.19.

<sup>12</sup> Huala Adolf, *op.cit*, hlm.54.

<sup>13</sup> Huala Adolf, *ibid*, hlm.56.

<sup>14</sup> Huala Adolf, *ibid*, hlm.57.

<sup>15</sup> Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, second edition, New York: Cambridge University Press, 2003, hlm.247.

<sup>16</sup> Philippe Sands, *ibid*, hlm.246.

<sup>17</sup> Philippe Sands, *ibid*, hlm.246

<sup>18</sup> Philippe Sands, *ibid*, hlm.267.

<sup>19</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Perlindungan Dan Pelestarian Lingkungan Laut Dilihat Dari Sudut Hukum Internasional, Regional Dan Nasional*, Sinar Grafika, Jakarta.1992, hlm. 89.

<sup>20</sup> Philippe Sands, *ibid*, hlm. 253.

<sup>21</sup> Philippe Sands, *ibid*, hlm.253

<sup>22</sup> Martin Tsamenyi, *The Legal Substance And Status Of Fishing Entities International Law*, Journal OCEAN Development and International Law, vol. 37. No.2, 2006, hlm.129, E-Journal on-line diakses melalui [[www.tandfonline.com](http://www.tandfonline.com)] (24/2/2014).

<sup>23</sup> Daud Silalahi, “Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam Yang Berbasis Social Ekonomi,” Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema *Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan*, Denpasar: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI, 2003.

<sup>24</sup> Kapal Perikanan berdasarkan fungsinya terdiri dari kapal penangkap ikan, kapal pengangkut ikan, kapal pengolah ikan, kapal latih perikanan, kapal penelitian/eksplorasi perikanan dan kapal pendukung operasi penangkapan ikan diatur Pasal 34 ayat (1).

<sup>25</sup> Gatot Supramono, *op.cit*. hlm.57

<sup>26</sup> Menurut versi bahasa Inggris Undang-Undang Dasar Timor Leste diberi judul: *Constitution of the Democratic Republic of East Timor*, diakses melalui [[www.jornal.gov.tl.pdf](http://www.jornal.gov.tl.pdf)] (1/10/ 2014).

<sup>27</sup> Enrique Alonso, dkk (editor), *Policy and Practice: Recommendations for Sustainable Fisheries Development in Timor-Leste*, Dili: FAO and Regional Fisheries Livelihoods Programme for South and Southeast Asia (RFLP) Timor Leste, Ministry of Agriculture and Fisheries Timor Leste, 2013. hlm. 8.

---

<sup>28</sup> Ketentuan ini dikeluarkan tanggal 21 April 2004, dengan judul Dekretu Governu No. 6/2004, *Base Geral Rejime Juridiku Ba Jestaun Ho Ordenamentu Peska Ho Akukultura Nian*. diakses melalui [[www.jurnal.gov.tl.pdf](http://www.jurnal.gov.tl.pdf)] (1/10/2014).

<sup>29</sup> Rencana pembangunan kelautan 2014-2019, arah kebijakan dan strategi perikanan fokus pada 9 hal, yaitu peningkatan produksi ikan, peningkatan konsumsi ikan, peningkatan daya saing, pengembangan ekonomi kelautan, pengelolaan asset dan pertahanan keamanan laut, tata kelola perikanan, pengurangan dampak bencana pesisir dan pencemaran laut, peningkatan SDM dan IPTEK yang mendukung, dan peningkatan kesejahteraan usaha perikanan masyarakat pesisir. Lihat Kementerian Lingkungan PPN/BAPENAS (Deputi Bidang sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup), *Pembangunan Kelautan dan Perikanan Dalam Prioritas Pembangunan Nasiona 2015-2191*, Jakarta: 2013, hlm.25.

<sup>30</sup> Berdasarkan UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, pelaksanaan keterbukaan informasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan perwujudan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), dan jaminan kepastian hukum terhadap hak masyarakat untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan serta turut serta mengontrol penyelenggaraan pemerintahan.

<sup>31</sup> Pasal 2 ayat (2) huruf f menyatakan konservasi sumber daya ikan dilakukan berdasarkan prinsip pencegahan tangkap lebih.

<sup>32</sup> *The Gulf of Maine Council on the Marine Environment* dibentuk tahun 1989 oleh pemerintah Massachusetts, New Brunswick, New Hampshire dan Nova Scotia, Diakses melalui [<http://www.gulfofmaine.org>] (2/12/2014)

<sup>33</sup> *ibid.*

<sup>34</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Pendekatan Ekosistem Dalam Pengelolaan Perikanan Di Indonesia: Indikator Keberhasilan Pendekatan Ekosistem Dalam Pengelolaan Perikanan Dan Penilaian Awal Pada Wilayah Pengelolaan Perikanan Indonesia*, Jakarta: Direktorat Jenderal perikanan Tangkap KKP Kerjasama dengan WWF – Indonesia dan Pusat kajian Sumber daya Pesisir dan Lautan Institut Pertanian Bogor, 2011. hlm. 2.