



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENGAKUAN TERHADAP HAK PENANGKAPAN IKAN  
TRADISIONAL (*TRADITIONAL FISHING RIGHTS*)  
MENURUT HUKUM LAUT INTERNASIONAL**

**SKRIPSI**

**NAJMU LAILA  
0806342806**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG  
HUBUNGAN TRANSNASIONAL  
DEPOK  
JANUARI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENGAKUAN TERHADAP HAK PENANGKAPAN IKAN  
TRADISIONAL (*TRADITIONAL FISHING RIGHTS*)  
MENURUT HUKUM LAUT INTERNASIONAL**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana**

**NAJMU LAILA  
0806342806**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG  
HUBUNGAN TRANSNASIONAL  
DEPOK  
JANUARI 2012**

## **HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS**

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama** : Najmu Laila  
**NPM** : 0806342806  
**Tanda Tangan** : .....  
**Tanggal** : 18 Januari 2012

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Najmu Laila

NPM : 0806342806

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Skripsi :

**“Pengakuan Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional (*Traditional Fishing Rights*) Menurut Hukum Laut Internasional”**

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing I : Adijaya Yusuf, S.H., LL.M.

Pembimbing II : Melda Kamil Adriano, S.H., LL.M., Ph.D.

Penguji : Prof. Dr. R. D. Sidik Suraputra, S.H.

Penguji : Prof. Sri. Setianingsih Suwardi, S.H., M.H.

Penguji : Prof. A. Zen Umar Purba, S.H., LL.M.

Penguji : Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D

Penguji : Adolf Warouw, S.H., LL.M.

Penguji : Emmy Juhassarie Ruru, S.H., LL.M.

Penguji : Hadi Rahmat Purnama, S.H., LL.M.

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 18 Januari 2012

## KATA PENGANTAR

Mimpi dan harapan adalah dua kata yang meski sederhana, namun menjadi kunci bagi banyak orang untuk menaklukkan dunia. Dua kata itu pulalah yang akhirnya selalu berhasil membuat Penulis untuk senantiasa bekerja lebih keras lagi, berbuat lebih baik lagi, dan menjadi yang terbaik. Termasuk dalam hal Penulisan skripsi ini.

Tidak Penulisungkiri bahwa Penulis menemui banyak kesulitan di dalam Penulisan skripsi ini. Namun dorongan dari berbagai pihak membuat Penulis merasa terpacu untuk tidak pernah berputus asa sehingga proses Penulisan skripsi ini pun dapat berjalan dengan baik dan lancar. Oleh karena itu, izinkanlah Penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah sang Maha Pengasih, Maha Penyayang. Tuhan yang telah memberikan kasih sayang yang tidak terhingga kepada Penulis, yang selalu mengingatkan mana kala Penulis menyimpang, dan tidak habis-habisnya memberikan ruang bagi Penulis untuk selalu berkarya dan belajar.
2. Mantan Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, alm. Prof. Safri Nugraha yang dengan kesederhanaannya telah mengajarkan banyak hal kepada Penulis.
3. Para pembimbing Penulis, yaitu Bapak Adijaya Yusuf, S.H., LL.M dan Ibu Melda Kamil Ariadno, S.H., LL.M., Ph.D, atas semua waktu, nasihat, dan bimbingan yang berharga bagi Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tepat pada waktunya.
4. Kedua orang tua yang paling luar biasa, Ayahanda H. Sopian Sori, S.Ag., M.M. dan Ibunda Hj Dedeh Djulaiha, S.Ag atas semua kasih sayang, perhatian, dan doa yang tidak henti-hentinya mengalir untuk Penulis. Sejak dulu, mereka selalu memberikan kepercayaan penuh dan ruang aktivitas bagi Penulis, termasuk untuk memilih Fakultas Hukum. Mereka adalah sumber motivasi bagi Penulis, dan untuk merekalah skripsi ini Penulis persembahkan.
5. Adik Penulis satu-satunya, Faisal Ansori yang saat ini tengah menjalankan studinya di Universitas Al-Azhar, Kairo dan Keluarga Besar Penulis yang selalu memberikan dukungan dan perhatian kepada Penulis.

6. Terimakasih yang mendalam juga Penulis sampaikan kepada M. Yahdi Salampessy selama ini telah menjadi bagian yang tidak tergantikan dalam hidup Penulis, yang selalu dengan penuh kesabaran senantiasa membimbing dan memotivasi Penulis serta tidak segan-segan menegur Penulis ketika lalai. Membuat Penulis tidak hanya berani untuk bermimpi, tetapi juga berani untuk mewujudkannya. Terimakasih untuk segala perhatian dan kebersamaan yang indah ini.
7. Dosen-Dosen PK 6: Prof Hikmahanto Juwana, Prof. Zulfa Djoko Basoeki, Bu Lita Arijati, Bu Mutiara Hikmah, Bu Emmy Juhassarie Ruru, Bu Fatma, Mba Tiurma P. Allagan, Bang Yu un Opposunggu, Bang Hadi Rahmat, dan Mba Dina. Bagi Penulis, mereka ada dosen yang luar biasa karena tidak hanya sekedar mengajar di kelas, tetapi juga mendidik mahasiswa-mahasiswanya dengan hati. Terimakasih atas semua ilmu, motivasi, dan dorongan kepada Penulis untuk senantiasa belajar.
8. Kepada Prof. Anna Erliyana yang selama ini telah memberikan bimbingan, saran, dan banyak kepercayaan kepada Penulis. Banyak sekali pelajaran yang telah Penulis dapatkan dari sosok beliau. Semoga segala kebaikan senantiasa mengiringi langkah beliau.
9. Bang Juned, selaku Pembimbing Akademis Penulis yang kendati tengah menempuh pendidikan di Australia namun tidak pernah bosan untuk menyemangati Penulis dan senantiasa memberikan nasihat-nasihat yang berharga bagi Penulis.
10. Kepada tim penelitian Hukum Adat Maluku: Pak Topo Santoso selaku ketua tim, Mba Inge yang selalu mau direpotkan oleh Penulis untuk menjadi pembimbing dalam berbagai perlombaan, Mba Natalina yang telah Penulis anggap sebagai kakak, serta Hari dan Syahrir yang selalu memberikan keceriaan di dalam proses penelitian. Pengalaman penelitian bersama mereka sangat memberikan kesan yang mendalam bagi Penulis. Terimakasih atas kesempatan kepada Penulis menjadi bagian dari “Tim Mantap” ini.
11. Kepada Bang Iswahjudi Karim, Mba Fitri, Bang Heru, Bang Armand, Mba Ira, Mba Henny, Mba Endah, Mba Hening, Bang Parul, Bang Teddy, dan dosen-dosen FH UI yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu yang

telah membuka cakrawala berfikir dan memberikan banyak ilmu kepada Penulis.

12. Tidak lupa Penulis mengucapkan terimakasih kepada Bapak Wahyu, Bapak Slam, Bapak Indra, dan semua petugas di Biro Pendidikan yang telah dengan tulus memberikan perhatian dan pelayanan kepada mahasiswa. Juga kepada pak Marno, mba Betna, dan staf Mahalum yang telah banyak membantu Penulis, terutama dalam proses Mahasiswa Berprestasi.
13. Kepada guru-guru Penulis di Pondok Pesantren Al-Masthuriyah, Sukabumi dan Pondok Pesantren Darussalam, Ciamis yang telah mengajarkan banyak hal kepada Penulis. Tidak pernah ada penyesalan sedikit pun di hati Penulis telah menimba ilmu selama 6 tahun di kedua tempat yang luar biasa tersebut.
14. Terimakasih khusus Penulis sampaikan kepada teman-teman seperjuangan Penulis di PK 6: Anto, Aldo, Angga, Atok, Aida, Putra, Quina, Huda, Destya, Ganda, Bicin, John, Jumel, Subuh, Sisil, Reza, Tami, Dina, Sea, Tije, Titan, Tota, Valdano, Valeska, Wawan, Widia, Wuri, Tya, Desty, Vicky, Jaya, Manky, Tito yang telah menjadi kawan dan sahabat yang luar biasa bagi Penulis serta telah memberikan kebersamaan, keceriaan, dan semangat yang tidak henti-henti diberikan kepada Penulis. Penulis selalu merasa bersyukur dapat berkenalan dan menjadi bagian dari kalian semua. Love you all!
15. Sahabat-sahabat Penulis: Iqro, Nella, Hesty, Evi, Berliana. Walaupun terpisah dengan jarak, kalian tetap merupakan sahabat-sahabat terbaik bagi Penulis.
16. Kepada mba Nissa, mba Putri, bang Sule, bang Yura, bang Fajri, bang Geno, bang Habibi, bang Hafidz, dan bang Sakti, kakak-kakak yang telah memberikan banyak inspirasi, motivasi, dan pelajaran bagi Penulis. Sungguh merupakan suatu anugerah bagi Penulis dapat berkenalan dengan orang-orang hebat seperti kalian.
17. Keluarga Sarken: Bang Fajar, Atik, Chandra, Kiki, Aji, dan Ryzza yang selalu Penulis anggap sebagai bagian dari keluarga Penulis, serta rekan-rekan *Intellectual Development Center* (IDC) dan Nusantara yang telah memberikan pengalaman yang sangat berharga bagi Penulis.
18. Rekan-rekan *Indonesian Law Debate Society* (ILDS) FH: Bude Kartini si wanita yang tangguh, Agata sahabat yang selalu bersedia direpotkan oleh

Penulis, Liza sahabat yang selalu memberikan semangat dan motivasi kepada Penulis, Fadil yang selalu semangat dalam berkarya, Agung yang selalu memiliki imajinasi yang luar biasa, Della dan Rangga. Kalian adalah orang-orang yang cerdas dan hebat. Terimakasih atas kebersamaan dan perhatian dari kalian semua kepada Penulis.

19. Badan Pengurus Harian LK 2010 yang telah memperkenalkan dunia menulis dan penelitian kepada Penulis. Sungguh merupakan satu kebahagiaan dan kebanggaan bisa menjadi bagian dari kalian.
20. Rekan-rekan dari Badan Perwakilan Mahasiswa (BPM) 2009, Kastrat BEM UI 2010 dan HMI Komisariat FH UI yang telah memberikan ruang kontribusi kepada Penulis.
21. Ika, Tiana, Farah, Elsa, dan semua teman-teman Penulis angkatan 2008 yang tidak bisa Penulis sebutkan satu per satu atas semua kehangatan, kebersamaan, dan keceriaan yang mewarnai hari-hari perkuliahan Penulis selama kurang lebih 3,5 tahun.
22. Teman-teman di Universitas Pakuan Bogor: Rani, Nana, Bembeng, Winda, Nurul, Cherly, dan semuanya yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu. Walaupun hanya sempat bersama selama satu tahun tapi kalian telah memberikan warna tersendiri dalam kehidupan Penulis.
23. Kakak-kakak di Lembaga Pengkajian Hukum Internasional (LPHI) FHUI, *Women International's Club* yang telah memberikan beasiswa kepada Penulis, *Danamon Young Leader Awards 2010* atas kesempatannya untuk dapat bergabung dengan orang-orang hebat, Kemitraan Partnership, terutama Mba Sisca, Lembaga Advokasi untuk Independensi Peradilan (Leip) yang telah memberikan kepercayaan kepada Penulis dalam sebuah proyek penelitian, dan rekan-rekan di Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat (LBHM).
24. Para informan yang telah berkenan meluangkan waktu dan membantu penelitian Penulis: Bapak James Ketua Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Ende Pulau Rote; Bapak Karel Humatama Badan Pembangunan Daerah (Bapeda) Asmat, Papua; Bapak Luky Adrianto Sekretaris Jenderal PKSPL-IPB; Bapak Muhammad Billahmar dari Himpunan Nelayan Seluruh



Indonesia (HNSI); Bapak Ali dan Bapak Hendra dari Biro Hukum KKP, Ibu Indras dari Pusat Data dan Informasi (Pusdatin) KKP; Bapak Yeppi Sudarja dari Kepala Sub Bidang Kenelayanan (PUPI) KKP; Prof. Alma Manuputty dan Bapak Maskun, dosen Hukum Laut Universitas Hassanudin Makassar; serta informan-informan lainnya yang berhasil diwawancarai oleh Penulis.

25. Kepada setiap orang yang telah datang dalam kehidupan Penulis dan menjadikan hari-hari Penulis menjadi lebih bermakna dan berwarna. Terimakasih untuk semuanya.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini sangat jauh dari sempurna. Tentunya terselip banyak kekurangan di dalam skripsi ini. Kendati demikian, besar harapan Penulis, semoga karya ini sedikit banyak dapat memberikan warna dalam khazanah ilmu pengetahuan, terutama di bidang Hukum Laut Internasional. Segala kekurangan adalah milik Penulis, dan segala kesempurnaan adalah milik Sang Pencipta. Selamat membaca!

Depok, Januari 2012

Najmu Laila

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI**  
**TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Najmu Laila  
NPM : 0806342806  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Jenis karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**“Pengakuan Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional (*Traditional Fishing Rights*) Menurut Hukum Laut Internasional”**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 18 Januari 2012

Yang menyatakan



( Najmu Laila )

## ABSTRAK

Nama : Najmu Laila  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul : **“Pengakuan Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional  
(*Traditional Fishing Rights*) Menurut Hukum Laut  
Internasional”**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan dan menganalisis pengakuan terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional berdasarkan Hukum Laut Internasional dan implementasinya di dalam praktik negara-negara, termasuk Indonesia. Penulis mempergunakan metode penelitian yuridis normatif dengan studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kendati di dalam Pasal 51 (1) UNCLOS 1982 kewajiban untuk mengakui Hak Penangkapan Ikan Tradisional dibebankan kepada Negara Kepulauan, namun pengakuan tersebut juga dilakukan oleh negara-negara bukan Negara Kepulauan. Contohnya adalah pengakuan Australia terhadap Hak Penangkapan Tradisional nelayan Indonesia yang diakomodir di dalam MoU Box. Sejalan dengan hal tersebut, sebagai Negara Kepulauan, Indonesia juga telah membuat perjanjian dengan negara tetangga yang berdampingan langsung seperti Malaysia dan Papua Nugini untuk mengakui Hak Penangkapan Tradisional nelayan dari kedua negara tetangga tersebut di dalam Perairan Kepulauan Indonesia.

Kata kunci:

Hak Penangkapan Ikan Tradisional, Nelayan Tradisional, MoU Box 1974, Perjanjian 1982.

## ABSTRACT

Name : Najmu Laila

Study Program: Law

Title : **“Recognition of Traditional Fishing Rights Under International Law of The Sea”**

This research aimed to describe and analyze the recognition of Traditional Fishing Rights under International Law of the Sea and its implementation by States practices, including Indonesia. Author use juridical-normative research method with literature studies. The research shows that although according Article 51 par.(1) of UNCLOS 1982 the duty to recognize Traditional Fishing Rights is burdened to Archipelagic States, but it also have been the practice of non-Archipelagic States. For example, under MoU Box, Australia recognized the Traditional Fishing Rights of traditional Indonesian fishermen to fish in a designated area inside the 200 nm Australian Fishing Zone. In accordance with that, as an Archipelagic State, Indonesia has also made agreements with its immediately adjacent neighbouring States such as Malaysia and Papua New Guinea to recognize their Traditional Fishing Rights in certain areas falling within Indonesian Archipelagic waters.

Key words:

*Traditional Fishing Rights, Traditional Fishermen, the 1974 MoU Box, the 1982 Agreement.*

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b>	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRAK</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR TABEL</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b>	<b>xvi</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Pemilihan Judul	1
1.2. Pokok – Pokok Permasalahan	16
1.3. Tujuan Penelitian	17
1.3.1. Tujuan Umum	17
1.3.2. Tujuan Khusus	17
1.4. Kerangka Konseptual	17
1.4.1. Hak Penangkapan Ikan Tradisional	17
1.4.2. Negara Kepulauan	18
1.4.3. Nelayan Tradisional	18
1.4.4. Perairan Nusantara Indonesia	20
1.5. Metode Penelitian	21
1.6. Kegunaan Teoritis dan Praktis	23
1.7. Sistematika Penulisan	23
<b>BAB 2 TINJAUAN UMUM MENGENAI HAK PENANGKAPAN IKAN TRADISIONAL</b>	<b>25</b>
2.1. Tinjauan Umum Mengenai Hak Penangkapan Ikan Tradisional	25
2.1.1. Beberapa Konsepsi Mengenai Istilah Tradisional	25
2.1.2. Siapa yang Berhak Mendapatkan Hak Penangkapan Ikan Tradisional?	31
2.2. Unsur-Unsur Hak Penangkapan Ikan Tradisional	35
2.2.1. Unsur Nelayan Tradisional	35
2.2.2. Unsur Teknologi dalam Peralatan Penangkapan Ikan	44
2.3. Pengakuan Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional Menurut UNCLOS 1982	46
2.3.1. Sejarah Perkembangan Asas Negara Kepulauan	46
2.3.2. Hak Penangkapan Ikan Tradisional sebagai Kompensasi atas Pengakuan Asas Negara Kepulauan dalam UNCLOS 1982	64
<b>BAB 3 PENGATURAN DAN PERLINDUNGAN HAK PENANGKAPAN IKAN TRADISIONAL MENURUT PRAKTIK BEBERAPA NEGARA</b>	<b>75</b>
3.1. Hak Penangkapan Ikan Tradisional Menurut Praktik Beberapa Negara	75

3.1.1.	Praktik Amerika Serikat dan Uni Soviet	77
3.1.2.	Praktik Amerika Serikat dan Jepang	83
3.1.3.	Praktik Amerika Serikat dan Meksiko	85
3.1.4.	Praktik Meksiko dan Jepang	86
3.1.5.	Praktik Norwegia dan Inggris	87
3.1.6.	Praktik Uni Soviet dan Inggris	88
3.1.7.	Praktik Selandia Baru dan Jepang	88
3.1.8.	Praktik Australia dan Papua Nugini	89
3.1.9.	Praktik Kenya dan Tanzania	92
3.1.10.	Praktik Spanyol dan Maroko	94
3.1.11.	Konvensi Perikanan Laut Utara ( <i>North Sea Fisheries Convention</i> )	98
3.1.12.	Praktik menurut Uni Eropa	99
3.2.	Analisis Praktik Pengakuan Hak Penangkapan Ikan Tradisional	103

#### **BAB 4 PRAKTIK PERLINDUNGAN HAK PENANGKAPAN IKAN TRADISIONAL YANG TERKAIT DENGAN INDONESIA 107**

4.1.	Praktik Pengakuan Indonesia Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional Malaysia	107
4.1.1.	Sejarah Pengakuan Hak Penangkapan Ikan Tradisional Nelayan Malaysia di Indonesia	110
4.1.2.	Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982 dan Perkembangannya	115
4.1.3.	Sekilas tentang Kondisi Perikanan Malaysia	122
4.1.4.	Penerapan Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982 dan Aspek Teknis Pelaksanaan Hak Penangkapan Ikan Tradisional	127
4.1.5.	Beberapa Catatan Terhadap Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982	135
4.2.	Praktik Pengakuan Indonesia Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional Papua Nugini	139
4.2.1.	Sekilas Mengenai Papua Nugini	140
4.2.2.	Dinamika Perbatasan Indonesia – Papua Nugini	142
4.2.3.	Perjanjian Indonesia – Papua Nugini dan Perkembangannya	148
4.2.4.	Penerapan Perjanjian Indonesia – Papua Nugini dan Aspek Teknis Pelaksanaan Hak Penangkapan Ikan Tradisional	152
4.3.	Praktik Pengakuan Australia Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional Indonesia	154
4.3.1.	Sejarah Nelayan Tradisional Indonesia di Australia	154
4.3.2.	Mou Box 1974 dan Perkembangannya	166
4.3.3.	Penerapan MoU Box 1974 dan Aspek Teknis Pelaksanaan Hak Penangkapan Ikan Tradisional	177
4.3.4.	Analisis Permasalahan MoU Box 1974	185

#### **BAB 5 PENUTUP 193**

5.1.	Kesimpulan	193
5.2.	Saran	199

#### **DAFTAR PUSTAKA LAMPIRAN**

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1.	<i>Torres Strait Protected Zone</i>	91
Gambar 3.2.	Daerah Operasi Penangkapan Ikan Nelayan Spanyol di Perairan Maroko	98
Gambar 3.3.	<i>EC Fishing Rights: 6 – 12 Mile band</i>	102
Gambar 4.1.	Wilayah Malaysia	122
Gambar 4.2.	Ilustrasi Perbatasan Indonesia – PNG	146
Gambar 4.3.	Wilayah Operasi MoU Box 1974	171

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Perbandingan Situasi Sosio-Ekonomi-Teknis antara Nelayan Tradisional dengan Nelayan Industri	14
Tabel 2.2	Penggolongan Nelayan Berdasarkan Karakteristik Usaha	18
Tabel 4.1.	Perbandingan Pengaturan HPT di dalam Perjanjian Indonesia – PNG	150



## DAFTAR LAMPIRAN

1. *Treaty on Maritime Boundaries between the United States of America and the United Mexican States*
2. *Exchange of Notes between the United Republic of Tanzania and Kenya Concerning the Delimitation of the Territorial Waters Boundary between the Two States*
3. *Treaty between Australia and Independent State of Papua New Guinea Concerning Sovereignty and Maritime Boundaries in the Area Between the Two Countries, Including the Area Known as Torres Strait, and Related Matters*
4. *Council Regulation (EEC) No. 3760/92 of December 1992 Establishing a Community System for Fisheries and Aquaculture*
5. Pengumuman Pemerintah Mengenai Wilayah Perairan Republik Indonesia
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1983 tentang Pengesahan Perjanjian antar Republik Indonesia dan Malaysia tentang Regim Hukum Negara Nusantara dan Hak-Hak Malaysia di Laut Teritorial dan Perairan Nusantara serta Ruang Udara di Atas Laut Teritorial dan Perairan Nusantara dan Wilayah Republik Indonesia Yang Terletak di Antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat
7. *Treaty Between the Republic of Indonesia and Malaysia Relating to the Legal Regime of Archipelagic State and the Rights of Malaysia in the Territorial Sea and Archipelagic Waters as well as in the Airspace Above the Territorial Sea and Archipelagic Waters and the Territory of the Republic of Indonesia Lying Between East and West Malaysia*
8. Perjanjian Antara Australia dan Indonesia Mengenai Garis-Garis Batas Tertentu antara Papua New Guinea dan Indonesia
9. *Basic Agreement Between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Papua New Guinea on Border Arrangements*
10. *Memorandum of Understanding Between the Government of Australia and the Government of the Republic of Indonesia Regarding the Operation of Indonesian Traditional Fishermen in Areas of the Australian Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf*
11. *Agreed Minutes of Meeting Between Officials of Australia and Indonesia on Fisheries*

*Untuk para nelayan  
yang tidak pernah takut menantang badai di lautan*

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Pemilihan Judul

Kepentingan-kepentingan dunia atas hukum laut yang telah terlihat dalam perjalanan sejarah dunia mencapai puncaknya pada abad ke-20.<sup>1</sup> Modernisasi dalam segala bidang kehidupan seperti tersedianya kapal-kapal yang lebih cepat, bertambah pesatnya perdagangan dunia, serta kecanggihan teknologi dan informasi, membawa konsekuensi bertambahnya perhatian yang diarahkan kepada usaha penangkapan ikan serta kekayaan dari lautan.

Dalam menyikapi berbagai tantangan dan permasalahan di bidang kelautan tersebut, masyarakat internasional telah mengupayakan serangkaian usaha<sup>2</sup> untuk membentuk satu rezim Hukum Laut Internasional.<sup>3</sup> Konferensi terakhir, yaitu Konferensi Hukum Laut PBB III telah berhasil menghasilkan Konvensi tentang Hukum Laut Internasional/*United Nation Convention on the Law of the Sea*

<sup>1</sup> Chairul Anwar, *Horizon Baru Hukum Laut Internasional: Konvensi Hukum Laut 1982* (Jakarta: Djambatan, 1989), hlm. 6-7.

<sup>2</sup> Sampai saat ini telah diadakan empat kali usaha untuk memperoleh suatu himpunan Hukum Laut Internasional yang menyeluruh, yaitu:

- (1) Konferensi Kodifikasi Den Haag 1930 (*The Hague Codification Conference in 1930*) di bawah naungan Liga Bangsa-Bangsa.
- (2) Konferensi Hukum Laut PBB I tahun 1958 (*The UN Conference on the Law of the Sea*) yang menghasilkan empat konvensi penting, yaitu: 1. Konvensi tentang Laut Teritorial dan Zona Tambahan (*The Convention on Territorial Sea and Contiguous Zone*), 2. Konvensi tentang Laut Bebas (*The Convention on the High Seas*), 3. Konvensi tentang Landas Kontinen (*The Convention on Continental Shelf*), dan 4. Konvensi tentang Perikanan dan Perlindungan Sumber-Sumber Hayati di Laut Bebas (*The Convention on Fishing and Conservation of Living Resources of The High Seas*).
- (3) Konferensi Hukum Laut PBB II tahun 1960 (*the UN Conference on the Law of the Sea*).
- (4) Konferensi Hukum Laut PBB III di Montego Bay, Jamaika yang menghasilkan Konvensi Hukum Laut 1982 (*UN Convention on The Law of The Sea 1982*).

<sup>3</sup> Hukum Laut Internasional merupakan suatu kesatuan perangkat peraturan hukum yang asas-asasnya berkembang perlahan-lahan mengikuti waktu, setingkat demi setingkat diterima, dan diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa sejak beberapa abad yang lampau. Lihat: H.A. Smith, *The Law and Custom of the Sea, 2nd ed*, (London: Stevens & Sons Limited, 1954), hlm. 3.

(untuk selanjutnya disebut dengan "UNCLOS 1982").<sup>4</sup> Salah satunya poin penting dari UNCLOS 1982 bagi Indonesia adalah diakuinya rezim Negara Kepulauan.<sup>5</sup>

Berdasarkan Pasal 46 UNCLOS 1982, Negara Kepulauan adalah negara-negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih Kepulauan. Adapun yang dimaksud dengan Kepulauan ialah sekumpulan pulau-pulau, perairan yang saling bersambung (*inter-connecting waters*), dan karakteristik ilmiah lainnya dalam pertalian yang demikian eratnya sehingga membentuk suatu kesatuan instrinsik geografis, ekonomi, dan politis atau secara historis memang dipandang sebagai demikian.<sup>6</sup>

Negara Kepulauan menarik garis pangkal (*baseline*)<sup>7</sup> dengan menggunakan metode garis pangkal Kepulauan (*archipelagic baseline*).<sup>8</sup> Konsekuensi penarikan garis pangkal dengan cara demikian adalah terjadinya

---

<sup>4</sup> Indonesia telah meratifikasi UNCLOS 1982 dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on The Law of The Sea*, yang diundangkan pada tanggal 31 Desember 1985. Indonesia (a), *Undang-Undang tentang Pengesahan United Nations Convention on The Law of The Sea*, UU No. 17 Tahun 1985.

<sup>5</sup> Dengan berlakunya ketentuan UNCLOS 1982, maka status Indonesia, termasuk mengenai hak-hak dan kewajiban yang melekat pada Negara Kepulauan, secara formal telah diakui oleh masyarakat internasional. Adapun terkait dengan sejarah perkembangan dan pengakuan mengenai asas Negara Kepulauan akan dibahas lebih lanjut di dalam Bab 2 tulisan ini.

<sup>6</sup> Selain definisi tersebut, banyak ahli hukum yang turut memberikan definisi Kepulauan dan Negara Kepulauan. Secara umum, Kepulauan dapat didefinisikan dengan kumpulan pulau. Jens Evensen mendefinisikan Kepulauan sebagai, "*a formation of two or more islands (islets or rocks), which geographically may be considered as a whole*". Lihat: Mohamed Munavvar, *Ocean States: Archipelagic Regimes in the Law of the Sea* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1995), hlm. 5.

<sup>7</sup> Berdasarkan Pasal 3 UNCLOS 1982, *baseline* merupakan titik pangkal pengukuran zona-zona maritim yang terdapat dalam rezim hukum laut untuk membedakan atau menjadi batas dari zona-zona. Menurut Churchill dan Lowe, "*the baselines is the line from which the outer limits of the territorial sea and other coastal states zone (the contiguous zone, the exclusive fishing zone and the exclusive economic zone) are measured*." Lihat: R. R. Churchill dan A. V. Lowe, *The Law of The Sea*, 3rd ed., (Manchester: Manchester University Press, 1999), hlm.31.

<sup>8</sup> Garis pangkal Kepulauan (*archipelagic baseline*), atau ada juga yang menyebutnya sebagai garis pangkal lurus Kepulauan (*archipelagic straight baseline*) adalah garis pangkal yang mengelilingi Negara Kepulauan yang ditentukan dari titik terluar pulau-pulau yang ada dan membentuk suatu wilayah yang terdiri dari wilayah daratan dan perairan pedalaman. Terdapat 3 cara untuk menarik garis pangkal, yaitu dengan cara (1) garis pangkal normal (*normal baseline*), (2) garis pangkal lurus (*straight baseline*), dan (3) garis pangkal Kepulauan (*archipelagic baseline*). Lihat: Pasal 5, 7, dan 47 UNCLOS 1982.

perubahan status bagian-bagian laut yang tadinya merupakan laut bebas<sup>9</sup> menjadi laut wilayah<sup>10</sup> Negara Kepulauan.<sup>11</sup> Oleh karena itu, pengakuan terhadap Negara Kepulauan tersebut dibarengi dengan berbagai pengaturan lain yang memberikan jaminan terhadap hak lintas damai (*right of innocent passage*)<sup>12</sup> dan hak lintas melalui alur-alur laut Kepulauan (*the right of archipelagic seallanes passage*)<sup>13</sup> bagi kapal asing dalam laut pedalaman<sup>14</sup> Negara Kepulauan.<sup>15</sup> Selain itu, Negara

---

<sup>9</sup> Laut bebas didefinisikan di dalam pasal 1 *UN Conventions on High Seas* 1958 sebagai seluruh bagian dari laut yang tidak termasuk ke dalam laut teritorial atau laut pedalaman dari sebuah negara. Pada dasarnya laut bebas terbuka untuk seluruh negara baik negara pantai atau tidak berpantai dan tidak ada satu negara pun yang dapat mengakui kedaulatannya di atas laut bebas tersebut. Selanjutnya, laut bebas diatur di dalam Bagian VII, pasal 86 – 120 UNCLOS 1982.

<sup>10</sup> Penting kiranya untuk membedakan perairan wilayah (*territorial waters*) dan laut wilayah (*territorial sea*) mengingat keduanya memberikan hak dan kekuasaan yang berbeda bagi negara pantai. Perairan wilayah memiliki pengertian yang lebih luas dari laut wilayah karena di dalamnya tercakup laut wilayah dan perairan pedalaman (*internal* atau *inland waters*). Sedangkan laut wilayah adalah suatu lajur laut yang terbentang di sepanjang pantai dengan lebar tertentu (sampai dengan 12 mil) diukur dari garis pangkal. Di perairan pedalaman, negara memiliki kedaulatan yang penuh atas daerah teritorialnya tanpa dibatasi oleh apapun, sementara di laut wilayah terdapat pembatasan yaitu adanya hak lintas damai kapal asing. Lihat: Mochtar Kusumaatmadja, “Nota Tertulis kepada Panitia Interdep RUU Perairan Wilayah RI perihal Istilah-Istilah yang Dipergunakan dalam RUU Perairan Wilayah RI,” tanggal 1 Januari 1960, tidak dipublikasikan.

<sup>11</sup> Indonesia telah menetapkan garis pangkal dalam Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2008 Tentang Peraturan Pengganti Peraturan Pemerintah 38 Tahun 2002 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia. Indonesia (b). *Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Pengganti Peraturan Pemerintah 38 Tahun 2002 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia*. PP No. 37 Tahun 2008.

<sup>12</sup> Menurut Pasal 18 ayat (1) UNCLOS 1982, lintas (*passage*) berarti navigasi melalui laut teritorial untuk keperluan: (a) melintasi laut tanpa memasuki perairan pedalaman atau singgah di tempat berlabuh di tengah laut (*roadstead*) atau fasilitas pelabuhan di luar perairan pedalaman; atau (b) berlalu ke atau dari perairan pedalaman atau singgah di tempat berlabuh di tengah laut (*roadstead*) atau fasilitas pelabuhan tersebut. Selanjutnya menurut Black’s Law Dictionary, *innocent passage* adalah, “*the right of a foreign ship to pass through a country’s territorial waters; the right of foreign vessel to travel through a country’s maritime belt without paying a toll*” Ketentuan lebih lanjut lihat: pasal 18 dan Pasal 19 UNCLOS 1982.

<sup>13</sup> Pengaturan mengenai hak lintas alur laut Kepulauan *mutatis mutandis* sama seperti pengaturan *transit passage* di selat. Selanjutnya, Pasal 53 (12) UNLCOS 1982 menyatakan bahwa jika Negara Kepulauan tidak menentukan jalur laut Kepulauan, maka *archipelagic sea lanes passage* dapat dilakukan melalui rute normal yang digunakan untuk pelayaran internasional. Ketentuan tersebut juga diasumsikan berlaku bagi pesawat dan kapal selam.

<sup>14</sup> Laut pedalaman (*internal seas*) yang dimaksud adalah perairan pedalaman dalam arti yang baru, yakni bagian-bagian laut yang terletak di sebelah sisi dalam dari garis-garis pangkal Kepulauan tapi pada sisi luar dari garis rendah. Istilah tersebut berbeda dengan perairan pedalaman (*inland waters*). Lihat kembali keterangan dalam catatan kaki nomor 10.

Kepulauan juga harus menghormati hak-hak penangkapan ikan tradisional dari negara-negara tetangga<sup>16</sup> dan perjanjian-perjanjian yang telah ada dengan negara lain.<sup>17</sup>

Hak Penangkapan Ikan Tradisional (*Traditional Fishing Rights*) merupakan hak yang diberikan kepada nelayan-Nelayan Tradisional negara tetangga untuk melakukan penangkapan ikan secara tradisional di Perairan Kepulauan tertentu berdasarkan perjanjian bilateral.<sup>18</sup> Pengakuan terhadap hak tersebut diakomodir di dalam Bab IV Pasal 51 ayat (1) UNCLOS 1982 yang menyebutkan:

*An archipelagic State shall respect existing agreements with other States and shall recognize **traditional fishing rights** and other legitimate activities of the immediately adjacent neighbouring States in certain areas falling within archipelagic waters. The terms and conditions for the exercise of such rights and activities, including the nature, the extent and the areas to which they apply, shall, at the request of any of the States concerned, be regulated by bilateral agreements between them.*<sup>19</sup>

(terjemahan bebas: ...Negara Kepulauan harus menghormati perjanjian yang ada dengan negara lain dan harus mengakui **hak penangkapan ikan tradisional** dan kegiatan lain yang sah negara tetangga yang langsung berdampingan dalam daerah tertentu yang berada dalam Perairan Kepulauan. Syarat dan ketentuan bagi pelaksanaan hak dan kegiatan demikian, termasuk sifatnya, ruang

---

<sup>15</sup> Walaupun pada prinsipnya menurut Hukum Internasional, suatu negara memiliki kedaulatan mutlak di wilayah perairan pedalaman dan hak lintas damai hanya diberikan di wilayah laut teritorial, namun sebagai pengecualian pada Negara Kepulauan tetap diberikan hak lintas alur laut Kepulauan kepada kapal-kapal asing. Lihat: Frans E. Likadja dan Daniel F. Bessie, *Hukum Laut dan Undang-Undang Perikanan* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), hlm. 38.

<sup>16</sup> Hak penangkapan ikan tradisional dari negara tetangga inilah yang kemudian di dalam tulisan ini disebut dengan “Hak Penangkapan Ikan Tradisional” atau “*Traditional Fishing Right*.”

<sup>17</sup> Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 311 (2) UNCLOS 1982 yang menyatakan bahwa, “*this Convention shall not alter the rights and obligations of State Parties which arise from other agreements compatible with this Convention*”.

<sup>18</sup> Departemen Kelautan dan Perikanan, *Analisis Kebijakan tentang Pembentukan Badan Hukum, Keamanan dan Keselamatan Laut* (Jakarta: DKP, 2008), hlm. 7.

<sup>19</sup> United Nations, *The Law of the Sea, Official Text of the United Nations Convention on the Law of the Sea* (New York: United Nations, 1983), Pasal 51 ayat (1).

lingkup dan daerah di mana hak dan kegiatan demikian berlaku, atas permintaan salah satu negara yang bersangkutan harus diatur dengan perjanjian bilateral antara mereka)

Jika ditinjau dari rumusan tersebut, dapat dilihat bahwa UNCLOS 1982 hanya mengatur secara sekilas mengenai Hak Penangkapan Ikan Tradisional (untuk selanjutnya disebut “HPT”). Adapun ketentuan yang teknis mengenai hak tersebut, seperti sumberdaya laut apa saja yang boleh ditangkap, dimana kegiatan penangkapan (*fishing ground*) harus dilakukan, dan lain sebagainya harus diatur lebih lanjut di dalam perjanjian bilateral kedua negara.

Adalah kenyataan yang tidak dapat dipungkiri bahwa pengakuan atas HPT Nelayan Tradisional asing merupakan visualisasi dari praktik-praktik negara ke dalam bentuknya yang baru sebagai Hukum Internasional tertulis dalam wujud UNCLOS 1982. Kenyataan ini menjadi lebih jauh maknanya apabila dikaitkan dengan rezim Negara Kepulauan. Bagi Indonesia sebagai Negara Kepulauan, pengakomodasian hak-hak Nelayan Tradisional negara tetangga di perairan Indonesia adalah fakta sejarah<sup>20</sup> yang secara politis dikaitkan dengan upaya untuk memperoleh dukungan dari negara tetangga atas perjuangan Indonesia untuk mempersatukan daratan dan lautan menjadi suatu kesatuan yang utuh berdasarkan konsepsi Wawasan Nusantara.<sup>21</sup> Pengakuan Indonesia atas HPT nelayan dari

---

<sup>20</sup> Penulis akan membahas secara lebih mendalam mengenai sejarah diakomodirnya pengakuan mengenai HPT di dalam UNCLOS 1982 di dalam Bab 2 tulisan ini.

<sup>21</sup> Wawasan Nusantara adalah carapandang bangsa dan negara Indonesia berdasarkan falsafah nasional Pancasila tentang diri dan lingkungannya dalam eksistensi di tengah-tengah lingkungan yang sarwa-nusantara, berisi dorongan dan rangsangan untuk mencapai tujuan nasional terkandung dalam UUD 1945. Lihat: Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara mengenai Pola Dasar Pembangunan Nasional Bab II Sub E, yang ditegaskan kembali di dalam Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978, Bab II.

negara tetangga merupakan imbal-balik (*trade-off*)<sup>22</sup> sebagai bagian dari strategi untuk memperoleh pengakuan internasional atas konsepsi Negara Kepulauan.<sup>23</sup>

Sebagai Negara Kepulauan, Indonesia mempunyai kewajiban untuk menghormati kegiatan penangkapan ikan tradisional negara tetangga yang berdampingan (*adjacent state*),<sup>24</sup> yang secara turun temurun telah dilakukan di daerah perairan yang berubah menjadi Perairan Nusantara.<sup>25</sup> Pengakuan Negara Kepulauan terhadap hak-hak tersebut harus dilaksanakan mengingat setelah berlakunya UNCLOS 1982,<sup>26</sup> maka perairan yang semula statusnya laut lepas sekarang menjadi Perairan Kepulauan yang tunduk pada rezim kedaulatan penuh Negara Kepulauan.<sup>27</sup> Dalam kaitannya dengan hal tersebut, Indonesia telah melakukan berbagai perjanjian bilateral dengan negara-negara tetangga yang memuat klausula pengakuan terhadap HPT, seperti dengan Australia, Malaysia, dan Papua Nugini.

Indonesia telah membuat perjanjian bilateral dengan Malaysia mengenai rezim Hukum Negara Nusantara dan Hak-Hak Malaysia di Laut Teritorial dan Perairan Nusantara serta Ruang Udara di atas Laut Teritorial, Perairan Nusantara,

---

<sup>22</sup> Prinsip timbal balik seperti itu lazim terjadi dalam setiap proses perundingan internasional, baik yang bersifat bilateral maupun multilateral, sebagaimana dikemukakan oleh Hasjim Djalal, “*everyone of us gives something and gains something*.” Lihat: Hasjim Djalal (a), “The Effect of the Law of the Sea Convention on the Norm that Govern Ocean Activities”, dalam John M. Van Dyke (ed), *Cosensus and Confrontation*, a Workshop of the Law of the Sea Institute, 9 – 13 Januari 1984, (Honolulu, Hawaii: the United States and the Law of the Sea Convention, 1985), hlm. 54.

<sup>23</sup> Suparman A. Diraputra, *Perlindungan Hukum Kualitas Lingkungan Laut Nusantara* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1994/1995), hlm. 38.

<sup>24</sup> *Adjacent state* adalah negara yang berdampingan dalam satu daratan, sementara *opposite state* adalah negara yang berseberangan, yaitu negara tetangga yang terpisah oleh lautan. I Made Andi Arsana (a), *Batas Maritim Antarnegara: Sebuah Tinjauan Teknis dan Yuridis* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2007), hlm. 4.

<sup>25</sup> S.Y. Pailah, *Archipelagic State: Tantangan dan Perubahan Maritim, cet.1*, (Manado: Klub Studi Perbatasan, 2007), hlm. 8.

<sup>26</sup> UNCLOS 1982 berlaku sejak tanggal 16 November 1994. Hal ini sesuai dengan ketentuan di dalam Pasal 308 ayat (1) UNCLOS 1982, bahwa konvensi tersebut akan berlaku 12 bulan sejak tanggal didepositkannya instrumen ratifikasi atau aksesi oleh 60 negara.

<sup>27</sup> Dewan Kelautan Indonesia, *Laporan Akhir Evaluasi Kebijakan dalam Rangka Konvensi Hukum Laut Internasional (UNCLOS 1982) di Indonesia* (Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan, 2008), hlm. 16-22.



dan Wilayah Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat (untuk selanjutnya disebut “Perjanjian 1982”).<sup>28</sup> Dalam Perjanjian 1982 tersebut dinyatakan bahwa Malaysia akan mengakui rezim Negara Kepulauan Indonesia dengan syarat Indonesia juga mengakui hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan Malaysia yang sah di laut teritorial dan Perairan Nusantara Indonesia yang terletak antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat.<sup>29</sup>

Adapun yang dimaksud dengan hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan yang sah Malaysia yang telah ada di wilayah laut tersebut pada pokoknya meliputi hak akses dan komunikasi baik di laut maupun di udara bagi kapal-kapal dan pesawat udara Malaysia untuk tujuan dagang, sipil, dan militer serta HPT Malaysia di tempat-tempat tertentu di wilayah laut, termasuk hak memasang kabel telekomunikasi dan pipa-pipa bawah laut.<sup>30</sup> Ketentuan-ketentuan yang dirumuskan dalam perjanjian bilateral tersebut sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 47 ayat (6) UNCLOS yang menentukan bahwa,

*“ If a part of the archipelagic waters of an archipelagic State lies between two parts of an immediately adjacent neighbouring State, existing rights and all other legitimate interests which the latter State has traditionally exercised in such waters and all rights stipulated by agreement between those States shall continue and be respected.”*<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Perjanjian 1982 tersebut ditandatangani di Jakarta pada tanggal 25 Februari 1982 dan telah disahkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1983. Perjanjian tersebut memuat pengaturan mengenai HPT pada Bagian V, Pasal 13 dan Pasal 14.

<sup>29</sup> Pelaksanaan rezim Hukum Negara Nusantara yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia akan sangat mempengaruhi hak-hak dan kepentingan-kepentingan yang sah yang telah secara tradisional dilakukan Indonesia. Hal ini mengingat terdapat Perairan Nusantara diantara kedua wilayah Malaysia, yaitu Malaysia Barat dan Malaysia Timur. Oleh karena itu, perjanjian tersebut dibuat untuk menjamin kelangsungan hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan Malaysia yang sah di laut teritorial dan Perairan Nusantara Indonesia yang terletak antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat. Lihat: Konsideran Perjanjian 1982.

<sup>30</sup> Lihat: ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) Perjanjian 1982.

<sup>31</sup> Terjemahan bebas: “...apabila suatu bagian tertentu dari Perairan Kepulauan suatu Negara Kepulauan terletak antara dua bagian dari suatu negara tetangga dekat, maka hak-hak dan kepentingan-kepentingan sah yang dimiliki oleh negara yang disebutkan terdahulu dan yang telah dimilikinya secara tradisional dalam perairan demikian serta segala hak yang ditetapkan dalam suatu perjanjian antara negara-negara tersebut harus tetap berlaku dan dihormati.”

Selain dengan Malaysia, Indonesia juga telah membuat Persetujuan Dasar dengan Papua Nugini (untuk selanjutnya disebut “PNG”) tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan yang mengakui adanya hak-hak tradisional, diantaranya HPT warga negara masing-masing pihak yang berdasarkan kebiasaan dan dengan cara-cara tradisional telah menangkap ikan di perairan pihak lain.<sup>32</sup> Persetujuan tersebut kemudian dituangkan lebih lanjut ke dalam Persetujuan Dasar Batas – Batas Maritim antara Republik Indonesia dan PNG dan Kerjasama tentang Masalah-Masalah yang Bersangkutan.<sup>33</sup> Namun berbeda dengan Malaysia, perjanjian yang dibuat oleh Indonesia dengan PNG adalah perjanjian yang memberikan hak secara timbal balik kepada Nelayan Tradisional kedua negara. Artinya, tidak hanya Nelayan Tradisional PNG saja yang hak-haknya harus dihormati oleh Indonesia, tetapi juga Nelayan Tradisional Indonesia yang hak-haknya harus dihormati oleh PNG.

Klaim terhadap hak-hak tradisional penduduk yang berada di perbatasan kedua negara tidak dapat diabaikan mengingat terdapat kedekatan sosio-kultural masyarakat, persamaan budaya, dan ikatan keluarga di antara penduduk di kedua sisi perbatasan yang memang secara faktual tidak dapat disekat-sekat oleh garis batas negara.<sup>34</sup> Namun demikian, kendati telah ada persetujuan dasar yang menjadi kerangka hukum pengakuan terhadap HPT masyarakat adat di perbatasan kedua negara, sampai saat ini belum ada pengaturan lebih lanjut mengenai hal

---

<sup>32</sup> *Basic Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Papua New Guinea on Borders Agreements* (Persetujuan Dasar antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah PNG tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan) ditandatangani di Jakarta pada tanggal 17 Desember 1979 dan diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 1980.

<sup>33</sup> *Basic Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Papua New Guinea on Borders Agreements* (Persetujuan Dasar antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah PNG tentang Batas – Batas Maritim antara Republik Indonesia dan PNG dan Kerjasama tentang Masalah-Masalah yang Bersangkutan), tanggal 13 Desember 1980 dan telah diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1982. Perjanjian tersebut kemudian diperbaharui pada tanggal 29 Oktober dan diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 66 Tahun 1984. Terakhir, perjanjian tersebut diperbaharui kembali pada tanggal 11 April 1990 dan diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1990.

<sup>34</sup> Indonesian Voices, “Isu Kritis Batas Wilayah Indonesia,” [http://Indonesianvoices.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=243:isu-kritis-batas-wilayah-Indonesia](http://Indonesianvoices.com/index.php?option=com_content&view=article&id=243:isu-kritis-batas-wilayah-Indonesia), diunduh 3 Januari 2012.

tersebut seperti hak-hak tradisional seperti apa yang dapat dilakukan, baik dari segi sifat maupun ruang lingkup berlakunya. Hal inilah yang kerap kali menimbulkan permasalahan di daerah perbatasan kedua negara, bahkan berujung pada jatuhnya korban jiwa.<sup>35</sup>

Permasalahan tersebut menimbulkan pertanyaan, apakah HPT merupakan kewajiban semata dari Negara Kepulauan, sehingga *in contrario*, merupakan hak dari Nelayan Tradisional negara tetangga yang berbatasan dengan Negara Kepulauan ataukah hak yang melekat pada diri Nelayan Tradisional, terlepas nelayan tersebut bertetangga dengan suatu Negara Kepulauan atau tidak?

Jika dikaitkan dengan Pasal 51 (1) UNCLOS 1982, jelas merupakan kewajiban Negara Kepulauan untuk menghormati dan mengakui HPT negara tetangga yang berdampingan langsung dengan Negara Kepulauan tersebut. Namun jika dirunut kembali di dalam berbagai instrumen Hukum Internasional dan praktik negara-negara, terdapat legitimasi yang kuat untuk memberikan perlindungan terhadap Nelayan Tradisional. Bahkan apabila mengacu kepada Tsamenyi, setidaknya terdapat 17 konvensi internasional yang mendukung pengakuan terhadap hak Nelayan Tradisional.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Salah satu contoh kasus yang dapat dikemukakan adalah kasus terbunuhnya seorang warga negara Indonesia oleh tentara PNG atas tuduhan melanggar batas wilayah. Tentara PNG pada Selasa, 8 Agustus 2011 menembak kapal nelayan asal Indonesia yang diduga memasuki wilayah perairan PNG sehingga menyebabkan seorang nelayan tewas, yakni Mulyadi dan dua lainnya (Hamid dan Kopal) mengalami luka tembak. Insiden itu bermula dari patroli PNG yang memergoki kapal nelayan bernama "Buana Jaya" yang sedang menangkap ikan di sekitar wilayah PNG. Tentara PNG lalu melepaskan tembakan beruntun ke arah mesin dan lambung kapal yang bermuatan 10 nelayan. Adapun tujuh orang lainnya yang selamat ditahan oleh polisi PNG. Antara News (a), "Indonesia Hendaknya Cepat Selesaikan Perjanjian dengan PNG," <http://www.antaranews.com/print/1155725106/Indonesia-hendaknya-cepat-selesaikan-perjanjian-dengan-png>, diunduh 29 November 2011.

<sup>36</sup> Perlindungan terhadap Nelayan Tradisional diakomodir di dalam Bab 17 Agenda 21 tentang perlindungan global terhadap laut, dengan ketentuan perlunya berkonsultasi dengan nelayan lokal dan melindungi mereka terhadap sumberdaya. Selain itu, dalam *Convention on Biological Diversity*, Pemerintah diminta untuk melindungi dan meningkatkan praktik-praktik budaya tradisional dalam pemanfaatan sumberdaya biologi. Sementara itu, *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* mengizinkan nelayan lokal untuk menangkap spesies-spesies yang bermigrasi untuk memenuhi kebutuhan subsistensinya. Selanjutnya, di dalam Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*) yang berlaku sejak 13 September 2007, terdapat jaminan terhadap masyarakat adat di seluruh dunia untuk mengklaim wilayah daratan dan lautan yang telah mereka diami sejak lama jauh sebelum kedatangan para penjajah. Arif Satria (a), "Mengakui Hak Penangkapan Ikan

Dalam konteks yang lain, Hasjim Djalal membedakan antara *traditional fishing rights* (HPT) dengan *traditional rights to fish* (hak tradisional untuk menangkap ikan). Menurutnya, *traditional rights to fish* mengacu kepada hak setiap negara secara tradisional untuk menangkap ikan di laut bebas tanpa memperhatikan apakah mereka memang pernah atau tidak melaksanakan hak tersebut. Sementara *traditional fishing rights* diartikan sebagai hak menangkap ikan yang timbul karena di dalam praktik mereka telah melakukan penangkapan ikan di daerah-daerah tertentu. Hal tersebut muncul karena masyarakat nelayan telah melakukan kegiatan penangkapan ikan di suatu daerah secara turun temurun dan berlangsung lama.<sup>37</sup>

Berdasarkan hal pemaparan tersebut, dapat disimpulkan bahwa sebetulnya pengakuan terhadap HPT tidak hanya merupakan kewajiban bagi Negara Kepulauan. HPT juga dilekatkan kepada Nelayan Tradisional yang memiliki tradisi atau kegiatan penangkapan ikan secara turun temurun dan berlangsung lama di suatu daerah tertentu. Contoh paling nyata terdapat dalam perjanjian antara Indonesia dan Australia yang di dalamnya memberikan perlindungan terhadap HPT nelayan Indonesia di Australia.<sup>38</sup> Australia bukan merupakan Negara Kepulauan sehingga pemberian hak tersebut lebih didasarkan pada kenyataan historis beberapa kelompok Nelayan Tradisional Indonesia<sup>39</sup> yang

---

Tradisional,” <http://kompas.com/kompas-cetak/0505/28/Fokus/1769074.htm>, diunduh 3 Desember 2011.

<sup>37</sup> Hasjim Djalal (b), *Indonesia and the Law of the Sea* (Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1995), hlm.17.

<sup>38</sup> Di sebelah Selatan, Indonesia berbatasan dengan Australia. Batas perairan antara Indonesia dengan Australia meliputi daerah yang sangat luas, terbentang lebih kurang 2.100 mil laut dari selat Torres sampai perairan P.Christmas. Lihat: Harmen Batubara (a), “Hak dan Masalah Penangkapan Ikan Tradisional di Pulau Pasir,” <http://www.wilayahpertahanan.com/dialektika-pertahanan/wilayahpertahanan-dialektika-pertahanan/hak-dan-masalah-penangkapan-ikan-tradisional-di-pulau-pasir>, diunduh 10 September 2011.

<sup>39</sup> Adapun Nelayan Tradisional Indonesia yang sering berkunjung ke wilayah perairan Australia, khususnya Pulau Pasir (*Ashmore Reef*) berasal dari daerah Pulau Rote, Flores, Buton, Sabu, Timor, Alor, Sulawesi dan Maluku. Lihat: Natasha Ellen Tanya Stacey (a), “Crossing Borders: Implications of the Memorandum of Understanding on Bajo Fishing Activity in Northern Australian Waters,” <http://www.environment.gov.au/coasts/mpa/publications/pubs/bajo.pdf>, diunduh 10 September 2011.

secara turun temurun, telah menangkap atau mencari teripang dan ikan lola di Perairan Australia, khususnya di Pulau Ashmore (Pulau Pasir).<sup>40</sup>

Sebagaimana diketahui, yang ditetapkan sebagai wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah yang dahulu menjadi bagian dari wilayah Hindia Belanda.<sup>41</sup> Dengan demikian, karena secara historis tidak pernah masuk sebagai bagian dari Hindia Belanda, maka walaupun jaraknya lebih dekat ke pulau Rote daripada ke daratan Australia yang terdekat, Pulau Pasir dan gugusannya masuk ke dalam yurisdiksi wilayah Australia.<sup>42</sup> Oleh karena itu, kesepakatan dibuat bahwa wilayah tersebut masuk ke dalam yurisdiksi kedaulatan Australia, namun Nelayan Tradisional dari Indonesia HPT di kawasan tersebut sepanjang masih sesuai dengan upaya pelestarian sumberdaya yang ada.<sup>43</sup>

Kesepakatan tersebut tertuang di dalam nota kesepahaman yang dibuat pada tahun 1974 antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia yang disebut *Memorandum of Understanding (MoU) Box* (untuk selanjutnya disebut “MoU Box 1974”).<sup>44</sup> Inti dari MoU Box 1974 tersebut adalah jaminan

<sup>40</sup> Keberadaan para nelayan Indonesia di wilayah Kepulauan *Ashmore* (pulau Pasir) dan Cartier dapat dibuktikan dari hasil laporan West Australian Fisheries Department pada tahun 1949. Lihat: D.L. Serventy, “Indonesian Fishing Activity in Australian Seas,” *The Australian Geographer* (Nomor 1 Tahun 1952), hlm. 14.

<sup>41</sup> Hal tersebut didasarkan pada kesepakatan yang dihasilkan oleh Indonesia dan Belanda pada Konferensi Meja Bundar yang dilaksanakan di Den Haag pada tanggal 23 Agustus – 2 November tahun 1949. Kesepakatan tersebut ditandatangani oleh Pemerintah RI (saat itu Republik Indonesia Serikat) dan Belanda pada tanggal 27 Desember 1949. Salah satu poin kesepakatan yang dihasilkan dari pertemuan tersebut adalah bahwa wilayah Negara RI meliputi seluruh bekas daerah Hindia Belanda, kecuali Papua Barat. Lihat: M.C. Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c.1300, 2nd ed*, (California: Stanford University Press, 1993), hlm. 224-225.

<sup>42</sup> Terkait dengan kepemilikan Pulau Ashmore oleh Australia ini memang terdapat beberapa kontroversi. Pulau Ashmore, atau yang dikenal oleh orang Indonesia sebagai Pulau Pasir adalah salah satu pulau terluar di bagian selatan wilayah Indonesia yang letaknya hanya 70 mil laut dari garis pantai Pulau Rote, Kabupaten Rote Ndao, NTT dan 200 mil dari pantai barat Australia. Pulau tersebut merupakan tempat hunian nenek moyang asal Pulau Rote (sebagai buktinya, adanya kuburan-kuburan nenek moyang orang Rote di sana), tempat melepas lelah setelah menempuh perjalanan semalam suntuk untuk menangkap ikan, teripang dan lola sebagai nafkah hidup. Namun, sejak tahun 1970-an kepemilikan pulau itu telah beralih ke Australia yang kemudian menamakannya Pulau Ashmore. Lihat: Yosef Sumanto, “Awat Pulau Pasir Lepas dari NKRI,” <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0503/02/opi01.html>, diunduh 27 November 2011.

<sup>43</sup> Antara News (b), “Indonesia-Australia Kaji Sumberdaya Perairan,” [http://www.sumbapro.go.id/detail\\_news.php?id=1120](http://www.sumbapro.go.id/detail_news.php?id=1120), diunduh 10 September 2011.

perlindungan hak Nelayan Tradisional Indonesia di Australia di lima daerah yaitu *Ashmore Reef* (Pulau Pasir), *Cartier Islet* (Pulau Baru), *Scott Reef*, *Seringapatam Reef*, dan *Browse Islet*. Di wilayah-wilayah tersebut, Pemerintah Australia tidak akan menerapkan peraturan perikananannya kepada Nelayan Tradisional Indonesia.

Namun demikian, kendati telah diatur dalam sebuah MoU Box 1974, praktik di lapangan menunjukkan sering terjadi pelanggaran terhadap hak-hak Nelayan Tradisional Indonesia.<sup>45</sup> Tidak jarang juga terjadi berbagai penyimpangan yang terjadi seperti sindikat *illegal fishing* berkedok Nelayan Tradisional.<sup>46</sup> Hal tersebut membuat Nelayan Tradisional Indonesia yang asli kesulitan untuk mencari ikan di daerah operasi sebagaimana yang telah diatur di dalam MoU Box 1974. Apalagi sejak tahun 2002, Australia secara sepihak melarang Nelayan Tradisional Indonesia menangkap ikan di gugusan Pulau Pasir dengan alasan konservasi lingkungan.<sup>47</sup>

Selain itu, ketidakjelasan pengertian mengenai siapa yang disebut Nelayan Tradisional menyebabkan perbedaan penafsiran diantara kedua negara.

<sup>44</sup> *Memorandum of Understanding Between The Government of Australia and The Government of The Republic of Indonesia Regarding The Operations of Indonesian Traditional Fishermen in Areas of The Australian Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf*, ditandatangani di Jakarta pada tanggal 7 November 1974.

<sup>45</sup> FAO (*Food and Agriculture Organization*) memperkirakan kerugian Indonesia karena *illegal fishing* mencapai Rp. 30 triliun/tahun. Dengan estimasi tingkat kerugian sekitar 25 persen dari total potensi perikanan yang dimiliki Indonesia sebesar 1,6 juta ton per tahun. Lihat: Interpol Indonesia, “*Illegal Fishing* di Perairan Indonesia, Sembilan Kapal Nelayan Asing Ditangkap,” <http://www.interpol.go.id/interpol/news.php?read=81>, diunduh tanggal 9 Maret 2009.

<sup>46</sup> Salah satu kasus yang menarik perhatian masyarakat luas adalah ketika Pemerintah Australia menggelar operasi untuk memberantas *Illegal fishing* dengan nama “*Clean Water Operation*” yang berlangsung pada tanggal 12-21 April 2005. Dalam operasi tersebut, aparat keamanan Australia berhasil menangkap 240 nelayan Indonesia. Ironisnya, berdasarkan informasi yang didapat dari DKP, diantara nelayan-nelayan yang ditangkap, di dalamnya terdapat Nelayan Tradisional Indonesia. Masalah semakin mencuat ketika kapten kapal KM Gunung Mas Baru, yang bernama Muhammad Heri, meninggal dalam masa penahanan di Darwin, Australia pada tanggal 28 April 2005. Kejadian ini bukan yang pertama, karena tahun 2004, nelayan asal Sikka, Flores, bernama Manzur La Ibu juga meninggal setelah disekap AL Australia. Lihat: Akhmad Solihin (a), “*Illegal Fishing*” dan “*Traditional Fishing Rights*,” *Sinar Harapan*, (Edisi 11 Mei 2005).

<sup>47</sup> Berita Sore (a), “*Sosialisasi Illegal Fishing Justru Perburuk Keadaan*,” <http://beritasore.com/2007/11/29/sosialisasi-illegal-fishing-justru-perburuk-keadaan/>, diunduh 27 November 2011.

Berdasarkan ketentuan di dalam MoU Box 1974, yang dimaksud dengan Nelayan Tradisional tersebut adalah nelayan yang secara tradisional telah melakukan penangkapan ikan maupun berbagai jenis spesies sedinter (*sedentary species*)<sup>48</sup> di perairan Australia selama beberapa dekade dengan cara-cara tradisional.<sup>49</sup> Dalam perkembangannya kemudian, fokus penafsiran istilah ‘tradisional’ dialihkan dari yang tadinya mengacu kepada kenyataan secara historis dan cara-cara penangkapan secara tradisional, menjadi semata-mata didasarkan pada teknologi dan cara pelayaran yang digunakan oleh nelayan untuk menangkap ikan. Rumusan tersebut menurut Bruce dan Wilson, tidak tepat oleh karena mengandung kelemahan konseptual mengenai Nelayan Tradisional.<sup>50</sup>

Jika mengacu kepada pendapat Hasyim Djalal, ada beberapa ketentuan yang dapat dipergunakan untuk menentukan kategori suatu nelayan memiliki HPT. *Pertama*, nelayan-nelayan yang bersangkutan secara tradisional telah menangkap ikan di suatu perairan tertentu. *Kedua*, mereka telah menggunakan alat-alat tertentu secara tradisional. *Ketiga*, hasil tangkapan mereka secara tradisional adalah jenis ikan tertentu. *Keempat* nelayan-nelayan yang melakukan penangkapan ikan tersebut haruslah nelayan yang secara tradisional telah melakukan penangkapan ikan di daerah tersebut.<sup>51</sup>

Namun, ternyata kriteria di atas juga masih menimbulkan pertanyaan lebih lanjut, misalnya karena seiring dengan perubahan zaman dan berkembangnya teknologi dan arus globalisasi,<sup>52</sup> alat tangkapan Nelayan Tradisional mengalami

<sup>48</sup> Berdasarkan pasal 77 ayat (4) UNCLOS 1982, spesies sedinter adalah, “... *organism which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the sea-bed or are immobile to move except in constant physical contact with the sea-bed or the subsoil.*”

<sup>49</sup> Hal tersebut diatur secara implisit di dalam pengertian Nelayan Tradisional menurut Pasal 1 MoU Box 1974. Lihat juga: Pasal 2 MoU Box 1974.

<sup>50</sup> Bruce dan Wilson dalam Jawahir Thontowi, *Hukum Internasional di Indonesia: Dinamika dan Implementasi Dalam Beberapa Kasus Kemanusiaan*, (Yogyakarta: Madyan Press, 2002).

<sup>51</sup> Djalal (b), *op.cit.*, hlm. 16.

<sup>52</sup> Istilah globalisasi dalam konsep kultural mulai diperkenalkan pada tahun 1960-an oleh Marshall McLuhan melalui istilah “*global village*”. Hasil observasinya menunjukkan bahwa perkembangan teknologi komunikasi berdampak pada kehidupan sosial-budaya masyarakat pedesaan. Teknologi komunikasi mampu mempersingkat waktu dan memperpendek jarak interaksi

perkembangan pula. Dari yang tadinya hanya menggunakan alat-alat tradisional seperti perahu kayu dengan jala sederhana menjadi lebih canggih, lengkap dengan sarana navigasi modern. Apakah nelayan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai Nelayan Tradisional yang lantas memiliki HPT? Apakah yang dikategorikan Nelayan Tradisional itu sama dengan nelayan kecil yang kapal penangkap ikannya harus bermesin dalam (*inboard*) berukuran di bawah 5 (lima) *Gross Tonnage* (“GT”),<sup>53</sup> atau perahu bercadik yang hanya menggunakan angin untuk pergerakannya?

Berbagai pertanyaan tersebut seringkali menimbulkan keragu-raguan bahkan tidak jarang malah menimbulkan kerugian bagi Nelayan Tradisional itu sendiri.<sup>54</sup> Terjadinya perbedaan pandangan terhadap kriteria Nelayan Tradisional kerap kali berujung pada ditangkapnya nelayan-nelayan Indonesia.<sup>55</sup> Penangkapan tersebut tidak seluruhnya disebabkan karena perahu dan kapal nelayan Indonesia menangkap ikan secara ilegal di perairan negara itu.<sup>56</sup> Dalam beberapa kasus,

---

penduduk dalam melakukan aktivitas ekonomi, sosial-budaya, politik pada tataran global. Lihat: Djoko Hermantyo, “Dampak Globalisasi di Negara Kepulauan Tropika,” (makalah disampaikan pada *Seminar Nasional: Pertemuan Ilmiah Tahunan dan Kongres Ikatan Geograf Indonesia (IGI)* di Universitas Indonesia, 14-15 September 2006).

<sup>53</sup> *Tonnage* atau Tonase adalah besaran volume, dimana satu Register Tonase (RT) menunjukkan suatu ruangan sebesar 100 *club feet* atau 1/0,353 m<sup>3</sup> atau sama dengan 2,8328 m<sup>3</sup>. Kita kenal ada 2 macam register tonase yaitu *Brutto Register Tonnage* (BRT) dan *Netto Register Tonnage* (NRT) atau *Gross Tonnage* (GT). *Brutto Register Tonnage* (BRT) sama dengan *Gross Tonnage* (GT) adalah isi kotor, yaitu volume total dari semua ruangan-ruangan tertutup dalam kapal dikurangi dengan volume dari sejumlah ruangan-ruangan tertentu untuk keamanan kapal. Sementara *Netto Register Tonnage* (NRT) atau *Netto Tonnage* (NT), adalah isi bersih, yaitu isi kotor dikurangi dengan sisi sejumlah ruangan-ruangan yang berfungsi tidak dapat dipakai untuk mengangkut barang muatan kapal.

<sup>54</sup> Dalam kacamata Pemerintah Australia, Nelayan Tradisional Indonesia di perairan Australia tidak hanya sekedar mencari makan dan hidup yang layak, tetapi sudah digerakkan oleh sindikasi *illegal fishing* yang memakai topeng Nelayan Tradisional. Lihat: Harmen Batubara (b), “Hak Nelayan Tradisional dan Kerjasama RI – Australia,” <http://politik.kompasiana.com/2010/03/31/hak-nelayan-tradisional-dan-kerjasama-perikanan-ri-australia/>, diunduh 10 September 2011.

<sup>55</sup> Bagi nelayan setempat, penegakan hukum yang keras oleh Australia sering dianggap melanggar rasa kemanusiaan; sementara bagi Australia, penegakan tersebut disebabkan karena yang memanfaatkan HPT bukanlah Nelayan Tradisional, tetapi nelayan bermodal dan bahkan sering memanfaatkannya untuk menyelundupkan orang ke Australia. Lihat: Harmen Batubara (a), *loc.cit.*

<sup>56</sup> Duta Besar RI untuk Australia dan Vanuatu, TM Hamzah Thayeb, mengatakan, ke-49 orang nelayan asal Desa Deka, Kabupaten Ndao, Flores, yang ditangkap otoritas Australia 16 Mei 2007 sepenuhnya merupakan Nelayan Tradisional dengan enam perahu layar tak bermesin.



kapal-kapal ikan Indonesia tersebut justru ditangkap ketika masih berada di perairan Indonesia, seperti yang menimpa kapal "Harapan Bahagia" asal Probolinggo, Jawa Timur, yang kemudian diizinkan kembali ke Indonesia setelah kapal dan 10 ABK-nya sempat ditahan selama sembilan hari.<sup>57</sup>

Padahal, sudah sepantasnya pengakuan Australia terhadap hak-hak tradisional nelayan Indonesia itu di dalam MoU Box 1974 tidak dikaitkan dengan penguasaan teknologi pelayaran dan alat tangkap. Adalah suatu hal yang ironis ketika para nelayan yang sudah turun temurun menangkap ikan di Australia kehilangan hak-hak tradisionalnya hanya karena saat ini mereka telah mempergunakan peralatan berlayar yang lebih canggih seperti perahu bermotor.

Berbagai permasalahan tersebut tentunya harus disikapi dengan sungguh-sungguh oleh Pemerintah. Terlebih lagi, 60 persen penduduk Indonesia tinggal dan sangat tergantung pada sumberdaya laut dan perikanan nasional di lebih dari 8.000 desa pesisir.<sup>58</sup> Selain itu, sebanyak 85% tenaga yang bergerak di sektor penangkapan ikan masih merupakan Nelayan Tradisional dan sangat jauh tertinggal dari nelayan negara lain.<sup>59</sup> Nelayan-nelayan tersebut berada di bawah garis kemiskinan<sup>60</sup> dan jumlahnya semakin hari semakin menurun.<sup>61</sup>

---

Mereka dituduh telah melanggar undang-undang tentang manajemen taman nasional Pulau Ashmore karena menangkap teripang sebagai satwa yang dilindungi. Lihat: Berita Sore (b), "Nelayan Flores yang Ditahan Australia adalah Nelayan Tradisional," <http://beritasore.com/2007/05/24/49-nelayan-flores-yang-ditahan-australia-adalah-nelayan-tradisional/>, diunduh 27 November 2011.

<sup>57</sup> Merdeka, "Australia Kembali Tangkap Tiga Perahu Nelayan Tripang Indonesia," <http://www.merdeka.com/hukum-kriminal/australia-kembali-tangkap-tiga-perahu-nelayan-tripang-Indonesia-e7wwczd.html>, diunduh 27 November 2011.

<sup>58</sup> Indo Maritime Institute (a), "Area Fishing Ground: Nelayan Tradisional Dianaktirikan?" <http://indomaritimeinstitute.org/?p=753>, diunduh 10 September 2011.

<sup>59</sup> Di Indonesia, nelayan penangkap ikan dapat dikategorikan menjadi Nelayan Tradisional, nelayan semi-tradisional, dan nelayan semi-industri dan industri, dengan komposisi sebagai berikut: (a) Nelayan Tradisional: Perahu tanpa motor sebanyak 229.337 buah dan perahu motor tempel sebanyak 77.779 buah; (b) Nelayan semi-tradisional: perahu motor <10 Gross Ton sebanyak 45.049 buah; (c) Nelayan semi-industri dan industri: kapal motor >10 Gross Ton sebanyak 7.003 buah. Lihat: Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap DKP RI, "Perikanan Tangkap Indonesia: Suatu Pendekatan Filosofis dan Analisis Kebijakan," <http://www.dkp.go.id/content.php?c=1823>, diunduh 10 September 2011.

<sup>60</sup> Soerjono Soekanto mengartikan kemiskinan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental, maupun fisiknya dalam kelompok tersebut. Lihat: Soerjono Soekanto (a), *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 320.

Selama ini, upaya yang dilakukan oleh Pemerintah manakala terjadi penangkapan kerap dinilai setengah hati.<sup>62</sup> Banyaknya kasus penangkapan nelayan tersebut kian mempertegas ketidakpedulian Pemerintah atas keselamatan nelayan yang mencari penghidupan di wilayah perbatasan. Padahal melindungi segenap bangsa Indonesia merupakan amanat cita-cita luhur berdirinya bangsa ini yang tertuang di dalam pembukaan konstitusi kita.<sup>63</sup>

Oleh karena itu, berdasarkan pemaparan tersebut di atas, Penulis menilai bahwa penting kiranya untuk membahas dan menganalisis permasalahan-permasalahan yang terjadi terkait dengan HPT di dalam skripsi yang berjudul, **“Pengakuan Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional (*Traditional Fishing Rights*) Menurut Hukum Laut Internasional.”**

## 1.2. Pokok – Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan hukum yang harus dikaji dan menjadi pokok-pokok permasalahan di dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengakuan terhadap HPT menurut Hukum Laut Internasional?
2. Bagaimana praktik negara-negara dalam memberikan pengakuan terhadap HPT?
3. Bagaimana praktik pengakuan HPT yang terkait dengan Indonesia?

---

<sup>61</sup> Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2008, penduduk miskin di Indonesia mencapai 34,96 juta jiwa dan 63,47 persen diantaranya adalah masyarakat yang hidup di kawasan pesisir dan pedesaan. Selanjutnya, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) menyebutkan bahwa telah terjadi pertumbuhan negatif jumlah nelayan tangkap pada periode 2004-2008, hingga menyisakan kurang dari 2,8 juta nelayan. Jika dilakukan perhitungan dalam rentang waktu tersebut, maka ditemukan fakta bahwa setiap tahun Indonesia kehilangan sebanyak 31 ribu nelayan atau rata-rata 116 nelayan setiap harinya. Lihat: Indo Maritime Institute (a), *loc.cit.*

<sup>62</sup> Akhmad Solihin (b), “Penyelesaian Sengketa Nelayan Pelintas Batas di Wilayah Perikanan Australia,” <http://ikanbijak.wordpress.com/2008/04/21/penyelesaian-sengketa-nelayan-pelintas-batas-di-wilayah-perikanan-australia/>), diunduh 27 November 2011.

<sup>63</sup> Di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditegaskan bahwa, tujuan dari Negara Republik Indonesia adalah untuk melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

### 1.3. Tujuan Penelitian

#### 1.3.1. Tujuan Umum

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis pengakuan terhadap HPT berdasarkan Hukum Laut Internasional dan implementasinya di dalam praktik negara-negara, termasuk oleh Indonesia.

#### 1.3.2. Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menjelaskan dan menganalisis pengakuan terhadap HPT menurut Hukum Laut Internasional.
2. Mengkaji dan menggambarkan praktik negara-negara dalam memberikan pengakuan terhadap HPT.
3. Mengkaji dan menggambarkan praktik pengakuan HPT yang terkait dengan Indonesia.

### 1.4. Kerangka Konsepsional

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti.<sup>64</sup> Di dalam penelitian ini, dirumuskan serangkaian definisi operasional sebagai berikut.

#### 1.4.1. Hak Penangkapan Ikan Tradisional

HPT merupakan terjemahan bebas dari istilah *Traditional Fishing Right* yang dimaksud di dalam UNCLOS 1982 (dan konvensi-konvensi hukum laut lainnya) ataupun peraturan-peraturan lain yang menyebutnya demikian. Hak<sup>65</sup> tersebut merupakan hak yang diberikan kepada Nelayan Tradisional negara tetangga untuk melakukan penangkapan ikan secara

---

<sup>64</sup> Soerjono Soekanto (b), *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 1986), hlm.132.

<sup>65</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo, hak adalah kepentingan yang dilindungi hukum. Hak memberi kenikmatan dan keleluasaan bagi individu dalam melaksanakannya. Sudikno Mertokusumo, *Mengenai Hukum: Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1985), hlm. 41-42.

tradisional di Perairan Kepulauan tertentu berdasarkan perjanjian bilateral.<sup>66</sup>

#### 1.4.2. Negara Kepulauan

Negara Kepulauan adalah negara-negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih Kepulauan. Selanjutnya ditentukan bahwa yang dimaksud dengan Kepulauan ialah sekumpulan pulau-pulau, perairan yang saling bersambung (*inter-connecting waters*) dan karakteristik ilmiah lainnya dalam pertalian yang demikian eratny sehingga membentuk suatu kesatuan instrinsik geografis, ekonomi, dan politis atau secara historis memang dipandang sebagai demikian.<sup>67</sup>

Terdapat pembatasan yang berhubungan dengan penggunaan istilah-istilah asas Negara Kepulauan dan Negara Nusantara, Perairan Kepulauan dan Perairan Nusantara. Istilah Negara Kepulauan merupakan terjemahan dari “*archipelagic state*” sedangkan Perairan Kepulauan merupakan terjemahan dari “*archipelagic waters*” sebagaimana dipergunakan dalam UNCLOS 1982. Sedangkan istilah Negara Nusantara dan Perairan Nusantara, khusus dipergunakan bagi prinsip Negara Kepulauan dan Perairan Kepulauan Negara Indonesia.<sup>68</sup>

#### 1.4.3. Nelayan Tradisional

Nelayan Tradisional yang dimaksud di dalam penelitian ini dibatasi pada Nelayan Tradisional yang daerah operasinya berada sampai ke negara-negara tetangga. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan<sup>69</sup> tidak mendefinisikan secara jelas siapa yang dimaksud dengan Nelayan Tradisional. Undang-Undang tersebut hanya memberikan definisi

---

<sup>66</sup> Departemen Kelautan dan Perikanan, *op.cit.*, hlm. 7.

<sup>67</sup> Lihat: Pasal 46 UNCLOS 1982.

<sup>68</sup> Atje Misbach Muhjiddin, *Status Hukum Perairan Kepulauan Indonesia Dan Hak Lintas Kapal Asing*, ed.1, cet. 1, (Bandung: Alumni, 1993), hlm. 12-13.

<sup>69</sup> Indonesia (c), *Undang-Undang tentang Perikanan*, UU No. 31 Tahun 2004, LN. No. 118 Tahun 2004, TLN. 4433, Pasal 1 ayat (10) dan Pasal 1 ayat (11).

Nelayan sebagai orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan, sementara Nelayan Kecil adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.<sup>70</sup> Selanjutnya, di dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, pengertian Nelayan Kecil dipersempit dengan memasukkan unsur penggunaan kapal perikanan berukuran paling besar 5 GT, di samping bahwa nelayan tersebut melakukan penangkapan ikan sebagai mata pencaharian untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.<sup>71</sup>

Terdapat beberapa kriteria yang dapat digunakan untuk mendefinisikan Nelayan Tradisional. Secara umum, Nelayan Tradisional adalah nelayan yang hanya mencari ikan untuk kebutuhan hidup sehari-hari, biasanya nelayan ini dalam usahanya menangkap ikan hanya berdasarkan kebiasaan-kebiasaan yang sudah ada sejak turun-temurun, baik mengenai jenis tangkap dan wilayah tangkapannya. Di dalam pasal 1 ayat (8) Perjanjian 1982, Nelayan Tradisional didefinisikan sebagai nelayan-nelayan yang sumber utama kehidupan secara langsung melakukan penangkapan ikan tradisional di Daerah Perikanan yang ditetapkan di dalam perjanjian tersebut. Sedangkan berdasarkan Pasal 1 MoU Box 1974, yang disebut sebagai Nelayan Tradisional adalah nelayan yang secara tradisional telah melakukan penangkapan ikan maupun berbagai jenis organisme sedinter (tidak bergerak) di perairan Australia selama beberapa dekade dengan cara-cara tradisional.

---

<sup>70</sup> Pengertian ini menimbulkan ketidakjelasan, karena batasannya tidak ada, apakah batasannya berdasarkan pada besar atau kecilnya alat tangkap yang digunakan atau berdasarkan besar atau kecilnya pendapatan dari hasil tangkapan. Lebih dari itu, apakah pengertian nelayan kecil disini sama dengan pengertian Nelayan Tradisional. Dengan demikian, batasan atau definisi yang jelas mengenai nelayan kecil harus segera diperjelas. Tridoyo Kusumastanto, Suhana, dan Akhmad Solihin, "Pembangunan Perikanan Pasca Undang-Undang Perikanan," (makalah disampaikan pada Diskusi UU Perikanan yang di selenggarakan oleh Himpunan Mahasiswa Sosial Ekonomi Perikanan (HIMASEPA), Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan IPB, Bogor, 18 Maret 2006).

<sup>71</sup> Indonesia (d), *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan*, UU No. 45 Tahun 2009, LN No. 154 Tahun 2009, TLN. 5073, Pasal 1 ayat (11).

#### 1.4.4. Perairan Nusantara Indonesia

Perairan Nusantara Indonesia adalah seluruh perairan yang berada di bawah kedaulatan Republik Indonesia, yang menurut Undang-Undang Nomor 4/Ppr. Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia terdiri dari laut teritorial dan perairan pedalaman.<sup>72</sup> Adapun menurut UNCLOS 1982, terdiri dari perairan pedalaman,<sup>73</sup> Perairan Kepulauan,<sup>74</sup> dan laut teritorial.<sup>75</sup> Kewenangan Indonesia meliputi pula perairan yang berada di bawah hak-hak berdaulat<sup>76</sup> dan yurisdiksi Indonesia berupa Zona Tambahan,<sup>77</sup> Landas Kontinen,<sup>78</sup> dan Zona Ekonomi Eksklusif (“ZEE”).<sup>79</sup>

---

<sup>72</sup> Muhjiddin, *op.cit.*, hlm. 11.

<sup>73</sup> Perairan pedalaman (*inland waters*) adalah perairan yang berada di sebelah dalam garis pangkal negara pantai. Di perairan pedalaman tersebut negara memiliki kedaulatan yang penuh atas daerah teritorialnya tanpa dibatasi oleh apapun.

<sup>74</sup> Lihat catatan kaki nomor 14 dan perhatikan juga catatan kaki nomor 15.

<sup>75</sup> Laut teritorial adalah zona laut yang berada di sebelah luar garis pangkal negara pantai yang berdasarkan Pasal 3 UNCLOS 1982 lebarnya dapat ditentukan sampai dengan 12 mil diukur dari garis pangkal negara pantai.

<sup>76</sup> Penting kiranya untuk dicatat bahwa terdapat perbedaan antara kedaulatan (*sovereignty*) dan hak berdaulat (*sovereign rights*). Kedaulatan berasal dari kata Latin *superanus* yang berarti *yang teratas*. Dengan kata lain, kedaulatan berarti kekuasaan yang tertinggi suatu negara yang tidak berada di bawah kekuasaan lain. Sementara hak berdaulat adalah hak yang dimiliki oleh negara di wilayah laut yang berada di luar laut teritorial untuk memanfaatkan sumberdaya alam di wilayah laut tersebut.

<sup>77</sup> Zona Tambahan adalah area laut yang berdekatan dengan laut teritorial di mana negara memiliki kekuasaan terbatas, disebut sebagai hak berdaulat atau *sovereign rights*, untuk perdagangan, fiskal, sanitasi, dan imigrasi. Lihat: pasal 33 (1) UNCLOS 1982.

<sup>78</sup> Berdasarkan Pasal 76 (1) UNCLOS 1982, Landas Kontinen atau *Continental Shelf* adalah, “*the continental shelf of a coastal State comprises the seabed and subsoil of the submarine areas that extend beyond its territorial sea throughout the natural prolongation of its land territory to the outer edge of the continental margin, or to a distance of 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured where the outer edge of the continental margin does not extend up to that distance.*” Menurut UNCLOS 1982, pengaturan tentang sumberdaya hayati dan non-hayati yang berada di permukaan laut dan di atas dasar laut termasuk ke dalam rezim ZEE (pasal 55, dan pasal 56 ayat (1)a UNCLOS 1982). Sementara untuk sumberdaya hayati dan non-hayati yang berada di dasar laut diatur di dalam rezim Landas Kontinen (pasal 77 ayat (4) UNCLOS 1982).

<sup>79</sup> ZEE merupakan area laut yang berdekatan dengan zona tambahan (kalau ada) atau laut teritorial. Lebar ZEE tersebut tidak boleh lebih dari 200 mil laut diukur dari garis pangkal yang sama yang digunakan untuk mengukur lebar laut teritorial. Di ZEE, negara pantai memiliki hak berdaulat untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumberdaya

### 1.5. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif yang bertumpu kepada studi kepustakaan. Tipe penelitian yang digunakan menurut sifatnya adalah penelitian deskriptif karena menggambarkan sekaligus memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya dengan maksud terutama untuk mempertegas hipotesa, memperkuat teori lama, atau untuk menyusun teori baru.<sup>80</sup> Dalam hal ini, penelitian bertujuan untuk menggambarkan pengakuan terhadap HPT dan praktik pengakuan hak tersebut menurut negara-negara, termasuk Indonesia.

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literatur.<sup>81</sup> Adapun bahan hukum yang dipergunakan di dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.<sup>82</sup> Bahan hukum primer yang Penulis pergunakan adalah berbagai peraturan perundang-undangan nasional dan instrumen lain yang menjadi sumber Hukum Internasional<sup>83</sup> yang terkait dengan permasalahan yang tengah dibahas. Sedangkan bahan hukum sekunder yang dipergunakan adalah berbagai literatur seperti buku, artikel, media massa, makalah serta jurnal ilmiah yang terkait

---

alam, baik hayati maupun non hayati yang berada di permukaan dan di dasar laut serta melaksanakan kegiatan-kegiatan ekonomi tertentu, seperti produksi energi dari air, arus, dan angin, serta yurisdiksi untuk pembuatan dan pemakaian pulau buatan, instalasi, dan bangunan, riset ilmiah kelautan, serta perlindungan dan pelestarian lingkungan laut. Mochtar Kusumaatmadja (a) dan Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, cet.1, (Bandung: PT. Alumni, 2003), hlm. 83.

<sup>80</sup> Soekanto (b), *op.cit.*, hlm. 10.

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*, hlm. 32.

<sup>83</sup> Mengacu pada ketentuan di dalam Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*), sumber Hukum Internasional adalah sebagai berikut:

1. konvensi internasional, baik yang bersifat umum maupun khusus, dengan menunjuk ketentuan-ketentuan yang jelas diakui oleh negara yang sedang berselisih;
2. kebiasaan internasional, sebagai bukti dari praktek umum yang diterima sebagai hukum;
3. prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh bangsa-bangsa yang beradab;
4. dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 59, keputusan hakim dan ajaran ahli hukum yang terpendang di berbagai negara, sebagai bahan pelengkap untuk penentuan peraturan hukum.

dengan masalah yang tengah dibahas. Bahan hukum tersier yang dipergunakan adalah bahan berupa ensiklopedia, kamus, dan berbagai bahan yang dapat memberikan petunjuk dan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>84</sup>

Selain bahan hukum sekunder tersebut, Penulis juga mempergunakan wawancara dengan menggunakan metode wawancara mendalam (*deep interview*) sebagai bahan pendukung dalam penelitian ini. Adapun wawancara yang dimaksud adalah wawancara dengan Bapak James Ketua Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) Ende Pulau Rote; Bapak Karel Humatama Badan Pembangunan Daerah (Bapeda) Asmat, Papua; Bapak Luky Adrianto Sekretaris Jenderal PKSPL-IPB; Bapak Muhammad Billahmar dari Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI); Ibu Indras dari Pusat Data dan Informasi (Pusdatin) KKP; Bapak Yeppi Sudarja dari Kepala Sub Bidang Kenelayanan (PUPI) KKP; Prof. Alma Manuputty dan Bapak Maskun, dosen Hukum Laut Universitas Hassanudin Makassar; serta berbagai informan lainnya yang berhasil diwawancarai oleh Penulis.

Metode analisis data yang dipergunakan di dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan karena penelitian ini mencoba untuk membangun atau menghasilkan sebuah teori dari bawah (induktif).<sup>85</sup> Peneliti mengumpulkan data/informasi, kemudian mengklasifikasi data berdasarkan kategori-kategori dalam upaya menemukan pola atas realitas/gejala yang terjadi.<sup>86</sup> Selanjutnya, penelitian yang dihasilkan di dalam penelitian ini berbentuk deskriptif analisis.

---

<sup>84</sup> Soekanto (b), *op.cit.*

<sup>85</sup> John W. Creswell, *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach* (Sage: Sage Publication. Inc.,1994), hlm. 5.

<sup>86</sup> *Ibid.*



### 1.6. Kegunaan Teoritis dan Praktis

Kegunaan teoritis dari penelitian ini adalah, bagi kalangan akademisi dan masyarakat pada umumnya penelitian ini dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan mengenai Hukum Laut Internasional, terutama mengenai praktik pengakuan HPT yang berkaitan dengan kepentingan Indonesia.

Adapun kegunaan praktis dari penelitian ini, bagi Pemerintah, khususnya Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi positif terhadap kebijakan dalam merumuskan kebijakan terkait dengan HPT baik oleh nelayan Indonesia di laut negara tetangga ataupun oleh nelayan negara tetangga di Perairan Nusantara..

### 1.7. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terbagi ke dalam lima bab dengan sistematika sebagai berikut. Bab Pertama dalam tulisan ini adalah Pendahuluan yang terdiri dari berbagai sub judul seperti Latar Belakang Pemilihan Judul, Pokok-Pokok Permasalahan Tujuan Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, Kegunaan Teoritis dan Praktis, dan Sistematika Penulisan.

Selanjutnya, Bab Kedua akan membahas tinjauan umum mengenai HPT yang di dalamnya terdapat pembahasan mengenai gambaran umum HPT dan pengakuan terhadap HPT di dalam UNCLOS 1982. Di dalam Bab Ketiga, Penulis akan membahas mengenai pengakuan HPT praktik beberapa negara, seperti praktik Amerika Serikat dengan Uni Soviet, Jepang, dan Meksiko; Praktik Meksiko dan Jepang; Praktik Norwegia dan Inggris, Praktik Uni Soviet dan Inggris, Praktik Selandia Baru dan Jepang; Praktik Australia dan PNG; Praktik Kenya dan Tanzania; Praktik Spanyol dan Meksiko; serta praktik menurut *EEC Fisheries Law* dan Konvensi Perikanan Laut Utara (*North Sea Fisheries Convention*).

Dalam Bab Keempat, Penulis akan menjelaskan bagaimana praktik pengakuan HPT yang terkait dengan Indonesia, yaitu berdasarkan perjanjian-perjanjian bilateral yang telah dibuat oleh Indonesia dengan Malaysia, PNG, dan Australia. Di dalam Bab tersebut juga akan dianalisis dimulai dari pengaturan,

praktik pelaksanaan, sampai dengan masalah-masalah apa yang muncul di dalam pelaksanaan pengakuan HPT tersebut. Tulisan ini kemudian ditutup dengan Bab Kelima yang berisi Kesimpulan dan Saran.

## BAB 2

### TINJAUAN UMUM MENGENAI HAK PENANGKAPAN IKAN TRADISIONAL

#### 2.1. Tinjauan Umum Mengenai Hak Penangkapan Ikan Tradisional

##### 2.1.1. Beberapa Konsepsi Mengenai Istilah Tradisional

Tidak dapat dipungki bahwa istilah ‘tradisi’ atau ‘tradisional’ sangat sulit untuk didefinisikan karena istilah-istilah tersebut kerap kali mengandung makna yang subjektif, ambigu, dan dinamis sehingga membuka ruang-ruang interpretasi yang berbeda-beda. Menurut Bill Arthur, setidaknya ada dua sudut pandang yang dapat dipergunakan untuk memaknai istilah ‘tradisional’ ini, yaitu pandangan yang relatif kaku dan pandangan yang lebih dinamis.<sup>87</sup> Pandangan yang kaku menganggap bahwa istilah ‘tradisional’ sebagai sebuah hal yang telah jadi sebagai produk masa lalu seperti tradisi, kepercayaan, legenda yang diceritakan dari generasi ke generasi.<sup>88</sup> Sementara itu, menurut pandangan yang lebih dinamis, istilah ‘tradisional’ tersebut dapat bersifat dinamis, dalam artian bukan sesuatu yang sudah “jadi” sehingga masih terbuka ruang-ruang untuk dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan zaman.

Selain Arthur, masih terdapat beberapa konsepsi mengenai ‘tradisional’ yang dikemukakan oleh para ahli. Ada yang mengkaitkan istilah ‘tradisional’ dalam konteks waktu, dalam artian sesuatu yang sudah dilakukan secara turun temurun pada masa lampau. Dalam konteks ini, ‘tradisional’ seringkali disandingkan dengan ‘modern’ sebagai lawan katanya. Namun ada juga yang justru mengkaitkan ‘tradisional’ dengan aspek adat istiadat yang lekat dengan masyarakat adat. Selain itu, ada juga pandangan lain yang mengklasifikasikan sesuatu sebagai ‘tradisional’ dilihat dari segi teknologi dan peralatan yang

---

<sup>87</sup> Bill Arthur, “Tradition and Legislation: Analysis of Torres Strait Treaty and Fisheries Act Terms,” hlm. 4, <http://www.environment.gov.au/coasts/mbp/publications/north/pubs/arthur-tradition-legislation.pdf>, diunduh 4 Januari 2012.

<sup>88</sup> Pandangan tersebut bukannya tidak mendatangkan kesulitan karena menurut Hunter dan Whitten, “...the difficulty with this view is that it suggests that ‘tradition’ as such, or the ‘core of fixed units’ somehow became fixed at a particular point in time. This is rather hard to accept as life is, and has always been, constantly changing.” Hunter dan Whitten dalam Arthur, *ibid.*, hlm. 6

dipergunakan. Ketiga pengertian mengenai ‘tradisional’ tersebut dapat berlaku secara kumulatif, dapat juga tidak, sesuai dengan konteks penggunaannya. Berikut ini adalah penjelasannya.

#### 2.1.1.1. Tradisional dalam Pengertian Waktu

Menurut Campbell, istilah ‘tradisional’ sangat erat kaitannya dengan aspek waktu. Sesuatu hanya dapat dikatakan ‘tradisional’ apabila telah ada atau telah dilakukan sejak masa lampau dan masih dipertahankan secara turun temurun atau dalam kurun waktu yang lama.<sup>89</sup> Hal tersebut diperkuat oleh pendapat Fabian, yang mengatakan bahwa istilah ‘tradisional’ mengacu kepada pengertian waktu yang terkait dengan “*a temporal slope...a stream of Time - some upstream and some downstream.*”<sup>90</sup> Hal ini mengindikasikan bahwa pengertian tradisional mensyaratkan adanya kegiatan yang telah dilakukan dalam waktu yang lama.<sup>91</sup>

Selanjutnya, jika istilah ‘tradisional’ ditinjau dalam konteks waktu, maka akan senantiasa dibenturkan dengan kata ‘modern’ sebagai lawan katanya. Kata ‘modern’ itu sendiri sering diartikan sebagai sesuatu yang komersial, sehingga tradisional pun sering digunakan sebagai antonim dari kata ‘komersial’ tersebut. Dengan kata lain, ‘tradisional’ dapat disebut sebagai sinonim dari ‘non-komersial’. Walaupun memang pendapat ini masih dapat diperdebatkan lagi mengingat di dalam kenyataannya, praktik-praktik ‘tradisional’ tidak harus selalu bebas dari unsur-unsur ‘komersial’ sama sekali.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Bruce C. Campbell (a) dan Bu.V.E. Wilson, *The Politics of Exclusion Indonesia Fishing in the Australian Fishing Zone* (Australia: Indian Ocean Centre for Peace Studies at Curtin University of Technology, The University of Western Australia and the University of Notre Dame, 1993), hlm. 74.

<sup>90</sup> J. Fabian, *Time and the Other: How Anthropology Makes its Object* (New York: Columbia University Press, 1983), hlm. 16

<sup>91</sup> *Ibid.*, hlm. 144.

<sup>92</sup> Dalam konteks yang sedikit berbeda, Martin Tsamenyi dan K.. Mfodwo mengatakan bahwa pandangan bahwa hukum adat dan kebiasaan masyarakat adat tidak termasuk pada aktivitas yang bersifat komersial telah menciptakan dikotomi yang salah bahwa hak-hak kebiasaan harus dipisahkan dengan hak-hak komersial. Lihat: Martin Tsamenyi dan K.. Mfodwo, “Towards Greater Indigenous Participation in Australian Commercial Fisheries: Some Policy Issues, Aboriginal, and Torres Strait Islander,” (Commission National Policy Office Policy Paper Series, Australian and Torres Strait Islander Commission, 2000), hlm. 13.

### 2.1.1.2. Tradisional dalam Pengertian Masyarakat Adat

Jika ditinjau dari segi bahasa, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “tradisional” memiliki dua makna, yaitu (1) sikap dan cara berpikir serta bertindak yang selalu berpegang teguh pada norma dan adat kebiasaan yang ada secara turun temurun, dan (2) menurut tradisi (adat).<sup>93</sup> Pengertian tersebut sesuai dengan pendapat Natasha Ellen Tanya Stacey, bahwa pengertian ‘tradisional’ mengacu kepada Masyarakat Adat<sup>94</sup> dan kebudayaannya karena “...*some peoples of it, remain customary, unchanged, and therefore different from ‘us’, inherent and unreflective in their relation to their ‘culture’*”. Kata ‘us’ (kita) ini oleh Stacey ditujukan kepada orang-orang “Barat” yang diakui atau tidak berdasarkan fakta sejarah kerap memandang kalangan di luar mereka sebagai ‘tidak modern’, ‘tidak beradab’, dan lain sebagainya. Dalam hal ini, istilah ‘tradisional’ kerap disandingkan dengan pengertian kekuatan ‘modern’ dan kolonialisme, “...*in encounters with colonial and other ‘modern’ powers, so called traditional systems tend to generate creative responses to the challenges from a far*”.<sup>95</sup>

Selain itu, istilah tradisional juga sering dipergunakan untuk menggambarkan suatu adat istiadat dari suatu kelompok masyarakat atau keseluruhan masyarakat. Namun penggunaan kata tradisional juga harus ditinjau dari segi mana kata tersebut didefinisikan, apakah berdasarkan pandangan dari pihak yang berada di dalam kelompok masyarakat yang terkait atau dari luar kelompok masyarakat tersebut. Contohnya dalam meninjau tradisi dari suku Aborigin. Berdasarkan sudut pandang masyarakat di luar suku Aborigin, tradisi

---

<sup>93</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed.3, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), hlm. 1208.

<sup>94</sup> Menurut Hazairin, Masyarakat Adat adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Bandingkan dengan pendapat Koentjaraningrat, bahwa masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat-istiadat tertentu yang bersifat kontinu dan yang terikat oleh rasa identitas bersama. Lihat: Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002), hlm.146-147.

<sup>95</sup> Hviding dalam Natasha Ellen Tanya Stacey (b), “Boats to Burn: Bajo Fishing Activity in the Australian Fishing Zone,” (Doctor of Philosophy in Anthropology, Faculty of Law, Business and Arts, Northern Territory University, November 1999), hlm. 7-8.

tersebut dianggap sebagai suatu hak tradisional dari suku Aborigin, sementara menurut suku Aborigin itu sendiri, tradisi tersebut dianggap sebagai suatu norma-norma tingkat laku yang diterima oleh mereka.<sup>96</sup>

Jika dikaitkan dengan istilah tradisional yang didefinisikan oleh pembuat kebijakan dalam kaitannya dengan Nelayan Tradisional Indonesia, mereka tidak merujuk “tradisional” tersebut sebagai norma-norma tingkah laku atau kearifan lokal<sup>97</sup> yang diterima berdasarkan kebiasaan diantara para nelayan tersebut, tetapi selalu dikaitkan dengan hak. Hal ini terjadi karena yang memberikan definisi adalah pihak yang berada di luar kelompok Nelayan Tradisional tersebut.

Keterkaitan antara istilah ‘tradisional’ dengan adat istiadat atau masyarakat adat memang tidak dapat berdiri sendiri karena untuk menentukan sesuatu yang disebut ‘adat istiadat’ atau ‘masyarakat adat’ seringkali mempergunakan parameter yang salah satunya adalah aspek waktu. Hal ini sesuai dengan pendapat Hadikusumah yang dikutip Setiady ketika menjelaskan corak-corak Hukum Adat<sup>98</sup> Indonesia yang normatif. Menurutnya, salah satu corak Hukum Adat Indonesia pada umumnya bersifat tradisional, artinya bersifat turun temurun dari zaman nenek moyang sampai ke anak cicit sekarang dimana keadaannya masih tetap berlaku dan tetap dipertahankan oleh masyarakat yang bersangkutan.<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> Quaritch Wales merumuskan kearifan lokal (*local genius*) sebagai, “*the sum of the cultural characteristics which the vast majority of a people have in common as a result of their experiences in early life.*” Dengan kata lain, kearifan lokal merupakan kecerdasan yang dimiliki oleh suatu masyarakat yang dihasilkan berdasarkan pengalaman yang dialami sendiri sehingga menjadi milik bersama. Lihat: F.X. Rahyono, *Kearifan Lokal Dalam Kata* (Jakarta: Wedatama Widya Sastra, 2009).

<sup>98</sup> Menurut Soepomo, Hukum Adat adalah sinonim dari hukum yang tidak tertulis dalam peraturan legislatif (*unstatutory law*), hukum yang hidup sebagai konvensi di badan-badan hukum negara, hukum yang hidup sebagai peraturan kebiasaan yang dipertahankan di dalam pergaulan hidup, baik di kota maupun di desa-desa. Hukum Adat tersebut sebagaimana dikatakan oleh Surojo Wignjodipuro, merupakan cermin kepribadian dan jiwa suatu bangsa dari abad ke abad. Setiap bangsa memiliki adat kebiasaannya masing-masing yang membedakan bangsa tersebut dengan bangsa yang lainnya. Disinilah adat kebiasaan memiliki peranan sebagai identitas suatu bangsa. Lihat: Surojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, cet-6, (Jakarta: PT. Gunung Agung, 1983), hlm. 13.

Adapun konsep mengenai masyarakat adat (*indigenous*) yang paling sering dijadikan acuan adalah konsep yang dikemukakan oleh José R. Martínez Cobo dalam kajiannya yang berjudul, “Study on the Problem of Discrimination against Indigenous Populations.” Dalam kajian tersebut, Martínez Cobo mendefinisikan “*indigenous communities, peoples dan nations*” sebagai berikut:<sup>100</sup>

*Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing on those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal system.*

*This historical continuity may consist of the continuation, for an extended period reaching into the present of one or more of the following factors:*

- a. Occupation of ancestral lands, or at least of part of them*
- b. Common ancestry with the original occupants of these lands*
- c. Culture in general, or in specific manifestations (such as religion, living under a tribal system, membership of an indigenous community, dress, means of livelihood, lifestyle, etc.)*
- d. Language (whether used as the only language, as mother-tongue, as the habitual means of communication at home or in the family, or as the main, preferred, habitual, general or normal language)*
- e. Residence in certain parts of the country, or in certain regions of the world*
- f. Other relevant factors.*

*On an individual basis, an indigenous person is one who belongs to these indigenous populations through self-identification as indigenous (group consciousness) and is recognized and accepted by these populations as one of its members (acceptance by the group). This preserves for these communities the sovereign right and power to decide who belongs to them, without external interference.*

---

<sup>99</sup> Hadikusumah dalam T. Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia: Dalam Kajian Kepustakaan* (Bandung: CV Alfabeta, 2008).

<sup>100</sup> Martínez Cobo, “Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations,” hlm. 379-382, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7 and Add. 1-4. <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/second.html>, diunduh 22 November 2011.

### 2.1.1.3. Tradisional dalam Pengertian Teknologi dan Cara Pengelolaan

Pandangan lain mengklasifikasikan sesuatu sebagai ‘tradisional’ dilihat dari segi teknologi peralatan yang dipergunakan maupun cara pengelolaan yang bersifat ‘tradisional’. Gustav Ranis salah satu ahli yang mendefinisikan sektor tradisional sebagai sektor yang belum tersentuh ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek).<sup>101</sup> Selain itu, ada juga indikasi bahwa tradisional ketika dibenturkan dengan modern akan berarti pada tidak atau sedikit digunakan teknologi.<sup>102</sup>

Menurut K. Ruddle, praktek pengelolaan perikanan berbasis pengetahuan lokal/adat (*local/customary knowledge*) paling tidak memiliki 4 ciri umum yaitu, bahwa:<sup>103</sup> (1) praktek ini sudah berlangsung lama, empiris dan dilakukan di suatu tempat (spesifik terhadap lokasi tertentu), mengadopsi perubahan-perubahan lokal, dan dalam beberapa hal sangat detil; (2) praktek ini bersifat praktis, berorientasi pada perilaku masyarakat, tidak jarang spesifik untuk tipe sumberdaya dan jenis ikan tertentu yang dianggap sangat penting; (3) praktek ini bersifat struktural, memiliki perhatian yang kuat (*strong awareness*) terhadap sumberdaya dan lingkungan sehingga dalam beberapa hal sesuai dengan konsep-konsep ilmiah ekologis dan biologis, misalnya dalam konteks konektivitas ekologis dan konservasi sumberdaya perairan; dan (4) praktek ini sangat dinamik sehingga adaptif terhadap perubahan dan tekanan-tekanan ekologis (*ecological perturbations*) dan kemudian mengadopsi adaptasi terhadap perubahan tersebut ke dalam inti dari pengetahuan lokal yang menjadi basis bagi pengelolaan perikanan.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Gustav Ranis dalam Mulyadi, *Ekonomi Kelautan* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm.173.

<sup>102</sup> Stacey (b), *op.cit.*, hlm. 144.

<sup>103</sup> K. Ruddle, *System of Knowledge: Dialog, Relationship, and Process: Environment, Development, Sustainability* (2000), hlm, 277-304.

<sup>104</sup> Luky Adrianto, Akhmad Solihin, dan M. Arsyad Al Amin, *Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Berbasis Kearifan Lokal*, Working Paper Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan, (Bogor: IPB, 2011), hlm. 3.



## 2.1.2. Siapa yang Berhak Mendapatkan Hak Penangkapan Ikan Tradisional?

### 2.1.2.1. Menurut Hasjim Djalal

Hasjim Djalal mengemukakan bahwa pada dasarnya HPT mengacu kepada Nelayan Tradisional itu sendiri, peralatan yang mereka gunakan, hasil tangkapan mereka, dan wilayah dimana mereka melakukan penangkapan ikan tersebut.<sup>105</sup> Selanjutnya, Hasjim Djalal juga merumuskan kriteria-kriteria untuk dapat diklasifikasikan sebagai Nelayan Tradisional, yaitu sebagai berikut:

*The concept of 'traditional fishing rights', based on actual fishing must therefore be clearly defined. As far as Indonesia is concerned, the word 'traditional' should be refer and respond to several criteria. Firstly, 'traditional' should be judged in terms of time-frame, that is, the actual existence of sufficiently long fishing activity must be established. Secondly, 'traditional' should also indicate the area frequently visited by fishermen, that is, the fishing ground visited should be relatively constant. Thirdly, 'traditional' should also refer to the fishermen themselves, in the sense that the right shall be granted only to the same fishermen who have visited the area traditionally. Fourthly, 'traditional' should also refer to equipment and vessels used as well as the amount of catch, in the sense that to qualify under the meaning of traditional fishing right, the vessels used should be relatively traditional ones. It therefore excludes the possibility of granting traditional fishing right to modern vessel with modern equipment, primarily because such modern vessel and and equipment would put Indonesian local fishermen in an extremely disadvantaged position.<sup>106</sup>*

Menurut Hasjim Djalal, pengakuan terhadap HPT oleh Negara Kepulauan harus disertai dengan beberapa catatan. *Pertama*, harus ada pembedaan yang jelas antara konsep 'traditional fishing rights' dengan 'traditional rights to fish'. *Traditional rights to fish* adalah hak tradisional yang diberikan menurut Hukum Kebiasaan Internasional kepada semua negara untuk menangkap ikan di laut bebas, yang saat ini menjadi atau tidak menjadi bagian dari perairan Negara

---

<sup>105</sup> Djalal (b), *op.cit.*, hlm. 16.

<sup>106</sup> *Ibid.*, hlm. 16-17.

Kepulauan atau ZEE, terlepas dari apakah negara tersebut telah melakukan aktivitas penangkapan ikan di perairan tersebut.

Hal ini tentu berbeda dengan '*traditional fishing rights*' atau HPT yang memiliki batasan bahwa yang memiliki hak tersebut terbatas hanya kepada pihak atau negara yang secara tradisional telah melakukan penangkapan ikan dalam kurun waktu yang lama di satu perairan tertentu.<sup>107</sup> Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa '*rights to fish*' dapat berlaku bagi setiap orang, tetapi tidak bagi HPT. Konsep HPT harus didasarkan pada kenyataan dan praktik penangkapan ikan yang telah dilakukan selama bertahun-tahun. Oleh karena itu, terlebih dahulu harus dibuktikan keberadaan para nelayan yang telah menangkap ikan sejak lama di Perairan Nusantara sebelum HPT dapat diberikan.

*Kedua*, nelayan yang diberikan HPT tidak mempunyai kewajiban untuk mematuhi hukum dan peraturan Indonesia dan tidak boleh meniadakan perlindungan Pemerintah Indonesia terhadap sumberdaya ikan dan nelayan lokal di sepanjang perairan pantai. Dengan kata lain, konsep dari HPT tidak boleh mengganggu usaha Pemerintah Indonesia untuk membangun industri perikannya untuk kesejahteraan nelayannya sendiri.

Dengan demikian, HPT merupakan suatu hak yang lebih terbatas dari hak-hak tradisional untuk menangkap ikan. Terbatas disini dalam pengertian bahwa pemberian HPT harus kepada negara yang memenuhi empat kriteria, menurut Hasjim Djalal, yaitu (1) mempunyai nelayan-nelayan yang telah melakukan penangkapan ikan sejak lama, (2) kegiatan tersebut dilakukan di suatu daerah yang sudah tertentu dan termasuk di dalam wilayah yurisdiksi suatu negara, (3) merupakan suatu kegiatan yang dilakukan secara turun-temurun, dan (4) menggunakan peralatan yang telah menjadi tradisi. Sedangkan hak tradisional untuk menangkap ikan tidak terbatas kepada keempat kriteria tersebut karena diberikan di laut bebas.

---

<sup>107</sup> *Ibid.*, hlm. 161-162.

### 2.1.2.2. Menurut Arif Satria

Menurut Arif Satria, perjuangan terhadap HPT adalah upaya untuk memperjuangkan keadilan perikanan (*fisheries justice*) dan melindungi kelangsung tradisi secara turun temurun dan memenuhi kepentingan ekonomi nelayan lokal untuk menikmati sumberdaya perikanan.<sup>108</sup> Namun demikian, menurut Arif Satria, HPT tidak diberikan begitu saja kepada Nelayan Tradisional karena hak tersebut merujuk pada pengertian hak yang diwariskan secara turun temurun. Oleh karena itu, mekanisme perlindungan terhadap nelayan yang memiliki HPT tetap harus diatur secara bilateral dengan negara lain.<sup>109</sup>

### 2.1.2.3. Menurut Muhammed Munavvar

Menurut Muhammed Munavvar, kriteria HPT harus meliputi ruang lingkup dan konten dari HPT, “aktivitas-aktivitas yang sah”, serta “wilayah” dimana hak-hak dan aktivitas tersebut dapat dilaksanakan. Berdasarkan hasil kajiannya, Munavvar mengkualifikasikan kriteria-kriteria atau syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan HPT, yaitu:<sup>110</sup>

*Firstly, The fishermen in order to be protected under this category must have been fishing for a sufficient length of time in the area, thus, a new comer could not be regarded as having “traditional fishing rights”. Secondly, Their equipment must be sufficiently “traditional” thus fishermen using modern technology could not be regarded as falling under the definition of “traditional fishing rights.” Otherwise, local and poor fishermen using traditional equipment would be placed at a tremendous disadvantage. Thirdly, Since the catch of “ traditional fishing” is not very substantial, the notion of “ traditional fishing rights” excludes the possibility of a sharp increase in the catch by using modern equipment and methods, or by establishing large scale joint ventures with “ non-traditional” fishermen. Forthly, The area or the fishing ground of traditional fishing rights must have been frequented for a sufficient*

---

<sup>108</sup> *Ibid.*, hlm.348.

<sup>109</sup> Arif Satria (b), “Pengakuan Hak Perikanan Tradisional: Dimensi Baru Pemberdayaan Nelayan” dalam *Ekologi Politik Nelayan* (Yogyakarta: LKiS, 2009), hlm. 347.

<sup>110</sup> Munavvar, *op.cit.*, hlm. 162.

*length of time. The area, therefore, should be relatively easy to determine by observing the actual practice.*

#### **2.1.2.4. Menurut Syahmin**

Menurut Syahmin, ada beberapa persyaratan Nelayan Tradisional untuk mendapatkan HPT, yaitu:<sup>111</sup>

1. Dilakukan secara terus menerus dan turun-temurun sekurang-kurangnya dilakukan selama 4 generasi dan oleh pribumi dari negara tetangga terdekat. Artinya, nelayan tersebut harus terus menerus melakukan kegiatannya sebagai nelayan di suatu kawasan tertentu yang disepakati bersama kedua negara dan kegiatan tersebut dilakukan secara turun temurun oleh penduduk asli kedua negara yang lautnya berbatasan langsung.
2. Nelayan harus menggunakan alat tangkap ikan yang bersifat selektif dan non-statis serta tidak termasuk alat-alat terlarang di Indonesia (disebutkan juga jumlah awak kapal, jenis alat tangkap dan wilayah operasinya).
3. Harus dilakukan oleh nelayan perseorangan atau kelompok nelayan, bukan berbentuk perusahaan serta harus mematuhi peraturan hukum yang berlaku di Indonesia.
4. Hal terpenting adalah adanya perjanjian bilateral antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Negara tetangga yang lautnya berbatasan langsung dengan laut Indonesia yang memuat pengakuan hak-hak Nelayan Tradisional. Perjanjian bilateral tersebut menjadi dasar hukum perlindungan bagi Nelayan Tradisional.

---

<sup>111</sup> Syahmin, *Beberapa Perkembangan dan Masalah Hukum Laut Internasional: Sekitar Penegakan di Perairan Yurisdiksi Nasional Indonesia Dewasa Ini* (Bandung: Bina Cipta, 1988), hlm. 41.

## 2.2. Unsur-Unsur Hak Penangkapan Ikan Tradisional

### 2.2.1. Unsur Nelayan Tradisional

#### 2.2.1.1. Pengertian Nelayan

Sebetulnya, memberikan definisi terhadap nelayan bukanlah merupakan pekerjaan yang mudah mengingat ada beberapa aspek yang harus diperhatikan, seperti apakah definisi nelayan tersebut mengacu kepada pekerjaan, tempat tinggal ataupun status pekerjaan.<sup>112</sup> Sesungguhnya, nelayan bukanlah suatu entitas yang tunggal. Mereka terdiri dari beberapa kelompok sesuai dengan klasifikasi-klasifikasinya.

Jika dilihat dari segi kepemilikan alat tangkap, nelayan dapat dibedakan menjadi tiga kelompok, yaitu (1) nelayan buruh, (2) nelayan juragan, dan (3) nelayan perorangan. Nelayan buruh adalah nelayan yang bekerja dengan alat tangkap milik orang lain. Sebaliknya, nelayan juragan adalah nelayan yang memiliki alat tangkap yang dioperasikan oleh orang lain. Adapun nelayan perorangan adalah nelayan yang memiliki peralatan tangkap sendiri dan dalam pengoperasiannya tidak melibatkan orang lain.<sup>113</sup>

Jika mengacu kepada Ensiklopedia Indonesia, nelayan adalah orang yang secara aktif melakukan kegiatan menangkap ikan, baik secara langsung (seperti penebar dan pemakai jaring) maupun tidak langsung (seperti juru mudi perahu layar, nakhoda kapal ikan bermotor, ahli mesin kapal, juru masak kapal penangkap ikan), sebagai mata pencaharian.<sup>114</sup> Merujuk kepada definisi tersebut, rumah tangga yang kegiatan utamanya bukan menangkap ikan, tetapi menggunakan ikan sebagai proses produksi tidak dapat dikategorikan sebagai rumah tangga nelayan. Dengan demikian, para pedagang ikan sekalipun hidup di tepi pantai juga tidak tergolong kepada kategori nelayan. Demikian pula dengan petani tambak yang juga tidak dapat dikategorikan sebagai nelayan. Walaupun nelayan dan petani tambak pada dasarnya menghasilkan ikan, namun ikan dari

---

<sup>112</sup> Mulyadi S., *op.cit.*, hlm.171.

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> Ensiklopedia Indonesia tahun 1990 dalam Mulyadi S., *Ibid.*

petani tambak biasanya dibudidayakan, sementara nelayan tidak ikut dalam proses budi daya. Perbedaan mendasar diantara keduanya adalah bahwa nelayan memanfaatkan wilayah pesisir sebagai tempat bekerja, sedangkan petani tambak memanfaatkan daerah rawa, sungai, sawah, dan sejenisnya untuk mengelola ikan dan produk perikanan lainnya.<sup>115</sup>

Definisi tersebut berbeda dengan definisi yang dikemukakan oleh Imron yang tidak memisahkan antara nelayan yang melakukan penangkapan ikan di laut dengan nelayan yang melakukan budi daya ikan (petani tambak). Menurutnya, nelayan adalah suatu kelompok masyarakat yang kehidupannya langsung pada hasil laut, baik dengan cara melakukan penangkapan atau budi daya. Mereka pada umumnya tinggal di pinggir pantai, sebuah lingkungan pemukiman yang dekat dengan lokasi kegiatannya.<sup>116</sup>

#### 2.2.1.2. Klasifikasi Perikanan

Klasifikasi mengenai perikanan tradisional atau perikanan skala kecil sampai sekarang masih menjadi perdebatan mengingat dimensinya yang cukup luas. Jika mengacu kepada pendapat Smith, pengklasifikasian tersebut didasarkan pada ukuran kapal atau besarnya tenaga, tipe alat tangkap, dan jarak daerah penangkapan dari pantai. Lebih lanjut, Smith mengungkapkan karakteristik skala perikanan dengan cara membandingkan perikanan berdasarkan *technico-socio-economic* nelayan dan membaginya ke dalam 2 golongan, yaitu nelayan industri dan Nelayan Tradisional.<sup>117</sup>

Selain itu, Smith juga mengungkapkan karakteristik perikanan kecil, yaitu sebagai berikut:

1. Kegiatan dilakukan dengan unit penangkapan skala kecil, kadang-kadang menggunakan perahu bermesin atau tidak sama sekali.

---

<sup>115</sup> Elfrindi, *Ekonomi Patron-Client* (Padang: Andalas University Press, 2002).

<sup>116</sup> Imron dalam Mulyadi, *op.cit.*, hlm. 7

<sup>117</sup> Smith dalam Iwan Setiawan, *Keragaan Pembangunan Perikanan Tangkap: Suatu Analisis Program Pemberdayaan Nelayan Kecil* (Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2008), hlm 12-13.

2. Aktivitas penangkapan merupakan paruh waktu, dan adakalanya pendapatan keluarga ditambah dari pendapatan di luar dari kegiatan penangkapan.
3. Kapal dan alat tangkap biasanya dioperasikan sendiri.
4. Alat tangkap dibuat sendiri dan dioperasikan tanpa bantuan mesin.
5. Investasi rendah dengan modal pinjaman dari penampung hasil tangkapan.
6. Hasil tangkapan per unit usaha dan produktivitas pada level sedang sampai sangat rendah.
7. Hasil tangkapan tidak dijual kepada pasar besar yang terorganisir dengan baik tapi diedarkan di tempat-tempat pendaratan atau dijual di laut.
8. Sebagian atau keseluruhan hasil tangkapan dikonsumsi sendiri bersama keluarganya.
9. Komunitas Nelayan Tradisional seringkali terisolasi baik secara geografis maupun sosial dengan standar hidup keluarga nelayan yang rendah sampai batas minimal.

Menurut Charles, skala usaha perikanan dapat dilihat dari berbagai aspek, diantaranya, berdasarkan ukuran kapal yang dioperasikan, daerah penangkapan (yaitu jarak dari pantai ke lokasi penangkapan), dan berdasarkan tujuan produksinya. Pengelompokan tersebut dilakukan melalui perbandingan perikanan skala kecil (*small-scale fisheries*) dengan perikanan skala besar (*big-scale fisheries*), walaupun diakuinya belum begitu jelas sehingga masih perlu dilihat dari berbagai aspek yang lebih spesifik.<sup>118</sup>

Selanjutnya, Kesteven mengelompokkan nelayan ke dalam 3 kelompok, yaitu nelayan industri, nelayan artisanal, dan nelayan subsisten. Nelayan industri dan nelayan artisanal berorientasi komersial, sedangkan hasil tangkapan nelayan subsisten biasanya tidak untuk dijual di pasar tetapi lebih mengutamakan pemenuhan kebutuhan konsumsi sendiri beserta keluarga atau untuk dijual secara barter. Lebih lanjut, Smith yang dilengkapi referensi Kesteven membuat rincian

---

<sup>118</sup> Charles dalam Iwan Setiawan, *ibid.*, hlm. 13.

perbandingan perikanan skala tradisional dan industri berdasarkan *technico-socio-economic* yang di dalamnya termasuk karakteristik perikanan skala kecil.<sup>119</sup>

**Tabel 2.1**  
**Perbandingan situasi sosio-ekonomi-teknis**  
**antara Nelayan Tradisional dengan nelayan industri**

Kategori	Komersial	Subsisten	
		Artisanal	
	Industrial	Tradisional	
Unit Penangkapan	Tepat dengan divisi pekerjaan dan prospek yang jelas	Tepat, kecil, spesialisasi dengan pekerjaan yang tidak terbagi	Tenaga sendiri, atau keluarga, atau grup masyarakat
Kepemilikan	Dikonsentrasikan pada beberapa pengusaha, kadang bukan nelayan	Biasanya dimiliki oleh nelayan-nelayan yang berpengalaman, atau nelayan-nelayan gabungan	Tersebar diantara partisipan-partisipan
Komitmen Waktu	Biasanya penuh waktu	Seringkali merupakan pekerjaan sampingan	Kebanyakan paruh waktu
Kapal	Bertenaga, dengan peralatan yang memadai	Kecil, dengan motor di dalam (atau motor kecil yang ditempel di luar)	Tidak ada, atau berbentuk kano (perahu kayu)
Perlengkapan	Buatan mesin, atau pemasangan lainnya	Sebagian atau seluruhnya menggunakan material-material buatan mesin	Material-material buatan tangan, yang dipasang oleh pemiliknya
Sifat Pekerjaan	Dengan bantuan mesin	Bantuan mesin yang minim	Dioperasikan dengan tangan
Investasi	Tinggi, dengan proporsi yang besar di luar nelayan	Rendah, penghasilan nelayan (seringkali diambil dari pembeli hasil tangkapan)	Sangat rendah sekali
Penangkapan (per unit penangkapan)	Besar	Menengah atau rendah	Rendah hingga sangat rendah
Produktivitas (per orang nelayan)	Besar	Menengah atau rendah	Rendah hingga sangat rendah
Pengaturan hasil tangkapan	Dijual ke pasar yang terorganisir	Penjualan untuk lokal yang tak terorganisir, sebagian dikonsumsi sendiri	Umumnya dikonsumsi untuk nelayan itu sendiri, keluarganya, dan kerabatnya; atau ditukar
Pengolahan hasil tangkapan	Diolah menjadi tepung ikan atau untuk bahan konsumsi bukan untuk manusia	Beberapa dikeringkan, diasap, diasinkan; untuk kebutuhan manusia	Kecil atau tidak ada sama sekali; semuanya untuk dikonsumsi
Keberadaan ekonomi nelayan	Seringkali kaya	Golongan ke bawah	minimal
Kondisi sosial	Terpadu	Kadang terpisah	Masyarakat yang terisolasi

Sumber: Iwan Setiawan, *ibid.*, hlm. 31.

Menurut Arif Satria, terdapat tiga tingkatan dalam hierarki perikanan, yaitu perikanan pesisir (*coastal fisheries*), perikanan di laut lepas (*off shore*

<sup>119</sup> *Ibid.*



*fisheries*), dan perikanan jarak jauh (*distant fisheries*).<sup>120</sup> Di setiap hierarki tersebut ditandai oleh pelaku atau nelayan dan fungsi kebijakan yang berbeda untuk masing-masing hierarki.

*Pertama*, perikanan pesisir atau *coastal fisheries*. Perikanan ini pada umumnya perikanan yang diselenggarakan oleh para Nelayan Tradisional. Fungsi kebijakan pada umumnya dipegang oleh institusi lokal, baik kelompok nelayan, komunitas adat, maupun desa atau yang biasa dikenal dengan *Community Based Management* (CMB). Komunitas nelayan tersebut memiliki aturan sendiri tentang bagaimana menyeimbangkan ketiga dimensi, yaitu ekologi, sosial, dan ekonomi, dengan mengacu kepada nilai kearifan lokal yang mereka miliki.

*Kedua*, perikanan di laut lepas atau *off shore fisheries*. Pada umumnya perikanan di laut lepas diisi oleh para pelaku yang relatif lebih rasional dan komersial. Fungsi kebijakan pada perikanan ini umumnya dipegang oleh Pemerintah Pusat melalui berbagai mekanisme<sup>121</sup> berupa *Government Based Management*. Pemerintah bertugas memonitor dan mengawasi berlangsungnya kebijakan tersebut.

*Ketiga*, perikanan jarak jauh atau *distant fisheries*. Perikanan ini umumnya dilakukan di perairan internasional dan digerakkan oleh pelaku yang sudah berciri industrial yang padat modal dan berteknologi tinggi. Fungsi kebijakan pada perikanan ini dipegang oleh komisi internasional yang beranggotakan negara-negara yang berkepentingan terhadap sumberdaya laut, contohnya CCSBT (*Convention for Conservation Southern Bluefin Tuna*)<sup>122</sup> untuk Tuna di Pasifik

---

<sup>120</sup> Satria (b), *op.cit.*, hlm. 24-25.

<sup>121</sup> Di Indonesia, mekanisme tersebut masih menggunakan mekanisme perizinan, sedangkan di Barat menggunakan mekanisme kuota yang didasarkan pada kondisi stok ikan. Lihat: Satria (b), *op.cit.*, hlm. 24.

<sup>122</sup> CCSBT (*Convention for Conservation Southern Bluefin Tuna*) merupakan organisasi negara-negara yang berkepentingan terhadap perikanan tuna sirip biru selatan. Organisasi tersebut berkantor pusat di Canberra dan saat ini beranggotakan Australia, Selandia Baru, Jepang, Korea Selatan, dan Taiwan. Lihat: Hasjim Djalal (c), "Kerjasama Perikanan Dalam Forum Negara-Negara Anggota Lor – ARC (Indian Ocean Rim – Association for Regional Cooperation)," *Indonesian Journal of International Law* (Volume 2 Nomor 3 April 2005), hlm. 460.

Selatan, IOTC (*Indian Ocean Tuna Commission*)<sup>123</sup> untuk Tuna di Laut India, dan ICCAT (*International Convention for Conservation Atlantic Tuna*)<sup>124</sup> untuk Tuna di Atlantik.

Perikanan sudah mengalami berbagai perkembangan, pelaku-pelaku dalam penangkapan ikan pun semakin beragam statusnya. Dalam bahasa sosiologi, fenomena ini merupakan konsekuensi dari adanya diferensiasi sosial yang salah satunya berupa pembagian kerja atau *labour division*.<sup>125</sup> Selanjutnya, jika dilihat dari kapasitas teknologi (alat tangkap dan armada), orientasi pasar, dan karakteristik hubungan produksi, Arif Satria menggolongkan nelayan menjadi 4 (empat) tingkatan, yaitu, *peasant fisher* atau Nelayan Tradisional, *post-peasant fisher*, *commercial fisher*, dan *industrian fisher*.<sup>126</sup>

*Pertama, peasant fisher* atau Nelayan Tradisional, yang biasanya lebih berorientasi pada pemenuhan kebutuhan sendiri (subsistensi). Sebutan ini muncul karena alokasi hasil tangkapan yang dijual lebih banyak untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bukan untuk diinvestasikan kembali untuk pengembangan skala usaha. Umumnya, mereka masih menggunakan alata tangkap tradisional dayung atau sampan tidak bermotor dan umumnya masih menggunakan anggota keluarga sebagai tenaga kerja utama. Ciri-ciri umum nelayan sebagai *peasant* juga pernah digambarkan oleh Firth sebagai berikut:

*These fishermen as forming part of a pleasant economy: with relatively simple, non-mechanical technology, small-scale production units, and a substantial production for such an economy*

---

<sup>123</sup> IOTC (*Indian Ocean Tuna Commission*) merupakan organisasi yang didirikan dalam konteks FAO (*Food and Agriculture Organization*) dan berkantor pusat di Seychelles. Organisasi ini mengelola dan mengatur penangkapan ikan tuna di Samudera Hindia sesuai dengan ketentuan-ketentuan FAO dan kepentingan negara-negara anggotanya.

<sup>124</sup> ICCAT (*International Convention for Conservation Atlantic Tuna*) merupakan sebuah organisasi konservasi tuna di Samudera Atlantik. Organisasi tersebut didirikan oleh *Conference of Plenipotentiaries* yang mempersiapkan dan menghasilkan *International Convention for the Conservation of Atlantic Tunas*, konvensi mana yang ditandatangani di Rio de Janeiro, Brazil pada tahun 1966. Lihat: ICCAT, "Introduction," <http://www.iccat.es/en/introduction.htm>, diunduh 25 Desember 2011.

<sup>125</sup> Arif Satria (c), *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir* (Jakarta: Cidesindo, 2002).

<sup>126</sup> Satria (b), *op.cit.*, hlm. 384-386.

*may be outlined. In pleasant economy, the manner of apportioning the product of the economy process is some cases not very clearly defined in an overt way – as when the producing unit is an individual family; in other cases it may be laid down by definite rules of custom, and be quite complex.*

Kedua, dengan perkembangannya motorisasi perikanan menjadikan nelayan berubah dari *peasant fisher* menjadi *post-peasant fisher* yang memiliki ciri penggunaan teknologi penangkapan lebih maju seperti motor tempel atau kapal motor. Penguasaan sarana perahu motor tersebut semakin membuat peluang bagi nelayan untuk menangkap ikan di wilayah perairan lebih jauh dan memungkinkan mereka untuk memperoleh surplus dari hasil tangkapan itu karena mempunyai daya tangkap lebih besar. Umumnya, nelayan jenis ini masih beroperasi di wilayah pesisir. Pada tipe ini, nelayan sudah mulai berorientasi pasar. Sementara itu, tenaga kerja atau Anak Buah Kapal (ABK) sudah meluas dan tidak tergantung pada anggota keluarga.

Ketiga, *commercial fisher*, yaitu nelayan yang telah berorientasi pada peningkatan keuntungan. Skala usahanya sudah membesar yang dicirikan dengan besarnya jumlah tenaga kerja dengan status yang berbeda dari buruh hingga manajer. Teknologi yang digunakan pun sudah lebih modern dan membutuhkan keahlian tersendiri, baik dalam mengoperasikan kapal maupun alat tangkap.

Keempat, *industrian fisher*, yang pengertiannya dapat mengacu kepada Pollnac. Ciri nelayan ini menurut Pollnac adalah, (a) diorganisir dengan cara-cara yang mirip dengan perusahaan agroindustri di negara-negara maju, (b) secara relatif lebih padat modal, (c) memberikan pendapatan yang lebih tinggi daripada perikanan sederhana, baik untuk pemilik maupun awak perahu, dan (d) menghasilkan produksi untuk ikan kaleng dan ikan beku yang berorientasi ekspor. Nelayan skala besar dicirikan oleh besarnya kapasitas teknologi penangkapan ataupun jumlah armada dimana mereka berorientasi pada keuntungan (*profit oriented*) dan melibatkan buruh nelayan sebagai Anak Buah Kapal (ABK) dengan organisasi kerja yang kompleks.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Sebetulnya, Pollnac hanya membedakan nelayan ke dalam dua kelompok, yaitu nelayan besar (*large-scale fishermen*) dan nelayan kecil (*small-scale fishermen*). Pembadaan ini didasarkan pada respon untuk mengantisipasi tingginya resiko dan ketidakpastian. Lihat: Richard

**Tabel 2.2**  
**Penggolongan Nelayan Berdasarkan Karakteristik Usaha**

<b>Jenis</b>	<b>Orientasi Ekonomi dan Pasar</b>	<b>Tingkat Teknologi</b>	<b>Hubungan Produksi</b>
Usaha Tradisional	Subsistensi, rumah tangga	Rendah	Tidak hierarkis, status terdiri dari pemilik dan ABK yang homogen
Usaha Post-Tradisional	Subsistensi, surplus, rumah tangga, pasar domestik	Rendah	Tidak hierarkis, status terdiri dari pemilik dan ABK yang homogen
Usaha Komersial	Surplus, pasar domestik, ekspor	Tinggi	Hierarkis, status terdiri dari pemilik, manajemen, ABK yang heterogen
Usaha Industrial	Surplus, ekspor	Tinggi	Hierarkis, status terdiri dari pemilik, manajemen, ABK yang heterogen

Sumber: Satria (b), *op.cit.*, hlm. 386.

### 2.2.1.3. Siapa yang disebut Dengan Nelayan Tradisional?

Sebagaimana telah dikemukakan, Gustav Ranis mendefinisikan sektor tradisional adalah sektor yang belum tersentuh ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek). Dengan demikian, dalam konteks nelayan, Nelayan Tradisional<sup>128</sup> diartikan sebagai orang yang bergerak di sektor kelautan dengan menggunakan perahu layar tanpa motor, sedangkan mereka yang menggunakan mesin atau perahu motor merupakan nelayan modern.<sup>129</sup>

Pendapat yang berbeda dikemukakan oleh Asri. Untuk menjawab pertanyaan klasifikasi Nelayan Tradisional dan modern, Asri membuat dua

---

B. Pollnac, “Karakteristik Sosial dan Budaya dalam Pembangunan Perikanan Berskala Kecil” dalam Cernea Michael, *Mengutamakan Manusia dalam Pembangunan: Variabel-Variabel Sosiologi dalam Pembangunan Pedesaan* (Jakarta: UI Press, 1998).

<sup>128</sup> Berdasarkan data pada tahun 2009, saat ini jumlah armada perikanan Indonesia yang memiliki bobot kurang dari 5 GT sebanyak 548.000, sebanyak 95% dari tangkapan ikan Nelayan Tradisional adalah untuk memenuhi kebutuhan domestik sehari-hari. Dengan demikian, sebanyak lebih dari dua juta kepala keluarga menggantungkan hidup dan penghidupannya pada perikanan tradisional. Lihat: Riza Damanik, “Enam Nelayan Negara-Negara ASEAN Aktif Mencuri Ikan di Indonesia,” <http://selebzone.com/enam-nelayan-negara-negara-asean-aktif-mencuri-ikan-di-Indonesia>, diunduh 3 Januari 2012.

<sup>129</sup> Gustav Ranis dalam Mulyadi, *op.cit.*, hlm. 173.

kemungkinan jawaban, yaitu nelayan yang muncul akibat dari kegiatan warisan turun temurun dan nelayan yang tumbuh didasarkan pada pertimbangan ekonomis semata. Kalangan nelayan pertama adalah yang termasuk ke dalam kategori Nelayan Tradisional. Dengan demikian, kategori sebagai Nelayan Tradisional menurut Asri, tidak saja mengacu kepada alat atau teknologi yang dipergunakan untuk menangkap ikan, tetapi juga adanya faktor kegiatan yang diwariskan secara turun temurun oleh sang nelayan. Hal tersebut diperkuat dengan adanya data bahwa sekitar 70% dari nelayan yang berusaha dengan perahu tanpa motor adalah nelayan yang melakukan kegiatan penangkapan ikan secara turun temurun. Artinya, Nelayan Tradisional muncul sebagai kelanjutan dari usaha orang tua yang juga memiliki kegiatan utama sebagai nelayan.<sup>130</sup>

Sementara nelayan kedua dikategorikan sebagai nelayan yang modern. Nelayan tersebut tumbuh berdasarkan pertimbangan ekonomis semata. Artinya, rumah tangga nelayan bertambah karena ada tuntutan secara ekonomis dan permintaan akan hasil ikan yang meningkat dari tahun ke tahun. Dengan kata lain, pertimbangan atau komersialisasi jauh lebih berperan dibandingkan dengan pertimbangan karena status sebagai turun temurun.<sup>131</sup>

Menurut Sawit dan Sumiono, Nelayan Tradisional adalah nelayan skala kecil yang mempunyai ciri-ciri: (1) kegiatan lebih padat kerja (*labour intensive*) dengan alat tangkap sederhana, (2) teknologi penangkapan atau pengelolaan ikan masih sangat sederhana, (3) tingkat pendidikan dan keterampilan relatif rendah dan sederhana.<sup>132</sup> Menurut Rachmat Safa'at, Nelayan Tradisional adalah nelayan yang menggunakan perahu layar tradisional tak bermotor maupun bermotor

---

<sup>130</sup> Asri, "Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Produktivitas Perikanan Laut: Studi Kasus Kapal Motor di Kota Padang," (Tesis Universitas Andalas, Padang, 2000).

<sup>131</sup> *Ibid.*

<sup>132</sup> Sawit dan Sumiono dalam Rachmad Safa'at, "Perlindungan Hukum Hak Adat Kelautan dalam Pengelolaan Sumberdaya Perikanan: Studi Kasus Nelayan Masangan di Kedung Cowek – Surabaya," (Tesis Magister Program Studi Ilmu Lingkungan, Pascasarjana Universitas Indonesia, Depok, 1998), hlm. 7.

tempel, menggunakan peralatan tangkap yang masih tradisional seperti jaring, pancing, petorosan, atau toros, dan lain sebagainya.<sup>133</sup>

### 2.2.2. Unsur Teknologi dalam Peralatan Penangkapan Ikan

Walaupun pengertian globalisasi memperoleh konotasi tertentu yang kurang baik,<sup>134</sup> namun dalam kenyataan memang terjadi satu proses globalisasi, yaitu merapatkannya kehidupan manusia. Komunikasi yang semakin canggih dan maju, dipicu oleh perkembangan teknologi elektronika dan teknologi informasi yang semakin cepat dan luas, memungkinkan orang di bagian dunia yang satu berhubungan secara efektif dengan orang lain di bagian dunia lain. Begitu juga kemajuan teknologi transportasi memberikan makin banyak peluang untuk mendatangi hampir setiap titik di dunia dalam waktu yang relatif cepat. Dunia dan umat manusia seakan-akan menjadi desa dunia (*global village*).<sup>135</sup>

Gejala-gejala globalisasi ini juga berimbas kepada sektor perikanan dan Nelayan Tradisional dengan semakin canggih dan modernnya teknologi baik dari segi peralatan yang dipergunakan maupun cara-cara penangkapan ikan. Oleh karena itu, tidaklah salah jika ada yang mengatakan bahwa saat ini masalah yang dihadapi oleh masyarakat tradisional adalah sama, yaitu upaya mempertahankan identitas dirinya untuk diakui umum sebagai sesuatu yang penting di tengah-tengah arus modernisasi.<sup>136</sup>

Penggunaan teknologi dalam mendapatkan ikan memberikan identitas kepada nelayan yang memanfaatkannya seperti nelayan bagan,<sup>137</sup> nelayan

---

<sup>133</sup> *Ibid.*, hlm. 77.

<sup>134</sup> Joseph E. Stiglitz, *Globalization and its Discontents* (New York: W.W. Norton & Co, 2002), hlm. 4-22.

<sup>135</sup> Sayidiman Suryohadiprojo, "Hubungan Indonesia – Amerika yang Tidak Mudah," *Indonesian Journal of International Law* (Volume 3 Nomor 3 April 2006), hlm. 298.

<sup>136</sup> *Ibid.*, hlm. 10.

<sup>137</sup> Bagan adalah sejenis alat untuk menangkap ikan dengan cara menggunakan jaring untuk menangkap ikan di laut yang dalam. Pada dasarnya bagan dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu bagan statis dan bagan perahu atau bagan bergerak.

pancing, nelayan jaring/jala,<sup>138</sup> nelayan pancing,<sup>139</sup> dan sebagainya.<sup>140</sup> Lebih jauh lagi, perkembangan teknik penangkapan modern, terutama sejak diperkenalkannya motorisasi (modernisasi perikanan) telah membagi formasi sosial nelayan menjadi dua kategori, yakni Nelayan Tradisional dan nelayan modern.

Berdasarkan teknik dan alat-alat penangkapannya, Nelayan Tradisional adalah nelayan yang masih mempertahankan cara-cara penangkapannya dengan menggunakan kapal tanpa motor (KTM), tanpa inovasi teknologi, tanpa dukungan modal yang kuat, tanpa kelembagaan usaha yang mapan, cenderung bersifat subsisten, dan secara genealogi telah menekuni aktivitas tersebut secara turun temurun. Berbeda halnya dengan nelayan modern, teknik penangkapannya mengadopsi perkembangan teknologi, seperti kapal motor hingga ke teknologi citra satelit misalnya, dengan dukungan modal dan kelembagaan usaha yang mapan serta ciri-ciri subsisten telah hilang karena usaha penangkapannya ditujukan semata-mata untuk meraih profit secara maksimal.<sup>141</sup>

Unsur teknologi dalam peralatan penangkapan ikan ini juga menjadi semakin penting jika dikaitkan dengan HPT mengingat salah satu kriteria Nelayan Tradisional yang mendapatkan HPT adalah nelayan yang mempergunakan peralatan tertentu yang dianggap “tradisional”.<sup>142</sup> Adapun yang disebut dengan

---

<sup>138</sup> Jaring atau jala adalah sebuah alat untuk menangkap ikan dalam jumlah banyak. Jaring ini pada umumnya terbuat dari nilon yang dianyam sedemikian rupa menggunakan sistem melintang dengan lubang-lubang persegi yang terbentuk akibat dari anyaman nilon. Lubang-lubang tersebut berbeda-beda, sesuai dengan penggunaan atau peruntukkan dari jaring tersebut, seperti untuk menjaring ikan kecil, ikan besar, atau penyu.

<sup>139</sup> Pancing adalah alat yang paling sederhana dalam usaha menangkap ikan di laut, biasanya satu pancing menggunakan senur sebagai talinya dan mata kail untuk meletakkan umpan yang dapat mengelabui ikan yang akan ditangkap.

<sup>140</sup> Bambang Budi Utomo (ed), *Pandanglah Laut sebagai Pemersatu Nusantara* (Jakarta: Departemen Kebudayaan dan Pariwisata, 2007), hlm.126-136.

<sup>141</sup> Chandra Motik, *Menelusuri Relung Samudera* (Jakarta: Chandra Motik Communications, 2004), hlm.87

<sup>142</sup> Menurut Hasjim Djalal, untuk dapat dianggap termasuk kategori Hak Penangkapan Ikan Tradisional harus memenuhi beberapa kriteria, yaitu: (1) Nelayan-nelayan yang bersangkutan secara tradisional telah menangkap ikan di suatu perairan tertentu; (2) Nelayan-nelayan tersebut telah menggunakan alat-alat tertentu secara tradisional; (3) Hasil tangkapan ikan mereka secara

peralatan yang tradisional, meliputi, “...equipment including gill nets, barrier nets, bag nets, cast nets, traps, hooks and lines...”<sup>143</sup>

Salah satu alat penangkapan ikan yang penting atau bahkan tidak terpisahkan dari nelayan adalah perahu. Perbedaan antara perahu tradisional dengan perahu non-tradisional dapat terlihat jelas. Terdapat tiga tipe dalam kelas non-tradisional, yaitu:<sup>144</sup>

1. Panjang 12 meter, telah dilengkapi dengan motor tetapi masih berkekuatan rendah. Perahu ini dapat mengangkut bobot hingga 1,5 ton muatan ikan dan dapat membawa 15 orang nelayan.
2. Tipe yang kedua sedikit agak maju dibandingkan dengan tipe yang pertama, dilengkapi dengan perangkat radio. Perahu jenis ini berasal dari Dobu atau Merauke.
3. Tipe yang ketiga berukuran lebih kecil dan terbuka yaitu 6 meter panjangnya. Perahu-perahu ini biasanya digunakan oleh nelayan asal Sulawesi dan dikenal dengan nama “soepe-soepe”.

## **2.3. Pengakuan Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional Menurut UNCLOS 1982**

### **2.3.1. Sejarah Perkembangan Asas Negara Kepulauan**

Sebelum membahas mengenai pengakuan terhadap HPT dalam UNCLOS 1982, kiranya penting untuk terlebih dahulu membahas mengenai sejarah perkembangan asas<sup>145</sup> Negara Kepulauan. Pembahasan mengenai Negara

---

tradisional adalah jenis ikan tertentu; dan, (4) Mereka yang melakukan penangkapan ikan tersebut haruslah nelayan yang secara tradisional telah melakukan penangkapan ikan di daerah tersebut. Hasjim Djalal (d), “Perkembangan Hukum Nasional dalam Hubungannya dengan Hukum Laut Internasional,” (Makalah Terbatas Lemhanas Tahun 1988, tidak dipublikasikan).

<sup>143</sup> Ipieca Report Series, *Biological Impacts of Oil Pollution: Mangroves*, vol.4, (London: International Petroleum Industry Environmental Conservation Association, 1993), hlm.4.

<sup>144</sup> Sara Caddy, “Indonesian Influx Impacts on Northern Waters,” *Australian Fisheries* (Desember 1994/Januari 1995), hlm 20.

<sup>145</sup> Menurut Bellefroid, asas hukum umum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Dengan demikian, asas hukum bukan merupakan kaedah hukum yang konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang sifatnya umum dan menjadi latar belakang suatu peraturan yang konkrit. Lihat: Mertokusumo, *op.cit.*, hlm. 34-35.



Kepulauan ini sendiri menjadi penting karena kewajiban untuk memberikan HPT di dalam UNCLOS 1982 terdapat diantara pasal-pasal mengenai Negara Kepulauan. Dalam konteks ini, artinya kewajiban untuk memberikan HPT menurut UNCLOS 1982 dibebankan kepada Negara Kepulauan. Tentunya ada alasan *raison d'être* atau alasan yang melatarbelakangi UNCLOS 1982 memberikan pengaturan yang demikian. Alasan itu hanya dapat diketahui dengan jalan menelusuri kembali sejarah serta proses perkembangan dan pengakuan Negara Kepulauan tersebut di dalam UNCLOS 1982.

Oleh karena itu, di dalam tulisan ini Penulis akan mencoba untuk menguraikan sejarah perkembangan asas Negara Kepulauan sebelum dan pada saat Konferensi Hukum Laut Jenewa I dan II tahun 1958 dan 1960, serta konsepsi Kepulauan menurut UNCLOS 1982 dan Wawasan Nusantara Indonesia.

#### **2.3.1.1. Konsepsi Kepulauan Sebelum Konferensi Hukum Laut Jenewa 1958**

Ditinjau dari sejarahnya, perkembangan konsepsi Kepulauan atau Gugusan Pulau (*archipelago*) tidak dapat dipisahkan dari pembahasan mengenai lebar laut teritorial,<sup>146</sup> termasuk diantaranya pengukuran lebar laut teritorial dari gugusan pulau-pulau, baik pulau-pulau yang letaknya berdekatan ataupun jauh dengan daratan suatu negara. Pembahasan tersebut juga tidak akan terlepas dari masalah cara pengukuran garis pangkal dari suatu Negara Kepulauan.

Pembahasan mengenai konsep *archipelago* itu sendiri pertama kali dilakukan oleh Perhimpunan Hukum Internasional (*International Law Association*) di dalam sidang ke-23<sup>147</sup> pada tahun 1923.<sup>148</sup> Rumusan mengenai

---

<sup>146</sup> Kesudahan dari pertentangan antara doktrin *mare liberum* dan *mare clausum* ialah tercapai kompromi yang berisi pengakuan kekuasaan negara pantai atas jalur laut yang berbatasan dengan pantainya sejauh dapat dikuasai dari darat. Di luar itu laut adalah bebas untuk semua orang. Pendirian tersebut dipelopori oleh Cornelius van Bynkershoek, seorang penulis Belanda dalam bukunya *De Dominio Maris Disertatio* (1703). Akan tetapi, kemudian dipermasalahkan berapa sebenarnya lebar laut yang menjadi wilayah negara pantai tersebut atau berapa lebar laut teritorial suatu negara itu. Lihat: Hasjim Djalal (e), *Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional/Bina Cipta, 1979), hlm.16-17.

<sup>147</sup> Hal tersebut dilakukan oleh Alvares, Ketua Komisi Netralitas pada Sidang Perhimpunan Hukum Internasional ke-23 tersebut.

konsep *archipelago* tersebut terdapat di dalam Pasal 6 rancangan yang berbunyi sebagai berikut:

*Where there are archipelagoes the island thereof shall be considered a whole and the extent of the territorial water shall be measured from the island situated most distant from the center of the archipelagoes.*

Dalam rumusan tersebut telah ada indikasi bahwa gugusan pulau atau *archipelago* harus dipandang sebagai satu kesatuan dan pengukurannya dilakukan menggunakan pulau-pulau terjauh dari pusat *archipelago* sebagai garis pangkal. Akan tetapi rumusan tersebut tidak menjelaskan berapa jarak antara masing-masing pulau untuk dapat dianggap sebagai sebuah *archipelago*.<sup>149</sup>

Selanjutnya, pada tahun 1927 Institut Hukum Internasional (*Institut de Droit International*) juga telah membahas dan merumuskan masalah *archipelago* dengan memberikan batas maksimum jarak antar pulau tidak boleh melebihi dua kali lebar laut teritorial dan cara penarikan garis pangkal dengan menggunakan suatu garis lurus yang menghubungkan titik terluar dari pulau-pulau itu.<sup>150</sup>

*Where the group of islands belongs to one coastal state and where the islands of the periphery of the group are not further apart from each other than double the breadth of the marginal sea, this group shall be considered as a whole and the extent of the marginal sea shall be measured from a line drawn between outermost part of the islands.*<sup>151</sup>

---

<sup>148</sup> Barry Hart Dubner, *The Law of Territorial Waters of Mid-Ocean Archipelagos and Archipelagic States* (The Hague: Martinus Nijhoff, 1976), hlm. 29-35. Menurut sumber yang berbeda, disebutkan bahwa pembahasan mengenai Kepulauan telah mulai dilakukan pertama kalinya oleh Sarjana Hukum Norwegia Aubert pada sidang Institut Hukum Internasional di Hamburg pada tahun 1889. Lihat: ST. Munadjat Danusaputro (a), *Tata Lautan Nusantara dalam Hukum dan Sejarahnya* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1980).

<sup>149</sup> Bandingkan dengan rumusan dari Institut Hukum Internasional Amerika yang juga tidak menyebutkan jarak maksimal antara masing-masing pulau, "*in the case of archipelago ... it shall be considered as forming a unit and the extent of the territorial sea ... shall be measured from the islands farthest from the center of the archipelago.*" *Ibid.*

<sup>150</sup> D.P. O'Connell, *Mid-Ocean Archipelagos in International Law* (British Yearbook of International Law, 1971), hlm. 6.

<sup>151</sup> Di samping itu, pada tahun 1928 Institut Hukum Internasional juga telah mengajukan resolusi tentang penggolongan gugusan pulau-pulau ke dalam golongan "*archipelago*" dan "*group of islands*". Menurut resolusi tersebut, *archipelago* adalah kumpulan pulau yang berdekatan

Pada tahun 1929, *Harvard Research in International Law* telah menyampaikan rancangan Konvensi mengenai Laut Teritorial. Walaupun di dalam rumusan tersebut tidak terdapat rumusan mengenai *archipelago*, tapi terdapat ketentuan mengenai “*isolated island*” yang laut teritorialnya diukur keluar tiga mil seperti pengukuran lebar laut teritorial pulau utama (*mainland*).<sup>152</sup>

Sebetulnya tercatat bahwa Panitia Ahli Persiapan Konferensi Kodifikasi Hukum Internasional di Den Haag pada tahun 1930 yang diketuai oleh Schucking, pernah mengajukan suatu rumusan mengenai Negara Kepulauan.<sup>153</sup> Namun, nyatanya konferensi Den Haag 1930 itu tidak mampu mencapai kesepakatan mengenai masalah Kepulauan tersebut sehingga masalah tersebut menjadi “disingkirkan”.

Masalah *archipelago* ini kemudian muncul kembali dalam Persiapan Konferensi Hukum Laut PBB I oleh Komisi Hukum Internasional (*International Law Commission* “ILC”)<sup>154</sup> pada tahun 1952. ILC membedakan “*group of inlands or archipelago*” dari “*islands situated along the coast*” dan menyarankan agar gugusan pulau yang jarak antara pulau-pulaunya lebih dari 10 mil dianggap sebagai “*archipelago*”, dengan kedudukan air yang terletak di sebelah dalam garis pangkal dianggap sebagai perairan pedalaman, bukan laut teritorial.<sup>155</sup> Tetapi

---

dengan pantai suatu negara (*continental coast*), sedangkan *group of islands* atau yang kemudian dikenal dengan “*mid-ocean archipelago*” adalah gugusan pulau-pulau yang jarak antara masing-masing pulau-pulainya tidak melebihi dua kali lebar laut teritorial. *Ibid.*

<sup>152</sup> Dalam komentarnya terhadap rancangan tersebut, Jens Evensen mengatakan, “...no different should be established for group of islands or archipelagos except if the outer fringe of islands sufficiently close from one complete belt of marginal sea.” Lihat: Jens Evensen, “Certain Legal Aspects Concerning the Delimitation of the Territorial Waters of Archipelagos,” (Preparatory Document No. 15) UN Conference on the Law of the Sea, 1958, A/CONF, 13/18, 29 November 1957, hlm. 10.

<sup>153</sup> Hal tersebut ditemukan di dalam pasal 5 ayat (2) naskah rancangannya yang berbunyi, “in the case of archipelagoes, the constituent islands are considered as forming a whole and the widths of the territorial sea shall be measured from the islands most distant from the centre of the archipelago.” Lihat: League of Nations Doc.: C-196, M 70, 1927, V, hlm. 72.

<sup>154</sup> Pada tanggal 21 November 1947, Majelis Umum PBB menerima suatu resolusi untuk membentuk *International Law Commission* (ILC) yang terdiri dari 15 orang ahli hukum “of recognized competence in International Law” yang mewakili “the chief form of civilizations and the basic legal systems of the world.” Salah satu tugas dari ILC tersebut adalah untuk mengodifikasikan Hukum Internasional, termasuk kodifikasi Hukum Laut Internasional.

kemudian akhirnya ILC gagal untuk merumuskan sebuah konsep mengenai “*archipelago*” karena tidak adanya kesepahaman mengenai konsep tersebut.<sup>156</sup>

Satu kasus yang sangat penting dan mempengaruhi pekerjaan ILC adalah, kasus perikanan antara Inggris dan Norwegia (*Anglo-Norwegian Fisheries Case*) yang diputuskan oleh Mahkamah Internasional pada tahun 1951. Sebelum kasus tersebut diputus, garis pangkal yang biasa digunakan untuk menetapkan lebar laut teritorial hanyalah garis pangkal biasa (*normal baseline*), yaitu garis air rendah sepanjang pantai yang mengikuti liku-liku pantai tersebut, kecuali di muara sungai dan mulut teluk yang lebarnya kurang dari 10 mil.<sup>157</sup> Kendati demikian, Norwegia telah sejak lama menetapkan lebar laut teritorialnya di beberapa tempat tertentu dengan menggunakan garis lurus sebagai garis pangkalnya.<sup>158</sup>

Penetapan garis pangkal lurus tersebut mula-mula ditetapkan dengan *Royal Decree* pada tahun 1812 dengan tidak mendapatkan tantangan dari negara-negara lain, kemudian diikuti oleh dekrit-dekrit lainnya yang berturut-turut dilakukan pada tahun 1869, 1881, dan 1889.<sup>159</sup> Masalah baru muncul ketika pada

<sup>155</sup> Akan tetapi pada tahun 1954 ILC menyarankan agar “*archipelago*” sekurang-kurangnya harus terdiri dari 3 pulau yang jarak antara masing-masing pulau tidak lebih dari 5 mil. Pengecualiannya, 1 buah pulau dengan jarak 10 mil diperkenankan untuk menutup “*fictitious bay*”, apabila susunan pulau-pulau tersebut sedemikian rupa sehingga membuat suatu lengkungan yang berbentuk seperti suatu teluk. Selanjutnya, pada tahun 1955, *Special Rapporteur* ILC menyetujui suatu pengecualian 35 mil bagi sebuah garis dasar pangkal, sekalipun jarak 5 mil antara pulau tetap dipertahankan.

<sup>156</sup> Dalam keterangannya mengenai Pasal 10 draft proposal yang membicarakan Negara Kepulauan, ILC mengatakan bahwa, Komisi mencegah diri untuk mengemukakan suatu pendapat mengenai asas Negara Kepulauan karena tidak dapat dicapainya kesesuaian faham dan kurangnya keterangan-keterangan teknis mengenai permasalahan tersebut.

<sup>157</sup> Menurut Resolusi dari Institut Hukum Internasional tahun 1928, di mulut teluk yang lebarnya kurang dari 10 mil dapat ditarik garis lurus sebagai garis pangkal dari mana lebar laut teritorial diukur. Lihat: Djalal (e), *op.cit*, hlm. 18.

<sup>158</sup> Norwegia menggunakan garis lurus dalam menarik garis pangkal Kepulauan *Skjaergaard*, dengan metode: (1) garis lurus ditarik secara bersambung mengikuti alur pantai, dengan mengacu pada titik-titik terluar daripada pesisir Kepulauan, termasuk bebatuan karang, (2) tiap-tiap garis pangkal dibuat berdasarkan konfigurasi geografis dari garis pantai dan tidak ditentukan panjang maksimum untuk garis pangkal, (3) garis-garis pangkal mengikuti arah pantai, (4) tidak ada hubungan antara panjang garis pangkal dan lebar dari laut teritorial, (5) perairan yang berada di dalam garis pangkal adalah perairan pedalaman, dan (6) batas-batas terluar dari laut teritorial ditarik keluar secara paralel terhadap garis pangkal, sejauh 4 mil laut.

<sup>159</sup> Ian Brownlie, *Principle of Public International Law* (Oxford: Oxford University Press, 1979), hlm. 186-187, ICJ Reports (1951).

tahun 1906 Inggris mulai melakukan penangkapan ikan di lepas pantai Norwegia yang ditutup oleh garis-garis pangkal lurus tersebut.<sup>160</sup>

Baru setelah adanya Dekrit Raja Norwegia tanggal 12 Juli 1935, Inggris menyampaikan protesnya dan membawa masalah ini ke hadapan Mahkamah Internasional. Di dalam putusannya, Mahkamah Internasional menyatakan bahwa berdasarkan keadaan khusus geografis dan praktek yang telah cukup berlangsung lama, maka penggunaan garis pangkal lurus oleh Norwegia dalam menetapkan lebar laut teritorialnya tidak bertentangan dengan Hukum Internasional.<sup>161</sup> Berdasarkan putusan tersebut, dapat disimpulkan bahwa cara penarikan garis pangkal lurus yang menghubungkan pulau-pulau terluar dalam menentukan lebar laut teritorial suatu negara telah diakui oleh Hukum Internasional.<sup>162</sup>

Kembali kepada masalah Negara Kepulauan, mengacu kepada pendapat O'Connel,<sup>163</sup> praktik menarik garis pangkal yang berada di ujung terluar dari pulau atau Kepulauan terluarnya, telah dilakukan oleh beberapa negara yang bentuk geografinya, baik seluruh maupun sebagian terdiri dari gugusan pulau atau Kepulauan, untuk berbagai kepentingan.<sup>164</sup> Dengan demikian, gugusan pulau atau

<sup>160</sup> Insiden sering kali terjadi karena Norwegia menganggap hal tersebut bertentangan dengan hukum nasionalnya, walaupun tidak sampai menimbulkan protes resmi dari Inggris.

<sup>161</sup> Terhadap kasus ini, Mahkamah Internasional berpendapat bahwa sistem pengukuran dengan garis lurus mengikuti garis pantai telah diterapkan secara sungguh-sungguh oleh Norwegia dan tidak ditentang oleh negara-negara lain. Karena tidak adanya protes negara lain dan keadaan demikian telah merupakan praktik yang telah lama dilaksanakan, sistem garis pangkal Norwegia adalah sesuai dengan Hukum Internasional. Selanjutnya, apabila karena penarikan garis pangkal demikian, bagian-bagian laut yang tadinya merupakan laut lepas kemudian berubah menjadi perairan pedalaman, maka harus ada hak lintas damai bagi kapal asing. *Ibid.*

<sup>162</sup> Terdapat tiga pertimbangan pokok di dalam putusan tersebut yang harus diperhatikan, antara lain: (1) eratnya hubungan laut teritorial dengan wilayah daratan, (2) bagian-bagian laut yang terletak di sisi dalam garis pangkal cukup erat hubungannya dengan daratan untuk dapat tunduk pada ketentuan mengenai perairan pedalaman, dan (3) kepentingan ekonomi setempat yang khas yang didasarkan atas adanya kebiasaan yang cukup lama. Lihat: Oppenheim-Lauterpacht dalam Kusumatmadja (a) dan Etty R. Agoes, *op.cit.*, hlm. 76.

<sup>163</sup> Daniel P. O'Connel adalah seorang Guru Besar Hukum Internasional dari *University of Cambridge* yang menaruh perhatian besar dan sangat mendukung konsepsi Negara Kepulauan sejak tahun 1969, ketika beliau masih menjadi Guru Besar pada *University of Adelaide*.

<sup>164</sup> Selanjutnya, O'Connell menyebutkan Aaland Islands (Finlandia, sejak 1956), Kep. Faeroe (1955 oleh Denmark), Galapagos Islands (Ekuador, Congressional Decree 1951), Iceland (Reg. 13 Maret 1952), Republik Malagasi (Decree of 22 Feb. 1963), Filipina (Maret 1955), Indonesia, Kep. Hawaii (1850 kemudian ditolak Amerika Serikat tahun 1964), Tongal (1887 Royal

Kepulauan itu dipandang sebagai suatu kesatuan. Hal tersebut telah menjadi praktik negara pesisir,<sup>165</sup> negara kontinental terhadap wilayah Kepulauannya,<sup>166</sup> dan Filipina.<sup>167</sup>

Praktik penarikan garis lurus itu pula yang coba dipergunakan oleh Indonesia untuk mempersatukan wilayah Kepulauan Indonesia. Sebetulnya, jika ditinjau secara historis, Indonesia telah mengenal konsep penyatuan Kepulauan Indonesia di bawah kekuasaan Kerajaan Majapahit.<sup>168</sup> Namun seiring dengan penjajahan Belanda, konsep tersebut menjadi memudar. Pada masa penjajah Belanda, penentuan wilayah negara Republik Indonesia mengacu pada Ordonansi Hindia Belanda 1939, yaitu *Territoriale Zee en Maritime Kringen Ordonantie* 1939, Staatblad 442.<sup>169</sup> Ordonansi tersebut menetapkan lebar laut wilayah

---

Proclamation), Fuji (sebagai bekas jajahan Inggris mula-mula 3 mil laut teritorial kemudian 1966 dan 1971 sebagai pendukung prinsip Negara Kepulauan), Mauritius (1970), dan Bahama. Lihat: O'Connell, *op.cit.*, hlm 22-52.

<sup>165</sup> Antara lain Norwegia, Eslandia, Denmark, Swedia, Finlandia, Kuba, dan Amerika Serikat. Lihat: *Anglo-Norwegian Fisheries Case* di dalam pembahasan sebelumnya.

<sup>166</sup> Contohnya praktik yang dilakukan oleh Ekuador untuk Kepulauan Galapagos. Ekuador menganggap Kepulauan Galapagos sebagai suatu kesatuan dan menetapkan laut teritorialnya dengan menarik garis pangkal di antara titik-titik terluar dari pulau-pulau terluar Galapagos. Adapun panjang dari garis-garis pangkal tersebut bervariasi antara 48, 62, 32, 124, 147, 76, dan 47 mil laut. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 3 *Congressional Decree* tertanggal 21 Februari 1951, yang mendefinisikan laut teritorial Ekuador sebagai, "...also considered as the territorial sea are those waters comprised within a perimeter of 12 nautical miles measure from the outermost promontories of the farthest islands of the Colon archipelago..."

<sup>167</sup> Filipina menyatakan diri sebagai Negara Kepulauan pertama kali melalui sebuah nota verbal yang ditujukan kepada Sekjen PBB tanggal 7 Maret 1955, yang berbunyi: "*all waters around, between, and connecting different islands belonging to the Philippine archipelago, irrespective of their width or dimension*" to be "*necessary appurtenances of its land territory, forming an integral part of the national or inland water, subject to the exclusive sovereignty of the Philippines.*" Selanjutnya, *The Act to Define the Baselines of the Territorial Sea of the Philippines* 17 June 1961, Republic Act No. 3048 (diamandemen oleh Republic Act No. 5446 – 18 September 1968) mendefinisikan secara rinci mengenai garis pangkal Kepulauan Filipina, yaitu garis pangkal lurus yang ditarik dari titik-titik terluar dari pulau-pulau terluarnya dan juga dari antara bebatuan karang.

<sup>168</sup> Pada abad XIII, konsep penyatuan Kepulauan Indonesia di bawah satu kekuasaan telah diletakkan oleh Raja Kertanegara dari Kerajaan Singasari melalui semboyan *Cakrawala Dwipantara*. Semboyan ini kemudian diwujudkan oleh Maha Patih Gajah Mada pada abad ke-XIV melalui Sumpah Palapanya. Pada tahun 1357, Gajah Mada mempersatukan kesatuan Kepulauan Nusantara di bawah kekuasaan Kerajaan Majapahit. Lihat: Karya Wahyono, *Indonesia Negara Maritim*, cet. 2, (Jakarta: Teraju, 2009), hlm. 4 – 5.

<sup>169</sup> Setelah kemerdekaan RI tahun 1945, Ordonansi tersebut tetap berlaku didasarkan pada ketentuan Pasal II Aturan Peralihan dalam UUD 1945, juga pasal 192 Konstitusi RIS 1949 sampai

Indonesia sepanjang 3 mil laut, yang diukur dari garis wilayah daratan, yaitu garis air surut pulau atau bagian pulau.

Aturan tersebut mengakibatkan pulau-pulau yang ada di perairan laut Indonesia mempunyai laut wilayah sendiri sehingga tidak merupakan satu kesatuan utuh sebagai Negara Kepulauan.<sup>170</sup> Pulau-pulau di wilayah Nusantara dipisahkan oleh laut di sekelilingnya dan setiap pulau hanya mempunyai laut di sekeliling sejauh 3 mil dari garis pantai. Hal ini berarti kapal asing boleh dengan bebas melayari laut yang memisahkan pulau-pulau tersebut.

Hal tersebut menimbulkan kekhawatiran akan adanya ancaman<sup>171</sup> integrasi dan keamanan negara.<sup>172</sup> Selain itu, jaminan perlindungan kekayaan nasional di laut juga menjadi terancam karena tidak diakomodir oleh sarana hukum yang ada. Satu-satunya sarana hukum yang tersedia adalah dengan menerapkan asas *archipelago*, yaitu menarik garis pangkal laut wilayah Kepulauan Indonesia berdasarkan garis pangkal lurus yang menghubungkan titik-titik terluar dari

---

tanggal 17 Agustus 1950 yang kemudian menjadi Pasal 142 UUDS tahun 1950. Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 berbunyi, “Segala Badan Negara dan Peraturan yang ada masih berlangsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.” Sementara menurut Pasal 142 UUDS 1950, “Peraturan-peraturan Undang-Undang dan ketentuan-ketentuan tata usaha yang sudah ada pada tanggal 17 Agustus 1950, tetap berlaku dengan tidak berubah sebagai peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan RI sendiri, selama dan sekedar peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan itu tidak dicabut, ditambah, atau diubah oleh undang-undang dan ketentuan-ketentuan tata usaha atas kuasa Undang-Undang Dasar ini.”

<sup>170</sup> Tribawono, *op.cit.*, hlm. 26.

<sup>171</sup> Secara umum, berdasarkan sumbernya, ancaman dapat dibagi ke dalam tiga tipe yaitu ancaman internal, ancaman eksternal, dan ancaman internal-eksternal. Ancaman internal adalah ancaman yang berasal dari dalam negara, seperti pemberontakan dan konflik komunal. Ancaman eksternal adalah ancaman yang berasal dari luar negara, yang seringkali diidentikkan dengan ancaman dari negara lain atau negara musuh. Sementara ancaman internal-eksternal merupakan ancaman yang tidak dapat dipastikan secara tepat sumbernya, seperti serangan terorisme global. Lihat: Wendy Andhika Prajuli dan Mufti Makarim A, “Pengelolaan dan Pengamanan Wilayah Perbatasan Negara,” (Makalah seminar Sehari IDSPS tentang Tantangan Kebijakan Pengelolaan Wilayah Maritim Indonesia, Institute for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS) Jakarta, Hotel Kartika Candra, Jakarta, 14 April 2009).

<sup>172</sup> Isu ini mengemuka di dalam pembahasan RUU Wilayah Perairan Indonesia dan Lingkungan Maritim. Pada waktu itu Indonesia tengah dalam perjuangan untuk membebaskan Irian Jaya dari Belanda. Tindakan tersebut mendapat protes keras dan ancaman dari Belanda dengan melakukan pameran kekuatan militer berupa iring-iringan kapal perang Belanda menuju Irian Jaya dengan menjelajahi Laut Jawa dan lautan Indonesia bagian timur. Pada saat yang sama Indonesia juga tengah menghadapi berbagai pemberontakan dalam negeri, seperti APRA, RMS di Maluku, PRRI di Sumatera, PERMESTA di Sulawesi, dan DI/TII di Jawa Barat dan Sulawesi Selatan. Adanya kantong-kantong laut bebas di tengah wilayah perairan Indonesia disinyalir dapat mempermudah masuknya pihak luar untuk mendekati daerah-daerah yang bergejolak.

pulau-pulau terluar Indonesia. Dengan begitu, Kepulauan Indonesia akan menjadi satu unit yang utuh bulat.<sup>173</sup>

Akhirnya, pada tanggal 13 Desember 1957 Pemerintah Indonesia melakukan pengumuman, atau yang dikenal dengan Deklarasi Djuanda, mengenai Perairan Republik Indonesia.<sup>174</sup> Deklarasi tersebut memberikan perubahan yang besar dalam lebar laut teritorial Indonesia dari yang semula 3 mil<sup>175</sup> menjadi 12 mil.<sup>176</sup> Selain itu, Deklarasi tersebut juga menentukan lebar laut diukur dari garis dasar yang menghubungkan titik luar dari pulau-pulau Indonesia yang terluar atau yang dikenal dengan *point to point theory*.<sup>177</sup> Dengan deklarasi tersebut, bagian dari laut yang sebelumnya termasuk laut bebas saat ini menjadi laut teritorial Indonesia.<sup>178</sup>

<sup>173</sup> Pada awalnya, banyak anggota yang keberatan atas asas Negara Kepulauan dengan dasar pertimbangan bahwa kemampuan riil Indonesia di laut pada waktu itu tidak mungkin untuk dapat melaksanakan pengamanan, baik dari segi pertahanan dan keamanan, kepentingan ekonomi, politik, dan integritas wilayah dalam arti luas, terhadap seluruh laut Kepulauan tersebut. Selain itu, gagasan untuk menerapkan asas Negara Kepulauan tersebut belum pernah ada dilakukan oleh negara-negara lain, kecuali oleh negara Filipina sebagaimana telah dikemukakan terdahulu.

<sup>174</sup> Adapun isi dari deklarasi Djuanda adalah sebagai berikut.

(Presiden Republik Indonesia, atas nama) Pemerintah Republik Indonesia menyatakan:

“Bahwa segala perairan di sekitar, diantara, dan yang menghubungkan pulau-pulau atau bagian pulau-pulau yang termasuk Negara Indonesia dengan tidak memandang luas atau lebarnya adalah bagian-bagian yang wajar daripada wilayah daratan Negara Indonesia dan dengan demikian merupakan bagian daripada perairan pedalaman atau Nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak Negara Indonesia, lalu lintas yang damai di perairan pedalaman ini bagi kapal-kapal asing dijamin selama dan sekedar tidak bertentangan dengan/mengganggu kedaulatan dan keselamatan Negara Indonesia. Penentuan batas laut teritorial (yang lebarnya 12 mil) yang diukur dari garis yang menghubungkan titik-titik ujung terluar pada pulau-pulau Negara Indonesia akan ditentukan dengan Undang-undang.”

<sup>175</sup> Pasal 1 ayat (1) *Territoriale Zee en Maritime Kringen Ordonantie* 1939, Staatblad 442.

<sup>176</sup> Deklarasi Djuanda menyatakan konfigurasi geografis Indonesia sebagai Negara Kepulauan yang terdiri dari beribu-ribu pulau, masing-masing dengan sifat dan kekhasan sendiri-sendiri, dalam budaya, bahasa, dan sepanjang ingatan bangsa Indonesia, Kepulauan tersebut telah merupakan satu entitas. Semua wilayah laut yang terletak di sekitar, di antara, dan yang menghubungkan pulau yang satu dengan yang lain yang menjadi wilayah negara Indonesia merupakan satu kesatuan matra wilayah laut. Lihat: Dimiyati Hartono, *Hukum Laut Internasional: Yurisdiksi Nasional Indonesia Sebagai Negara Nusantara* (Bandung: Angkasa Offset, 1983), hlm. 49

<sup>177</sup> Tribawono, *op.cit.*, hlm. 27.



Deklarasi tersebut menggemparkan luar negeri dan dengan cepat menuai protes baik melalui radio maupun dalam bentuk nota diplomatik dari negara-negara besar, seperti Amerika Serikat,<sup>179</sup> Inggris Raya,<sup>180</sup> Belanda,<sup>181</sup> Perancis,<sup>182</sup> dan Selandia Baru.<sup>183</sup> Negara-negara tersebut menyatakan keberatan mereka terhadap tindakan sepihak Pemerintah Indonesia sehingga membuat mereka tidak akan dapat berlayar atau terbang secara leluasa lagi melalui wilayah Indonesia.<sup>184</sup>

### 2.3.1.2. Konsepsi Negara Kepulauan dalam Konferensi Hukum Laut Jenewa 1958 dan 1960

Pada Konferensi Hukum Laut PBB pada bulan Februari 1958 di Jenewa, asas Negara Kepulauan kembali diperbincangkan.<sup>185</sup> Sebagaimana Deklarasi

<sup>178</sup> Mengenai perkembangan konsepsi Wawasan Nusantara dalam Hukum Laut Internasional, lihat: Mochtar Kusumaatmadja (b), *Hukum Laut Internasional*, cet.3, (Bandung: Bina Cipta, 1986), hlm. 186-198. Lihat juga: Danusaputro (a), *op.cit.*, hlm. 107-114 dan hlm. 124-130.

<sup>179</sup> Amerika Serikat mengirimkan nota diplomatik pada tanggal 30 Desember 1957 dengan menanggapi Deklarasi Djuanda sebagai “*serious concern*” dan merasa dirinya wajib untuk mengambil tindakan-tindakan yang memadai guna melindungi hak-haknya. Sesuai dengan “*long established principles of customary International Law*”, Amerika Serikat tidak mengakui sahnya tuntutan akan laut teritorial yang lebarnya lebih dari 3 mil dan diukur tidak dari garis air rendah.

<sup>180</sup> Melalui nota diplomatik yang dikirim pada tanggal 3 Januari 1957, Pemerintah Inggris Raya tidak dapat mengakui tuntutan dalam Deklarasi Djuanda dan menganggap deklarasi tersebut tidak mengikat para warga negaranya, kapal-kapal, dan kapal-kapal terbangnya.

<sup>181</sup> Protes terutama dilancarkan oleh Belanda sejak tanggal 14 Desember 1957. Belanda kemudian mengirimkan nota diplomatik pada tanggal 7 Januari 1958 yang pada pokoknya menganggap tindakan Pemerintah Indonesia telah bertentangan dengan Hukum Internasional.

<sup>182</sup> Pada tanggal 8 Januari 1957, Pemerintah Perancis mengirimkan nota diplomatik tentang keberatan atas Deklarasi Djuanda karena bertentangan dengan Hukum Internasional.

<sup>183</sup> Pemerintah Selandia Baru mengirimkan nota diplomatik pada tanggal 11 Januari 1958 karena tidak dapat menerima tuntutan Indonesia yang “*would be contrary to the well established principles of international law.*” Selain itu, Pemerintah Selandia Baru juga berpendapat bahwa tindakan Indonesia tidak sesuai dengan draft pasal dalam Konferensi Hukum Laut (1958) dari ILC.

<sup>184</sup> Terkait dengan hal tersebut, Phiphat Tangsubkul menulis, “*...the Dutch and the American who colonialised Indonesia and the Philippines never applied the archipelagic concept for governing seas between islands [sic!] of the Asiatic archipelago. On the contrary, both colonizer always kept their practices as maritime powers whose as much as possible for trading and naval manoeuvring under the notion of freedom of the high seas.*”

<sup>185</sup> Dalam konferensi tersebut, untuk pertama kalinya Indonesia memperkenalkan asas Nusantara secara resmi dihadapan forum internasional yang dihadiri oleh 86 negara. Delegasi

Djuanda, dalam kesempatan tersebut reaksi-reaksi negatif terhadap asas Negara Kepulauan juga datang dari negara-negara maritim besar.<sup>186</sup> Pada dasarnya, sumber segala perbedaan pendapat dan selisih pandangan tersebut berkisar pada perbedaan dan pertentangan antara “pandangan tradisional”<sup>187</sup> dan “pandangan modern”<sup>188</sup> mengenai permasalahan tersebut.

Betapa pun jelas dan menyakinkannya argumentasi dari delegasi Indonesia, sudah sewajarnya jika para pihak yang merasa kepentingannya dirugikan tetap bersikukuh untuk menentang asas Negara Kepulauan. Begitu pula dengan permasalahan mengenai lebar batas laut wilayah yang tidak berhasil mencapai kesepakatan.<sup>189</sup> Karena terjadinya pertentangan yang sangat tajam, akhirnya konferensi mengambil kebijaksanaan bahwa keputusan mengenai dua permasalahan tersebut akan ditunda penyelesaiannya pada konferensi Hukum Laut berikutnya.<sup>190</sup>

---

Indonesia dipimpin oleh Mr. Subardjo Dyojohadisuryo, yang pada saat itu menjabat sebagai duta besar RI di Swiss Lihat: Danusaputro (a), *op.cit.*, hlm.114-125.

<sup>186</sup> Pokok-pokok keberatan dari pihak luar negeri tersebut terpusat terutama pada tiga pokok permasalahan, yaitu (1) cara penentuan laut wilayah sekeliling *archipelago*, (2) sistem penarikan *straight baseline* yang menghubungkan titik-titik ujung terluar dari pulau-pulau terluar *archipelago* tersebut, (3) lebar laut wilayah sebesar 12 mil.

<sup>187</sup> Negara-negara maritim besar rata-rata ingin mempertahankan “keadaan dan pandangan tradisional” yang sudah nyata memberikan serba keuntungan kepada mereka. Dalam hubungan ini, nampak bahwa apa yang mereka tafsirkan sebagai “hak-hak historis” itu adalah hak-hak yang lahir dari tata susunan internasional selama berabad-abad terakhir saja, abad mana mereka berada dalam posisi yang sangat menentukan sehingga segala peraturan dan sistem penataan keadaan tersebut sangat menguntungkan mereka. Lihat: Danusaputro (a), *op.cit.*

<sup>188</sup> Sebaliknya, mereka yang berpandangan “modern” justru mengajukan pandangan baru yang progresif dan menentang keadaan dan tatanan lama yang selalu merugikan mereka. Salah satu diantaranya adalah Indonesia yang melalui ketua delegasinya mengatakan bahwa setelah Perang Dunia II, telah terjadi perubahan-perubahan yang fundamental di seluruh dunia, khususnya di Asia. Hal tersebut mempengaruhi hakikat dan sifat hubungan antarbangsa menjadi hubungan bangsa-bangsa yang sama-sama bebas merdeka dengan kepribadiannya sendiri-sendiri. *Ibid.*

<sup>189</sup> Hal tersebut menunjukkan bahwa Hukum Laut Internasional sangat erat terkait dan terpengaruhi oleh perkembangan dan perubahan politik. Lihat lebih lanjut dalam: ST. Munadjat Danusaputro (b), “The International Sea System in Perspective,” *The Indonesian Quarterly* (Volume III, Juli 1975), hlm. 3-43.

<sup>190</sup> Patut kiranya untuk dicatat bahwa, dengan diakuinya status perairan di sebelah dalam dari garis pangkal pada pasal 5 ayat (1) Konvensi Jenewa 1958, terdapat pengakuan terhadap prinsip “*coastal archipelago*”. Namun, prinsip “*mid-ocean archipelago*”, masih tetap tidak terselesaikan.

Dengan menyingkirkan dua masalah tersebut, akhirnya konferensi Hukum Laut PBB 1958 berhasil menetapkan 4 konvensi, yaitu (1) *Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone*, (2) *Convention on the High Seas*, (3) *Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas*, dan (4) *Convention on the Continental Shelf*.<sup>191</sup>

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, kegagalan terhadap pengakuan asas Negara Kepulauan dalam Konferensi Hukum Laut I tersebut selain disebabkan karena protes dari negara-negara maritim besar juga karena masih belum jelasnya konsep ‘*archipelago*’ itu sendiri<sup>192</sup> dan secara praktis negara-negara yang berkepentingan terhadap rezim perairan demikian tidak banyak jumlahnya.<sup>193</sup> Ketidajelasan dari asas ‘*archipelago*’ pada waktu itu juga disebabkan karena belum ada pembedaan antara “*coastal archipelago*”<sup>194</sup> dengan “*mid-ocean archipelago*”<sup>195</sup> atau Kepulauan yang seluruhnya berada di tengah lautan, sebagaimana dikemukakan oleh Barry Hart Dubner, sebagai berikut:<sup>196</sup>

---

<sup>191</sup> Dari keempat konvensi tersebut, Indonesia hanya menandatangani 3 konvensi yang disebutkan terakhir. Indonesia tidak menandatangani “*Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone*” karena tidak dapat menerima isi dan ketentuannya yang jelas-jelas bertentangan dengan Wawasan Nusantara seperti termuat dalam Deklarasi Djuanda. Lihat: “Laporan Delegasi RI ke Konferensi PBB tentang Hukum Laut di Jenewa,” 24 Februari – 27 April 1958.

<sup>192</sup> Kesulitan penerimaan terhadap asas Kepulauan secara universal terletak pada batasan yang tegas mengenai konsep Kepulauan itu sendiri. Kegagalan usaha-usaha untuk memasukkan rezim Kepulauan selama diadakan Konferensi Kodifikasi Den Haag tahun 1930 dan Konferensi Hukum Laut tahun 1958 dalam tahap persiapan, terjadi karena tidak ada kesepakatan mengenai apa sebenarnya suatu Kepulauan itu. Lihat: Mochtar Kusumaatmadja (c), *Konsepsi Hukum Negara Kepulauan Pada Konferensi Hukum Laut III* (Bandung: PT Alumni, 2003), hlm. 7.

<sup>193</sup> Mochtar Kusumaatmadja (d), *Bunga Rampai Hukum Laut* (Bandung: Bina Cipta, 1978), hlm. 32.

<sup>194</sup> Jens Evensen membedakan *archipelago* ke dalam dua jenis, yaitu *coastal archipelago* dan *Outlying* (atau *mid-ocean*) *archipelago*. *Coastal archipelago* adalah, “*those situated so close to a main land that they may reasonably be considered part and parcel thereof, forming more or less an outer coastline from which it is natural to measure the marginal seas.*”

<sup>195</sup> Adapun *outlying* atau *mid-ocean archipelago* didefinisikan oleh Evensen sebagai, “*groups of islands situated out in the ocean at such a distance from the coast of firm land as to be considered as an independent whole rather than forming part of or outer coastline of the mainland.*” Lihat: Evensen, *loc.cit.*

<sup>196</sup> Dubner, *op.cit.*, hlm. 18.

*...most of the preparatory material use at the Hague and Geneva Conference held in 1930 and 1958, respectively, did not distinguish between coastal and mid-ocean archipelago ... most publicists, legal writer, and government proposals analogize the problem of territorial waters of mid-ocean archipelagos and archipelagic states with that of coastal archipelago ... this misleading argument by analogy was a result of historical circumstances, in particular, colonial circumstances...*

Karena asas Negara Kepulauan belum mendapatkan pengakuan pada Konferensi Hukum Laut PBB I, perjuangan kemudian berlanjut pada Konferensi Hukum Laut PBB II yang dilangsungkan di Jenewa dan dimulai pada tanggal 13 Maret 1960. Konferensi tersebut dapat dikatakan sebagai kelanjutan dari Konferensi tahun 1958 dan bertugas untuk memusyawarahkan permasalahan-permasalahan yang tidak terselesaikan pada tahun 1958.<sup>197</sup> Oleh sebab itu, jika melihat ruang lingkup tugasnya, terlihat bahwa Konferensi tahun 1960 ini seolah-olah lebih sederhana. Namun dalam kenyataannya, perjuangan dan pergulatan di dalamnya malah lebih seru dan rumit karena lebih bersifat politis-diplomatis.<sup>198</sup>

Selama konferensi berlangsung, terlihat jelas bahwa konferensi terbagi menjadi dua kelompok, yaitu (1) kelompok yang mengikuti konsepsi laut wilayah sebesar 6 mil dengan atau tidak dengan tambahan jalur perikanan,<sup>199</sup> dan (2)

---

<sup>197</sup> Dalam Konferensi Hukum Laut II tersebut, delegasi Indonesia yang dipimpin oleh Mr. A. Subardjo Djoyohadisuryo, kembali menegaskan bahwa penerapan asas Wawasan Nusantara oleh Indonesia sama sekali tidak dimaksudkan untuk menghalang-halangi atau mengurangi hak lintas pelayaran dan perdagangan dunia. Hal tersebut dibuktikan dengan diakomodirnya hak lintas damai dalam perairan pedalaman Indonesia oleh pasal 3 UU No 4 Prp/ 1960. Lihat: Danusaputro, *Tata Lautan Nusantara*, hlm. 127-128.

<sup>198</sup> Lihat: Mochtar Kusumaatmadja (e), *Masalah Lebar Laut Teritorial pada Konperensi-Konperensi Hukum Laut Djenewa (1958 dan 1960)* (Bandung: PT Penerbitan Universitas, 1962), hlm. 131.

<sup>199</sup> Kelompok 6 mil itu pada umumnya mengikuti usul bersama Kanada dan Amerika Serikat setelah terjadinya penggabungan. Pemikiran mereka didasarkan pada asas uniformitas yang pasti (*fixed*), dengan pokok-pokok usulan: (1) lebar laut wilayah ditetapkan 6 mil, (2) ketentuan tersebut hendaknya pasti (*fixed*), dan (3) ketentuan tersebut harus berlaku seragam/*uniform*. Kelompok 6 mil mengemukakan bahwa dengan memberikan peluang untuk menetapkan lebar laut wilayah 12 mil akan dirasakan tidak adil oleh negara-negara yang telah menetapkan lebar 3 mil saja. Selain itu, dengan penetapan lebar 12 mil, ada kemungkinan negara yang dahulu telah memiliki hak untuk menangkap ikan dalam wilayah tersebut sewaktu wilayahnya masih 3 mil (atau disebut dengan hak-hak tradisional/historis), kemudian harus ke luar dari wilayah tersebut.

kelompok yang berpendirian atas laut wilayah selebar 12 mil.<sup>200</sup> Indonesia dalam hal ini termasuk ke dalam kelompok yang kedua.<sup>201</sup>

Dalam jalannya konferensi masing-masing pihak tetap pada pendirinya. Pada akhirnya Konferensi Hukum Laut PBB II ternyata juga tidak berhasil mencapai mufakat dan persetujuan dalam menyelesaikan dua permasalahan mengenai asas Negara Kepulauan dan lebar laut teritorial tersebut. Untuk itu, ada tuntutan untuk mengadakan Konferensi Hukum Laut PBB III guna menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut.

### 2.3.1.3. Konsepsi Negara Kepulauan Menurut UNCLOS 1982

Selanjutnya, Konferensi Hukum Laut PBB III mulai bersidang pada akhir tahun 1973 di New York untuk menetapkan prosedurnya.<sup>202</sup> Kemudian Sidang Umum Konferensi tersebut dibuka untuk pertama kalinya pada tahun 1974 di Caracas, Venezuela<sup>203</sup> yang dilanjutkan pada tahun 1975, kemudian dilanjutkan di

---

<sup>200</sup> Yang tergabung dalam Kelompok 12 mil adalah Uni Soviet, Meksiko dan usul 16 Negara (Ethiopia, Ghana, Guinea, Indonesia, Irak, Iran, Jordania, Libia, Maroko, Filipina, PPA (UAR), Saudi Arabia, Sudan, Tunisia, dan Yaman. Pada pokoknya, pemikiran kelompok 12 mil ini adalah: (1) suatu minimum 3 mil dan maksimum 12 mil, (2) ketentuan tersebut selalu bersifat fleksibel, dan (3) ketentuan tersebut bersifat tidak seragam/*pluriform*. Hal ini akan memberikan kesempatan berkembangnya negara-negara baru dan mengembalikan keseimbangan dalam situasi yang dirasakan lebih adil. Kelompok 12 mil juga telah menyarankan dipraktikkannya “asas timbal balik”, dimana antara negara pantai (yang melebarkan laut wilayahnya) dan negara pendatang (yang telah memiliki hak tradisional/hak historis menangkap ikan).

<sup>201</sup> Indonesia sendiri berpandangan bahwa penyelesaian lebar laut wilayah harus dirumuskan dalam suatu variabel batas minimum dan maksimum (yaitu 3-12 mil) sehingga negara-negara diberi kesempatan untuk menentukan lebar laut wilayahnya masing-masing. Suatu batas tunggal tidak dapat diterima karena hal tersebut bertentangan dengan kenyataan geografis serta kurang memperhatikan faktor-faktor biologi, sosial, dan politik dari permasalahan tersebut. *Ibid*.

<sup>202</sup> Konferensi tersebut diadakan berdasarkan resolusi Majelis Umum PBB No. 2750 C (XXV) tanggal 17 Desember 1970. Resolusi tersebut mengukuhkan mandat yang telah diberikan kepada *The Committee of the Peaceful Uses of the Seabed and Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction*, atau yang lebih dikenal dengan *UN Seabed Committee* yang lahir sebagai hasil dari inisiatif Malta pada tahun 1967. Jadwal sidang konferensi pada tahun 1974 tersebut sebetulnya terlambat satu tahun dari jadwal yang ditentukan di dalam resolusi karena pimpinan sidang *UN Seabed Committee* tidak melihat dapat disatukannya pendapat-pendapat yang dikemukakan dalam sidang-sidang *UN Seabed Committee*. Lihat: Kusumaatmadja (c), *op.cit.*, 2-13.

<sup>203</sup> Dalam sidang konferensi di Caracas pada tahun 1974 itu ketua delegasi Indonesia, Prof. Mochtar Kusumaatmadja mengajukan usul empat negara (Fiji Indonesia, Mauritius, dan Filipina) berisi asas-asas dan pasal-pasal mengenai Negara Kepulauan. Usul tersebut kemudian

Jenewa dan selanjutnya pada tahun 1976 dan 1977 berturut-turut di Markas Besar PBB di New York.<sup>204</sup>

Setelah melalui perjuangan yang panjang, asas Negara Kepulauan akhirnya dapat diterima dan ditetapkan secara resmi dalam Konvensi Hukum Laut PBB ke-III Tahun 1982 (*United Nations Convention On The Law of The Sea/UNCLOS 1982*).<sup>205</sup> Prinsip Negara Kepulauan diatur di dalam Bab tersendiri, yakni Bab IV UNCLOS 1982 yang meliputi pasal 46 – 54.

Di dalam UNCLOS 1982 terdapat berbagai istilah, antara lain *coastal states* (negara pantai),<sup>206</sup> *land-locked states* (negara tidak berpantai),<sup>207</sup> *geographically disadvantaged states* (negara yang secara geografis tidak beruntung),<sup>208</sup> dan *archipelagic states* (Negara Kepulauan).<sup>209</sup> Istilah-istilah tersebut mengacu kepada keadaan alamiah (geografis) dan kedudukan hukumnya yang melekat pada negara-negara tersebut. Demikian pula halnya dengan

---

menjadi dasar perumusan-perumusan selanjutnya mengenai bab *Archipelagic State* dalam berbagai tingkat rancangan konvensi hukum laut dan masuk ke dalam “*Revised Single Negotiating Text*” (RSNT) yang secara tidak langsung merupakan pengakuan terhadap asas Negara Kepulauan. Lihat: doc. A/AC. 138/SC.II/L.15 dan A/AC.138/SC.II/L.48.

<sup>204</sup> Di dalam pidatonya pada Konferensi Hukum Laut III di Caracas tahun 1974, Prof. Mochtar Kusumaatmadja selaku delegasi dari Indonesia mengemukakan kembali definisi *archipelago*, yaitu “... a group of islands and other natural features form an intrinsic geographical, economic, and political entity or which historically has been regarded as such.” Oleh karena itu, konsep *archipelago* harus dibedakan dengan “*chain of islands*” karena “... classical meaning of “*archipelago*” is a “*sea studded with islands*”, thus emphasizing the predominance of waters over land.

<sup>205</sup> Sidang terakhir dari Konferensi Hukum Laut III dilangsungkan di Montego Bay, Jamaica, mulai tanggal 6 – 10 Desember 1982. Penandatanganan konvensi dilakukan oleh 119 delegasi, meliputi 117 negara ditambah dengan Cook Islands (pulau yang berpemerintahan sendiri) dan dewan PBB untuk Namibia.

<sup>206</sup> Secara sederhana, yang disebut sebagai negara pantai adalah negara yang memiliki wilayah laut.

<sup>207</sup> *Land-locked states* adalah negara yang sama sekali tidak memiliki wilayah laut. Lihat dalam Pasal 69 UNCLOS 1982 tentang Hak Negara Tidak Berpantai (*Right of land-locked States*).

<sup>208</sup> *Geographically disadvantaged states* adalah negara pantai yang garis pantainya pendek atau tidak dapat mengklaim zona wilayah laut sampai dengan batas yang diperbolehkan oleh UNCLOS 1982. Lihat di dalam Pasal 70 UNCLOS 1982 tentang Hak Negara-Negara yang Secara Geografis Tidak Beruntung (*Right of geographically disadvantaged states*).

<sup>209</sup> Lihat pembahasan terdahulu mengenai Negara Kepulauan dan perhatikan pula catatan kaki nomor 6.

kedudukan hukum dari Negara Kepulauan yang komponen utamanya terletak pada unsur geografisnya, di samping unsur-unsur yang lain.<sup>210</sup>

Mengenai definisi Negara Kepulauan itu sendiri diatur di dalam Pasal 46 (1) UNCLOS 1982, yaitu, “*a State constituted wholly by one or more archipelagos and may include other islands.*” Adapun yang dimaksud dengan Kepulauan didefinisikan dalam ayat (2), sebagai, “*a group of islands, including parts of islands, interconnecting waters and other natural features which are so closely interrelated that such islands, waters, and other natural features form an intrinsic geographical, economic, and political entity, or which historically have been regarded as such.*”

Selanjutnya, Negara Kepulauan memiliki dapat menarik garis pangkal Kepulauan (*archipelagic baselines*) yang ketentuannya diatur di dalam Pasal 47 ayat (1).<sup>211</sup> Dengan demikian, garis pangkal yang mengelilingi Negara Kepulauan ditentukan dari titik terluar pulau-pulau yang ada dan membentuk suatu wilayah yang terdiri dari wilayah daratan dan perairan pedalaman (*internal waters*).<sup>212</sup> Namun, pemakaian *archipelagic baselines* tersebut harus memenuhi empat persyaratan khusus yaitu:<sup>213</sup>

---

<sup>210</sup> Muhjiddin, *op.cit.*, hlm.17. Bandingkan dengan pendapat George Colombos yang mengatakan bahwa, dapat tidaknya suatu kelompok pulau-pulau membuat suatu Kepulauan ditentukan oleh keadaan geografisnya, walaupun dalam beberapa hal juga tergantung pada landasan sejarah atau landasan lainnya. Lihat: George Colombos, *The International Law of The Sea*, 6th ed, (London: Longmans, 1967).

<sup>211</sup> Rumusan lengkap dari Pasal 47 ayat (1) UNCLOS 1982 adalah sebagai berikut, “*archipelagic state may draw straight archipelagic baselines joining the outermost points of the outermost island and drying reefs of the archipelago provided that within such baselines are included the main island and an area in which the ratio of the area of the water to the area of the land, including atolls, is between 1 to 1 and 9 to 1*”.

<sup>212</sup> Tri Patmasari et. al. “The Indonesian Archipelagic Baselines: Technical and Legal Issues and The Changing of Environment,” hlm.4., <http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS08Folder/Session6-Paper2-Patmasari.pdf>, diunduh 22 September 2010.

<sup>213</sup> Selain itu, terdapat juga beberapa pembatasan yang diatur dalam penggunaan suatu *archipelagic baselines* tersebut, antara lain: (a) *the baseline shall not depart to any appreciable extent from the general configuration of the archipelago*; (b) *shall not be drawn to and from low-tide elevations, unless lighthouses or similar installations which are permanently above sea level have been built on them where a low-tide elevation is situated wholly or partly within the territorial sea of the nearest islands*; (c) *shall not be applied in such a manner as to cut off from*

1. *all main of lands of the archipelagic state must be a system of archipelagic baselines;*
2. *the ratio of water area and land area in the system of archipelagic baselines is between 1 to 1 and 9 to 1;*
3. *the length of the archipelagic baselines shall not exceed 100 nautical miles, except that up to 3 percent of the total number of baselines enclosing any archipelago may exceed the length, up to a maximum length of 125 nautical mile;*
4. *the drawing of the archipelagic baselines shall not depart to any appreciable extent from the general configuration of the archipelago.*

Di samping adanya hak yang diberikan, Negara Kepulauan juga memiliki kewajiban-kewajiban. Sebagaimana telah dikemukakan bahwa pengakuan asas Negara Kepulauan dalam UNCLOS 1982 tidak diberikan begitu saja. Dalam prosesnya, banyak hal yang harus dikompromikan untuk tercapai kesepakatan diantara negara-negara yang saling bertentangan pendapat. Sebagai imbalannya, Negara Kepulauan harus menghormati kepentingan-kepentingan yang sah dan hak-hak tertentu dari negara lain di Perairan Kepulauan antara lain hak-hak lintas pelayaran kapal asing yang terdiri dari hak lintas damai (*the right of innocent passage*),<sup>214</sup> hak lintas melalui alur-alur laut Kepulauan (*the right of archipelagic seallanes passage*),<sup>215</sup> dan hak lintas transit (*the right of transit passage*)<sup>216</sup> di selat<sup>217</sup> yang dipergunakan untuk pelayaran internasional (*straits used for international navigation*),<sup>218</sup> dengan karakteristiknya masing-masing.

---

*the high seas or the exclusive economic zone the territorial sea of another state.* Lihat: Louis B Sohn, *The law of The Sea In A Nut Shell* (St. Paul: West Publishing Co., 1984), hlm. 56.

<sup>214</sup> Dalam rezim lintas damai, negara pantai memiliki wewenang yang lebih luas untuk mengatur, menanggukhan atau menunda untuk sementara lintas damai di tempat tertentu. Ada penggolongan jenis kapal untuk menerapkan ketentuan ini, misalnya kapal niaga, kapal pemerintah untuk tujuan non-komersial, kapal perang, dan lain sebagainya. Lihat Pasal 16 ayat (4) Konvensi Laut Territorial dan Zona Tambahan Jenewa 1958 dan Pasal 25, Pasal 52 ayat (2) UNCLOS 1982.

<sup>215</sup> Dalam hak lintas alur laut Kepulauan, kewenangan Negara Kepulauan lebih terbatas dan tidak ada kewenangan untuk melakukan penundaan lintas pelayaran tersebut. Hak lintas ini berlaku untuk semua jenis kapal termasuk kapal yang bertenaga nuklir bahkan berlaku juga bagi litnas penerbangan di atas alur-alur laut tersebut. Lihat: Pasal 42 jo. 54 UNCLOS 1982.

<sup>216</sup> Menurut Black's Law Dictionary, *transit passage* adalah, "*the right of a vessel or airplane to exercise freedom of navigation and overflight solely for the purpose of continuous and expeditious transit between one part of the high seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or exclusive economic zone*".



Selain itu, Negara Kepulauan juga memiliki empat kewajiban lainnya. *Pertama*, Negara Kepulauan harus menghormati hak-hak negara lain yang didapat dari perjanjian yang sudah ada sebelumnya.<sup>219</sup> *Kedua*, Negara Kepulauan harus mengakui HPT dan aktivitas-aktivitas lain dari negara tetangga di Perairan Kepulauannya. Hal ini harus diatur dalam perjanjian bilateral antarkedua negara dan tidak bisa dialihkan kepada negara ketiga.<sup>220</sup> *Ketiga*, Negara Kepulauan wajib menghormati kabel-kabel negara lain yang sudah ada dan yang melalui Perairan Kepulauannya.<sup>221</sup> *Keempat*, Negara Kepulauan harus menjamin hak negara lain untuk berlayar di Perairan Kepulauannya.<sup>222</sup>

Untuk selanjutnya, Penulis akan fokus untuk membahas kewajiban Negara Kepulauan untuk memberikan pengakuan terhadap HPT dari negara-negara yang berdampingan langsung dengan Negara Kepulauan tersebut.

---

<sup>217</sup> Selat juga dapat diartikan sebagai alur laut sempit atau koridor yang menghubungkan dua badan air yang lebih besar. Michael Leifer, *International Straits of the World, Malacca, Singapore, and Indonesia* (Sijthoff & Noordhoff: Alphen aan den Rijn, 1978), hlm. 86.

<sup>218</sup> Menurut Pasal 37 UNCLOS 1982, selat normal adalah selat yang menghubungkan laut lepas, ZEE dengan laut lepas, atau antarZEE. Selanjutnya, menurut Pasal 38 UNCLOS 1982, hak untuk melaksanakan pelayaran dan penerbangan melalui selat yang digunakan untuk pelayaran internasional, semata-mata untuk tujuan transit yang terus menerus, langsung, dan secepat mungkin antara satu bagian laut lepas atau ZEE dengan bagian laut lepas atau ZEE lainnya.

<sup>219</sup> Lihat: Pasal 51 ayat (1) UNCLOS 1982. Perlindungan terhadap hak tersebut dimaksudkan untuk menghindari adanya konflik antara hak-hak Negara Kepulauan yang didapat dari UNCLOS 1982 dengan kewajiban-kewajibannya berdasarkan perjanjian-perjanjian yang telah ada sebelumnya. Selain itu, hal tersebut juga sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 311 (2) UNCLOS 1982 yang menyatakan, “*this Convention shall not alter the rights and obligations of State Parties which arise from other agreements compatible with this Convention*”.

<sup>220</sup> *Ibid.*

<sup>221</sup> Yang dimaksudkan di sini hanya untuk kabel, buka saluran pipa, dan hanya untuk kabel yang sudah terpasang sebelum konvensi ini ada. Perizinan untuk meletakkan kabel dan pipa baru, sepenuhnya tergantung kepada persetujuan dari Negara Kepulauan tersebut. Lihat: Pasal 51 ayat (2) UNCLOS 1982. Selanjutnya menurut Pasal 49 dan 51 (2) UNCLOS 1982, apabila di Perairan Kepulauan itu ternyata sudah dipasang pipa sebelum UNCLOS 1982, maka Negara Kepulauan tersebut bisa meminta agar pipa itu dipindahkan. Namun apabila negara pemasang pipa itu bukan negara peratifikasi UNCLOS 1982, maka diselesaikan berdasarkan hukum kebiasaan internasional.

<sup>222</sup> Lihat: Pasal 52 ayat (1) UNCLOS 1982.

### **2.3.2. Hak Penangkapan Ikan Tradisional sebagai Kompensasi atas Pengakuan Asas Negara Kepulauan dalam UNCLOS 1982**

#### **2.3.2.1. Sejarah Pengakuan Hak Penangkapan Ikan Tradisional dalam UNCLOS 1982**

Sebagaimana telah dikemukakan, Negara Kepulauan dapat menentukan garis pangkal dengan cara menarik garis dari titik-titik terluar dari pulau-pulau terluar gugusan pulau-pulau.<sup>223</sup> Penentuan garis pangkal dengan cara demikian tentu mengakibatkan wilayah teritorial Negara Kepulauan menjadi luas dan di dalamnya berlaku kedaulatan mutlak negara yang bersangkutan. Hal tersebut dipandang merugikan negara-negara lain yang telah memanfaatkan laut yang kemudian menjadi Perairan Kepulauan, baik untuk pelayaran ataupun atas kekayaan lautnya. Pasalnya, sebelum rezim Negara Kepulauan berlaku, mereka tidak memerlukan izin atas kegiatan tersebut karena yang berlaku adalah rezim laut bebas. Sementara setelah berlaku rezim Negara Kepulauan mereka tidak dapat melaksanakan kegiatan-kegiatan tersebut lagi karena perairan tersebut tunduk pada kedaulatan penuh Negara Kepulauan.

Untuk mengakomodir kepentingan-kepentingan dari negara-negara lain yang hak-haknya telah ada lebih dahulu sebelum penerapan rezim Negara Kepulauan, maka di dalam UNCLOS 1982 diatur suatu kewajiban bagi Negara Kepulauan untuk tetap mengakui hak-hak tersebut yang pengaturan teknisnya diatur oleh suatu perjanjian bilateral. Salah satu hak yang diakui tersebut adalah HPT.

Sebetulnya klausula pengakuan terhadap HPT ini pernah mengemuka dalam sidang Konferensi Laut Jenewa 1958 melalui usul yang dibawa oleh Amerika Serikat dan negara-negara lain pendukungnya. Hal ini terutama terkait dengan adanya kesulitan untuk mencapai kesepakatan mengenai lebar laut teritorial. Sebagaimana telah dikemukakan di dalam pembahasan sebelumnya, persoalan mengenai lebar laut teritorial menjadi salah satu kegagalan utama dari

---

<sup>223</sup> Pasal 47 ayat (1) UNCLOS 1982.

Konferensi tersebut karena terdapat beberapa kelompok yang memiliki pendirian yang berlainan terhadap lebar laut teritorial tersebut.<sup>224</sup>

Karena menghadapi jalan buntu, maka Amerika Serikat dan negara-negara pendukungnya akhirnya bersedia menyetujui usul kompromi, yaitu 6 mil laut wilayah ditambah dengan 6 mil lagi sebagai daerah perikanan (*fishing zone*) negara pantai. Ketentuan tersebut disertai syarat bahwa HPT dari negara-negara tetangga tetap diakui. Adapun aktivitas penangkapan ikan yang dapat diberikan HPT adalah aktivitas yang telah dilakukan paling kurang selama 5 tahun. Artinya, negara-negara yang warga negaranya telah menangkap ikan di perairan tersebut secara terus menerus selama paling kurang 5 tahun akan tetap diperkenankan untuk menangkap ikan di dalam wilayah perikanan tersebut. Namun usulan ini ditolak karena tidak mencapai 2/3 suara terbanyak.<sup>225</sup>

Dua puluh empat tahun kemudian, klasula pengakuan terhadap HPT ternyata muncul kembali dalam UNCLOS 1982. Rumusan tersebut sebetulnya tidak terdapat di dalam rumusan awal yang semula diajukan oleh keempat negara yaitu Indonesia, Filipina, Fiji,<sup>226</sup> dan Mauritius<sup>227</sup> yang mengusung konsep Negara Kepulauan. Rumusan tersebut dalam perkembangannya baru muncul setelah terjadi perundingan-perundingan antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah dari negara-negara tetangga seperti Singapura, Thailand, dan Malaysia.<sup>228</sup>

<sup>224</sup> Masalah lebar laut ini menjadi tidak dapat dipecahkan karena adanya perbedaan pendapat yang besar antara negara-negara maritim dan negara-negara non-maritim. Negara Amerika Serikat dengan disokong oleh negara-negara maritim menghendaki lebar laut teritorial sebesar 3 mil, sementara negara-negara yang sedang berkembang menghendaki lebar laut teritorial lebih lebar dari 3 mil (3-12 mil). Lihat kembali pembahasan mengenai sejarah Asas Negara Kepulauan pada saat Konferensi Hukum Jenewa I tahun 1958.

<sup>225</sup> Pada saat itu, usulan tersebut ditolak dengan jumlah 39 suara mendukung, 33 suara menolak, dan 7 suara absen. Untuk pembahasan lebih lengkap mengenai hal tersebut lihat: S.P. Jagota, *Maritime Boundary* (Dordrecht/Boston/Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1985), hlm. 21-27.

<sup>226</sup> Pada tahun 1971 wakil Fiji mengucapkan pidato yang isinya menyatakan bahwa Fiji akan menerapkan asas-asas Kepulauan dalam pengaturan Hukum Laut Negeranya.

<sup>227</sup> Selanjutnya pada tahun 1972, Mauritius menyatakan akan menerapkan asas-asas Kepulauan. Dengan demikian, menjelang akhir 1972, telah terdapat empat negara yang mendukung konsepsi Kepulauan, yaitu Fiji, Indonesia, Filipina, dan Mauritius.

<sup>228</sup> Djalal (c), *op.cit.*, hlm. 119-122.

Singapura merupakan salah satu negara tetangga yang secara geografis letaknya paling dekat dengan Indonesia<sup>229</sup> dan praktis dikelilingi oleh perairan Indonesia dan Malaysia. Singapura memiliki kota pelabuhan dan perdagangan yang ramai dan penting yang letaknya sangat strategis dan menguntungkan. Akan tetapi, di bidang hukum laut, Singapura menganggap dirinya sebagai negara yang secara geografis tidak beruntung (*geographically disadvantaged state*)<sup>230</sup> karena tidak memiliki laut. Oleh karena itu, sikap Singapura lebih condong untuk mendukung prinsip-prinsip kebebasan di laut, dengan harapan akan dapat memanfaatkan laut-laut di Asia Tenggara untuk kepentingannya baik dalam perikanan maupun pelayaran.<sup>231</sup>

Dukungan dari negara-negara tetangga tentunya akan sangat penting bagi Indonesia agar asas Negara Kepulauan dapat diterima oleh masyarakat internasional secara luas. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia melakukan berbagai dialog dengan Pemerintah Singapura. Diantaranya dialog yang dilakukan pada saat Perdana Menteri Singapura, Lee Kuan Yew, berkunjung ke Indonesia pada bulan Mei 1973. Dialog tersebut menghasilkan “Kommunike Bersama” tanggal 27 Mei 1973 yang pada pokoknya menyatakan bahwa Perdana Menteri Singapura, “*appreciated the importance of the Archipelago Principles to*

---

<sup>229</sup> Terdapat 3 segmen yang menjadi wilayah perbatasan Indonesia – Singapura, yaitu (1) Segmen barat, yaitu wilayah Tuas-Pulau Nipa, (2) Segmen timur 1, yaitu wilayah Batam-Changi, dan (3) Segmen timur 2, yaitu wilayah sekitar Bintan-South Ledge/Middle Rock/Pedra Branca yang masih menunggu hasil negosiasi lebih lanjut Singapura-Malaysia pasca keputusan ICJ. Sampai saat ini, persetujuan mengenai batas laut Indonesia – Singapura yang telah diselesaikan adalah perbatasan pada segmen barat yang terakhir dilakukan pada tahun 2009, yaitu mengenai Persetujuan Garis Batas Laut Teritorial (Segmen Barat Selat Singapura) RI-Singapura. Lihat: Badan Perencanaan Nasional, “Indonesia – Singapura Tandatangan Perjanjian Perbatasan Laut,” <http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Politik%20Luar%20Negeri/5%29%20Masalah%20Perbatasan/1%29%20Perundingan%20Perbatasan/Indonesia-Singapura%20Tandatangan%20Perjanjian%20Perbatasan%20Laut.pdf>, diunduh 6 Desember 2011.

<sup>230</sup> Menurut Hasjim Djalal, suatu negara yang mengklaim dirinya sebagai negara yang secara geografis tidak beruntung harus memenuhi salah satu dari 3 kriteria sebagai berikut, (1) negara tersebut tidak dapat mengklaim ZEE sampai dengan batas yang ditetapkan dalam UNCLOS 1982, (2) negara tersebut tidak dapat mengklaim yurisdiksi di laut yang diperbolehkan oleh UNCLOS 1982 sama sekali, (3) negara tersebut memiliki sumberdaya di sejumlah wilayah perairan, tetapi tidak dapat dipergunakan untuk keperluan mereka sendiri. Lihat: Djalal (b), *op.cit.*, hlm.42.

<sup>231</sup> *Ibid.*, hlm. 119.

*Indonesia.*” Selain itu, Indonesia juga membuat perjanjian bilateral dengan Singapura mengenai Garis Batas Laut Wilayah antara Indonesia dan Singapura yang ditandatangani di Jakarta pada tanggal 25 Mei 1973 dan disahkan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1973 pada tanggal 18 Desember 1973.

Dalam pembicaraan-pembicaraan selanjutnya, terjadi berbagai negosiasi untuk mengakomodir kepentingan dari kedua negara. Dalam hal ini, kepentingan Singapura yang paling menonjol adalah yang terkait dengan akses atau *pasage* ke dan dari pelabuhan Singapura melalui Perairan Nusantara dan perlindungan bagi nelayan-nelayan-nelayan Singapura, yang secara tradisional telah menangkap ikan di bagian-bagian tertentu dari Perairan Nusantara.

Sebetulnya, tidak ada masalah terkait dengan hak untuk melintas tersebut mengingat rezim tersebut memang telah menjadi pembahasan bersama antara Indonesia dan negara-negara maritim yang lain. Masalah yang cukup rumit justru adalah masalah yang terkait dengan jaminan bagi HPT Nelayan Tradisional Singapura untuk tetap melanjutkan kegiatan penangkapan ikan tersebut.<sup>232</sup> Singapura mengklaim bahwa nelayannya telah menangkap ikan secara tradisional di bagian-bagian tertentu dari Perairan Nusantara. Padahal, selama bertahun-tahun kapal-kapal Singapura telah berlayar di perairan antara pulau-pulau Indonesia untuk membeli ikan dari Nelayan Tradisional Indonesia. Aktivitas ini tentunya lebih merupakan aktivitas komersial dan perdagangan ketimbang aktivitas penangkapan ikan.<sup>233</sup>

Setelah melalui serangkaian dialog, akhirnya tercapai kesepakatan bahwa Singapura akan mendukung Wawasan Nusantara dan Indonesia akan menghormati HPT nelayan Singapura di bagian-bagian tertentu Perairan Nusantara. Adapun ketentuan mengenai seberapa jauh dan dimana hak tersebut dapat dilaksanakan akan diatur lebih lanjut dalam perjanjian bilateral kedua negara.<sup>234</sup>

---

<sup>232</sup> Djalal (c), *op.cit.*, hlm. 120.

<sup>233</sup> Djalal (b), *op.cit.*, hlm. 161.

<sup>234</sup> Dalam perkembangannya, sampai saat ini perjanjian bilateral tersebut tidak pernah dibuat oleh kedua negara. Lihat: Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (a), “Daftar

Pada saat yang bersamaan, Indonesia juga melakukan perundingan dengan Thailand.<sup>235</sup> Secara geografis, dengan adanya Perairan Nusantara, akses Thailand ke perairan selatan menjadi tertutup. Di samping itu, hubungan antara pantai-pantai Thailand yang terletak di Laut Andaman dengan pantai-pantainya di Teluk Siam hanya dapat dilakukan melalui Selat Malaka dan Selat Singapura.<sup>236</sup> Hal tersebut membuat Thailand merasa perlu untuk mencari suatu rezim pelayaran yang cukup wajar baginya melalui Selat Malaka dan Selat Singapura.<sup>237</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, Thailand mengajukan usulan sebagai berikut:<sup>238</sup>

*In any situation where the archipelagic waters or territorial waters measured therefrom, of an archipelagic State include areas which previously had been considered as high seas, that archipelagic State, in exercise of its sovereignty over such areas, shall give special consideration to the interest and need of its neighbouring State with regard to the exploitation of living resources in these areas, and, to this effect, shall enter into an agreement with any neighbouring State, at the request of the latter, either by regional or bilateral agreements, with a view to prescribing modalities entitling the nationals of such neighbouring State to engage and take part on an*

---

Perjanjian	Internasional:	Indonesia	–	Singapura,”
<a href="http://www.kemlu.go.id/Daftar%20Perjanjian%20Internasional/singapura.htm">http://www.kemlu.go.id/Daftar%20Perjanjian%20Internasional/singapura.htm</a> ,				diunduh 3
Desember 2011.				

<sup>235</sup> Thailand memiliki posisi yang cukup unik di dalam permasalahan Hukum Laut. Di satu sisi sebagai negara yang mengembangkan industri perikanan, Thailand memiliki kepentingan perikanan jarak jauh sehingga mendukung adanya konsep ZEE. Namun di sisi lain, Thailand berkepentingan untuk dapat menangkap ikan di perairan di dekat pantai negara-negara lain sehingga kurang simpatik terhadap konsep ZEE, walaupun tidak menentangnya. Oleh karena itu, Thailand berusaha mencari jaminan yang kuat agar kepentingannya dalam hal perikanan di ZEE negara tetangganya tidak terlalu banyak dirugikan.

<sup>236</sup> Indonesia dan Thailand telah membuat, “*Agreement Between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Kingdom of Thailand Relating to the Delimitation of a Continental Shelf Boundary Between the Two Countries in the Northern Part of the Straits of Malacca and in the Andaman Sea*” di Bangkok 17 Desember 1971 yang diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 21 tanggal 11 Maret 1972 LN No.16. Tidak lama kemudian, kedua Negara juga membuat, “*Agreement Between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Kingdom of Thailand Relating to the Delimitation of the Sea-Bed Boundary Between the Two Countries in the Andaman Sea*” di Jakarta pada tanggal 11 Desember 1975 yang diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 1 tanggal 31 Januari 1977 LN No.3.

<sup>237</sup> Djalal (c), *op.cit.*, hlm. 130.

<sup>238</sup> V.S. Mani, “National Jurisdiction: Islands and Archipelagos” dalam R.P. Anand (ed), *Law of the Sea: Caracas dan Beyond* (The Hague/Boston/London: Martinus Nijhoff Publisher, 1980), hlm. 100.

*equal footing with its nationals and, where geographical circumstances so permit, on the basis of reciprocity, in the exploitation of living resources therein.*<sup>239</sup>

Pada tahap-tahap awal perundingan, disepakati bahwa Thailand bersedia mendukung asas Negara Kepulauan bagi Indonesia dan Filipina, dengan syarat agar kepentingannya di bidang pelayaran dan perikanan dapat terpenuhi. Di bidang pelayaran, Thailand menginginkan hak akses terhadap Selat Malaka/Selat Singapura melalui Perairan Nusantara, hak mana memang sebetulnya sudah diakomodir di dalam rezim hak lintas alur-alur laut Kepulauan.

Masalah yang agak sedikit berbeda adalah masalah yang terkait dengan perikanan. Pada mulanya, Thailand merasa berhak untuk menangkap ikan di Perairan Nusantara Indonesia selama konsepsi Nusantara tersebut belum diakui oleh masyarakat internasional di dalam suatu Konvensi.<sup>240</sup> Oleh karena itu, Thailand merasa memiliki hak secara tradisional untuk menangkap ikan di perairan-Perairan Nusantara, walaupun dalam kenyataannya Thailand tidak atau belum melaksanakan hak tersebut.<sup>241</sup> Hal tersebut tentu tidak dapat diterima oleh Indonesia karena dengan interpretasi demikian berarti bahwa Thailand tidak mengakui kedaulatan Indonesia atas Perairan Nusantara.

Setelah melalui berbagai dialog, akhirnya dicapai kesepakatan bahwa Thailand akan mendukung konsepsi Nusantara Indonesia, dalam arti akan mendukung kedaulatan Indonesia atas Perairan Nusantara, dengan syarat bahwa HPT nelayan-nelayan Thailand yang selama ini telah ada di bagian-bagian tertentu Perairan Nusantara Indonesia di Laut Cina Selatan, akan tetap diakui.

---

<sup>239</sup> UN Doc. A/CONF. 62/C.2/L63, Pasal 1.

<sup>240</sup> Di dalam Konferensi Caracas tanggal 12 Juli 1974, Delegasi Thailand, Mr. Panupong, mengatakan bahwa, “...acceptance of the new regime would be conditional on the equitable sharing of the living resources in the zone by other interested countries, especially by the coastal state’s developing neighbours and developing countries which had traditionally fished in such areas.” Lihat: UN Doc. A/CONF. 62/SR. 35, 12 Juli 1974, hlm. 18.

<sup>241</sup> Menurut Thailand, hal itu didasarkan pada alasan bahwa sampai diakuinya Wawasan Nusantara, maka Perairan Nusantara masih perlu dianggap sebagai laut bebas. *Ibid.*, hlm. 31.

Adapun mengenai ketentuan teknis mengenai cara-cara pelaksanaannya akan diatur secara bilateral.<sup>242</sup>

Berdasarkan kesepakatan itulah ditambah dengan kesepakatan yang telah dibuat dengan Singapura, maka dalam Sidang Ketiga Konferensi Hukum Laut III di Jenewa pada tahun 1975, delegasi ketiga negara (Indonesia, Singapura, dan Thailand), sepakat untuk mengajukan usul sebagai berikut:

*Traditional Fishing Rights of the immediately adjacent neighbouring states in certain areas of the archipelagic waters shall be recognised. The modalities for the exercise of such rights, including the extent of such rights and the areas to which they apply, shall, at the request of any of the States concerned, be regulated by bilateral agreements between them. Such rights shall not be transferred to or shared with third States or their nationals.*

Rumusan tersebut kemudian diakomodir menjadi Pasal 122 dari *Informal Single Negotiating Text* (ISNT) yang dipersiapkan oleh Ketua Komite II Konferensi Hukum Laut, walaupun dengan sedikit perubahan menjadi sebagai berikut:<sup>243</sup>

*Archipelagic States shall respect existing agreement with other States and shall recognise Traditional Fishing Rights of the immediately adjacent neighbouring States in certain areas of the archipelagic waters. The terms and conditions of the exercises of such rights, including the extent of such rights and the areas to*

---

<sup>242</sup> Keadaan yang sama terjadi seperti dengan Singapura, bahwa dalam perkembangannya, sampai saat ini perjanjian bilateral tersebut tidak pernah dibuat oleh kedua negara. Perjanjian yang dibuat oleh Indonesia dengan Thailand adalah perjanjian bilateral berkaitan dengan ijin untuk melakukan penangkapan surplus ikan di wilayah ZEE Indonesia, tidak berdasarkan atas HPT. *Arrangement Between the Ministry of Marine Affairs and Fisheries of the Republic of Indonesia and the Ministry of Agriculture and Cooperatives of the Kingdom of Thailand on the Utilization of Part of the Total Allowable Catch in the Indonesian Exclusive Economic Zone* (Pengaturan Antara Departemen Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia dan Kementerian Pertanian dan Kerjasama Kerajaan Thailand Mengenai Pemanfaatan Bagian dari Jumlah Yang Diperkenankan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia) ditandatangani di Jakarta pada tanggal 16 September 2002. Lihat: Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (b), "Daftar Perjanjian Internasional: Indonesia Thailand," <http://www.kemlu.go.id/Daftar%20Perjanjian%20Internasional/thailand.htm>, diunduh 3 Desember 2011.

<sup>243</sup> Djalal (c), *op.cit.*, hlm.121.



*which they apply, shall, at the request of any of the States concerned, be regulated by bilateral agreements between them. Such rights shall not be transferred to or shared with third States or their nationals.*

Selanjutnya, setelah diadakan kembali dialog antara Indonesia, Singapura, dan Thailand, rumusan tersebut disempurnakan kembali dalam sidang keempat Konferensi Hukum Laut di New York tahun 1976. Draft yang telah disempurnakan tersebut kemudian diperbaharui dalam INST sebagai hasil sidang New York, dari yang semula Pasal 122 menjadi Pasal 123 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:<sup>244</sup>

*Without prejudice to article 120 (sebetulnya artikel 121 di dalam revised text, yaitu pasal yang mengakui kedaulatan Negara Kepulauan atas Perairan Kepulauannya), archipelagic States shall respect existing agreements with other States and shall recognise **Traditional Fishing Rights** and other legitimate activities of the immediately adjacent neighbouring States in certain areas falling within archipelagic waters. The term and conditions of the exercise of such rights and activities, including the nature, the extent and the areas to which they apply, shall, at the request of any of the States concerned, be regulated by bilateral agreements between them. Such rights shall not be transferred to or shared with third States or their nationals.*

Melalui perjanjian tersebut, Indonesia akan menghormati “*traditional fishing rights*” dan “*other legitimate activities*” Singapura di bagian-bagian tertentu di Perairan Nusantara. Pengakuan terhadap HPT tersebut dengan syarat bahwa nelayan-nelayan Singapura tersebut secara tradisional haruslah *sudah* melakukan penangkapan ikan di bagian-bagian tertentu di Perairan Nusantara.

Adapun mengenai berapa lama suatu kegiatan penangkapan ikan akan dianggap sebagai “tradisional” serta di daerah mana penangkapan tersebut telah secara tradisional dan syarat-syarat yang perlu untuk melanjutkan kegiatan tersebut, harus diatur melalui suatu perjanjian bilateral kedua negara. HPT yang diakui tersebut hanya terbatas kepada nelayan-Nelayan Tradisional Singapura, tidak untuk dialihkan ataupun untuk dibagikan, baik dalam bentuk konsesi-

---

<sup>244</sup> *Ibid.*

konsesi maupun *joint-venture* dan lain-lain, kepada negara ketiga ataupun kepada warganegara negara ketiga tersebut.

### 2.3.2.2. Pengakuan Hak Penangkapan Ikan Tradisional dalam UNCLOS 1982

Sebagaimana telah dikemukakan, pengakuan terhadap HPT terdapat dalam Pasal 51 ayat (1) UNCLOS 1982 yang menyebutkan:

*... an archipelagic State shall respect existing agreements with other States and shall recognize **traditional fishing rights** and other legitimate activities of the immediately adjacent neighbouring States in certain areas falling within archipelagic waters. The terms and conditions for the exercise of such rights and activities, including the nature, the extent and the areas to which they apply, shall, at the request of any of the States concerned, be regulated by bilateral agreements between them...*<sup>245</sup>

Terkait dengan rumusan tersebut, ada beberapa hal yang penting untuk dijadikan catatan. *Pertama*, harus dibedakan antara *traditional rights to fish* dan *traditional fishing rights*. *Kedua*, kegiatan penangkapan ikan harus telah dilakukan secara tradisional dalam waktu yang lama. Jadi hak tersebut tidak dapat diberikan kepada pihak yang belum pernah melakukan penangkapan ikan dalam waktu yang lama di perairan tersebut. Istilah “*traditional*” tersebut mengacu kepada peralatan yang dipergunakan, jenis ikan yang ditangkap, dan wilayah perairan yang didatangi.

*Ketiga*, konsep “*immediately adjacent*” mengacu kepada pengertian kedekatan secara geografis. *Keempat*, istilah “*certain areas falling within archipelagic waters*” berarti bahwa HPT dari suatu negara tetangga tidak dapat dilakukan di seluruh wilayah Perairan Kepulauan, tetapi hanya dilakukan di bagian-bagian tertentu yang telah disepakati di Perairan Kepulauan. *Kelima*, pelaksanaan HPT harus diatur lebih lanjut di dalam suatu perjanjian bilateral. Hal

---

<sup>245</sup> Terjemahan bebas: “...Negara Kepulauan harus menghormati perjanjian yang ada dengan negara lain dan harus mengakui **hak penangkapan ikan tradisional** dan kegiatan lain yang sah negara tetangga yang langsung berdampingan dalam daerah tertentu yang berada dalam Perairan Kepulauan. Syarat dan ketentuan bagi pelaksanaan hak dan kegiatan demikian, termasuk sifatnya, ruang lingkup dan daerah di mana hak dan kegiatan demikian berlaku, atas permintaan salah satu negara yang bersangkutan harus diatur dengan perjanjian bilateral antara mereka”

tersebut berarti bahwa HPT tidak dapat dilaksanakan tanpa adanya perjanjian bilateral dengan Negara Kepulauan. Mengenai syarat dan ketentuan bagaimana HPT dapat dilaksanakan harus dinegosiasikan oleh kedua negara. *Keenam*, Keberadaan HPT harus dibuktikan oleh negara tetangga yang melakukan klaim terhadap hak tersebut. Oleh karena itu, kelanjutan dari HPT tersebut harus dinegosiasikan dan disetujui oleh kedua negara yang berkepentingan melalui suatu perjanjian bilateral.<sup>246</sup>

Setelah UNCLOS 1982 disahkan, hanya ada tiga negara yaitu Cape Verde, Indonesia, serta Trinidad dan Tobago yang menetapkan bahwa persetujuan-persetujuan yang ada akan tetap dihormati. Negara-negara lain sama sekali tidak memasukkan jaminan atas hak-hak negara lain berdasarkan persetujuan.<sup>247</sup> Sebagai Negara Kepulauan, Indonesia juga telah melaksanakan kewajibannya untuk mengakui HPT dari negara tetangga yang berdampingan langsung, yaitu dengan Malaysia dan Papua Nugini. Adapun pembahasan lebih mendalam mengenai hal tersebut akan Penulis uraikan di dalam Bab IV tulisan ini.

---

<sup>246</sup> Djalal (b), *op.cit.*, hlm.259-260.

<sup>247</sup> Etty R. Agoes (a), "Praktik Negara-Negara atas Konsepsi Negara Kepulauan," *Indonesian Journal of International Law* (Volume 1 Nomor 3 April 2004), hlm. 462.



### BAB 3

#### PENGATURAN DAN PERLINDUNGAN HAK PENANGKAPAN IKAN TRADISIONAL MENURUT PRAKTIK BEBERAPA NEGARA

##### 3.1. Hak Penangkapan Ikan Tradisional Menurut Praktik Beberapa Negara

Jika ditinjau dari segi historis, adanya pengakuan terhadap HPT telah dipraktikkan sejak ratusan tahun yang lalu. Walaupun belum ada bukti ilmiah yang menguatkan hal ini, pengakuan paling awal kiranya dapat merujuk setidaknya kepada praktik pengkapan ikan yang dilakukan oleh Belanda di wilayah perairan yang kemudian diproklamirkan sebagai perairan Inggris.<sup>248</sup> Pengakuan terhadap HPT tersebut dipraktikkan oleh negara-negara, terutama terkait dengan permasalahan penentuan batas yurisdiksi wilayah perairan suatu negara dan juga kewajiban dari negara yang mengklaim suatu batas yurisdiksi.

Salah satu kasus menarik terkait dengan hal ini adalah kasus antara Inggris dan Jerman melawan Islandia yang diputuskan oleh Mahkamah Internasional pada tahun 1974. Dalam kasus tersebut, Mahkamah Internasional mengakui klaim Islandia atas perluasan zona perikananannya hingga 50 mil laut. Menurut Mahkamah, suatu negara dapat mempunyai hak eksklusif untuk melakukan klaim atas zona perikanan sampai 12 mil laut. Kendati demikian, suatu klaim yang

---

<sup>248</sup> Anthony Scott, seorang Akademisi dari University of British Columbia, menelusuri asal usul perkembangan hak untuk menangkap ikan di Inggris dan negara-negara barat lainnya. Titik balik utama dari pengakuan hak tersebut adalah saat ditandatanganinya Magna Carta pada tahun 1215. Pada saat itu, kebanyakan penangkapan ikan dilakukan di sungai-sungai dan estuaria. Senada dengan kepemilikan terhadap tanah, hak untuk menangkap ikan juga dipelopori oleh para pemilik tanah (*baron*) yang berbatasan dengan laut. Pemilik tanah tersebut marah ketika Raja John of England mengambil ahli kepemilikan mereka dengan memberikan izin bagi orang di luar pemilik tanah untuk melakukan penangkapan ikan di daerah tersebut. Oleh karena itu, para pemilik tanah menyisipkan sebuah klausula di dalam Magna Charta yang isinya melarang raja untuk memberikan hak perikanan eksklusif di sungai Thames dan sungai lainnya, dan memaksa raja untuk menyetujui klausula tersebut. Dalam perkembangannya, pengadilan memperluas pengertian tersebut menjadi, baik raja maupun orang lain tidak mempunyai hak untuk memberikan hak penangkapan ikan yang eksklusif bagi siapapun di perairan Tidal. Oleh karena itu, tidak ada seorang pun yang dapat memiliki hak eksklusif atau melarang orang lain untuk melakukan penangkapan ikan. Hal ini kemudian membentuk doktrin mengenai hak publik secara umum (*common rights*) untuk menangkap ikan di perairan Tidal. Untuk selengkapnya, lihat: Peter Pearce, "Allocation of Catches among Fishing Sectors: Opportunities for Policy Development," hlm. 125, <http://www.fao.org/docrep/013/i1788e/i1788e03.pdf>, diunduh 6 Desember 2011.

melebihi 12 mil laut dapat terjadi dengan syarat diakuinya suatu hak yang diutamakan atau “*preferential rights*”, yaitu:<sup>249</sup>

*A coastal state entitled to preferential rights is not free, unilaterally and according to its own uncontrolled discretion, to determine the extent of those rights. The characterization of the coastal state's rights as preferential implies a certain priority, but cannot imply the extinction of rights by other states, and particularly of a state which, like the applicant (Germany and Britain), has for many years been engaged in fishing in the waters in question, such fishing activity being important to the economy of the country concerned. The coastal states has to take into account and pay regard to other states, particularly when they have established an economic dependence on the same fishing grounds. In areas beyond 12 nm ... the coastal state has only preferential rights in those situation where other countries have traditionally fished.*

Melalui kasus tersebut, Mahkamah Internasional mengakui adanya suatu hak yang diutamakan (*preferential rights*) bagi nelayan asing yang dalam suatu kurun waktu tertentu telah melakukan penangkapan ikan di wilayah yang kemudian tunduk pada yurisdiksi negara pantai. Dengan demikian, hak akses<sup>250</sup> para nelayan tersebut atas sumberdaya alam di wilayah tertentu negara pantai tersebut masih dilindungi sepanjang dapat dibuktikan adanya “keberlangsungan” kegiatan dan keberadaan nelayan tersebut di wilayah tersebut.

Dalam perkembangannya, terdapat beberapa variasi praktik pengakuan HPT yang dilakukan oleh negara-negara. Berikut ini Penulis akan membahas mengenai praktik dari negara-negara di dunia terkait dengan pengakuan terhadap

---

<sup>249</sup> D.J. Harris, *Cases and Materials*, 3rd ed, (London: Sweet and Maxwell, 1983), hlm. 346-349.

<sup>250</sup> Makna akses di sini dapat mengandung tiga pengertian. *Pertama*, memiliki persamaan dengan makna hak untuk memperoleh dan menggunakan manfaat dari sesuatu. *Kedua*, mengandung pengertian ketersediaan. *Ketiga*, akses dapat juga diartikan sebagai sebuah metode dan prosedur. Lihat: Adnan Buyung Nasution, “Visi Pembangunan Hukum Tahun 2025: Akses Terhadap Keadilan dalam Negara Demokrasi Konstitusional,” <http://www.google.co.id/url?sa=t&source=web&cd=3&ved=0CC0QFjAC&url=http%3A%2F%2Fdgip.go.id%2Febhtml%2Fhki%2Ffilecontent.php%3Ffid%3D10165&rct=j&q=akses%20terhadap%20hukum%20dan%20keadilan&ei=kItDT07cJ4iIrAfS-5yxBw&usq=AFQjCNGIIWA6j5JAlimc5vIluOIUm9xOZw&cad=rja>, diunduh 8 Agustus 2011.

hak “historis” atau “tradisional” atau “transisi” atau klaim lainnya berupa hak bagi nelayan dari negara asing untuk tetap melakukan penangkapan ikan di wilayah perairan yang tadinya merupakan laut bebas kemudian menjadi berada di bawah yurisdiksi atau ZEE dari negara pantai.

### 3.1.1. Praktik Amerika Serikat dan Uni Soviet

#### 3.1.1.1. Proklamasi Truman (Truman’s Proclamation)

Akibat dari perkembangan zaman, muncul pemikiran-pemikiran baru dalam pemanfaatan kekayaan laut dengan tetap memperhatikan pelestarian alam sehingga manusia dapat memanfaatkan kekayaan alam secara bersama-sama. Pelopor dari pemikiran tersebut dapat dikatakan berawal dari Proklamasi yang dikeluarkan oleh Presiden Amerika Serikat, Harry S. Truman, pada tanggal 28 September 1945 tentang Yurisdiksi Perikanan dan Landas Kontinen (*Fishing Jurisdiction and the Continental Shelf*) yang kemudian dikenal dengan *Truman’s Proclamation*.<sup>251</sup> Proklamasi tersebut berbunyi sebagai berikut:<sup>252</sup>

*Now, therefore, I, Harry S. Truman, President of the United States of America, do hereby proclaim the following policy to the United States in certain areas of the high seas.*

*In view of the pressing need for conservation and protection of fisheries resources, the Government of the United States regards it as proper to establish conservation zones in those areas of the high seas contiguous to the coasts of the United States where in fishing activities have been or in the future may develop and maintained by its national alone, the United States regards it as proper to establish explicitly bounded conservation zones in which fishing activities shall be subject to the regulation and control of the United States. Where such activities have been or shall hereafter be legitimately developed and maintained jointly by nationals of the United States and national of other states, explicitly bounded conservation zones may be established under agreements between the United States and*

---

<sup>251</sup> Widyaretna Buenastuti Wihardijono, “Pengaturan Hak Penangkapan Ikan Tradisional: Praktek antara Indonesia dengan Australia,” (Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 1996), hlm. 38.

<sup>252</sup> *Truman’s Proclamation: Presidential Proclamation No. 2667* tanggal 28 September 1945 tentang Kebijakan Amerika Serikat terkait Sumberdaya Alam di Bawah Permukaan Tanah dan Dasar Laut Landas Kontinen, <http://www.oceanlaw.net/texts/truman1.htm>, diunduh 22 November 2011.

*such other states, and all fishing activities in such zone shall be subject to regulations and control as provided in such agreements. The right of any states to establish conservation zones off its shore in accordance with the above principles is conceded, provided that the corresponding recognition is given to any fishing interest of nationals of the United States which may exist in such areas. The character as high seas of the areas in which such conservation zones are established and the right of their free and unimpeded navigation are in no way thus affected.*<sup>253</sup>

Selanjutnya, Amerika mengklaim wilayah perikananannya lebih dari 3 mil dari pantai melalui 2 peraturan: (1) pada tahun 1964, dengan berlaku efektifnya Konvensi tentang Landas Kontinen (*Convention on the Continental Shelf*) pada 10 Juni 1964, dan *Passage of Public Law* 88-308 tanggal 20 Mei 1964,<sup>254</sup> yang melarang nelayan asing untuk menangkap spesies yang ada di landas kontinen yang diklaim oleh Amerika, dan (2) *Passage of Public Law* 89-658 tanggal 14 Oktober 1966,<sup>255</sup> yang menentukan wilayah 9 mil sebagai zona tambahan dari laut teritorial 3 mil, di zona tambahan tersebut Amerika memiliki kewenangan untuk melakukan hak eksklusif yang sama dengan di laut teritorial untuk masalah perikanan.

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa Pemerintah Amerika secara tidak langsung telah mengurangi kebebasan yang ada di laut lepas karena telah menyatakan haknya untuk melakukan suatu tindakan pengaturan sepihak atas perikanan yang berada di luar batas laut teritorialnya. Hal ini dapat disimak dengan adanya pernyataan untuk menetapkan suatu daerah perlindungan perikanan. Dengan demikian, Amerika Serikat mempunyai hak utama dalam pengaturan segala kegiatan di daerah tersebut, khususnya yang terkait dengan perikanan. Kemudian bagi negara-negara yang nelayannya telah sejak lama menangkap ikan di daerah yang menjadi daerah perlindungan perikanan masih

---

<sup>253</sup> Kusumaatmadja (b), *op.cit.*, hlm. 95.

<sup>254</sup> Penangkapan ikan di perairan wilayah teritorial dan landas kontinen Amerika Serikat oleh kapal berbendera asing adalah dilarang (78 Stat. 194); 58 A.J.L.L. 1090 (1964).

<sup>255</sup> *Act Establishing a Contiguous Fisheries Zone beyond the Territorial Sea of the United States*, 1966 (80 Stat. 908); 61 A.J.L.L. 658 (1967).



diberikan hak akses untuk tetap melakukan kegiatannya dengan syarat telah ada kesepakatan terlebih dahulu antara negara dari nelayan yang bersangkutan dengan Pemerintah Amerika Serikat.

Sejalan dengan hal tersebut, Amerika telah membuat beberapa perjanjian dengan negara-negara lain, diantara dengan Uni Soviet, Jepang, dan Meksiko yang isinya antara lain mengizinkan nelayan-nelayan dari negara-negara tersebut untuk tetap melanjutkan kegiatan penangkapan ikan di wilayah perairan tertentu Amerika selama kurun waktu tertentu.

Pada tahun 1964 dan 1965, Amerika melakukan negosiasi dengan Jepang dan Uni Soviet untuk membahas persetujuan mengenai perikanan di daerah Laut Bering Timur untuk jenis spesies *King Crab* (Kepiting Raja Alaska atau biasa juga disebut *Stone Crab*)<sup>256</sup> yang diklaim oleh Amerika dan Uni Soviet sebagai sumberdaya alam landas kontinen mereka, dan pada tahun 1967 menandatangani persetujuan pendahuluan (*initial agreement*) dengan Jepang, Uni Soviet dan Meksiko mengenai penangkapan ikan oleh para nelayan kedua negara di wilayah tambahan perikanan 9 mil Amerika.

### **3.1.1.2. Perjanjian Amerika Serikat Amerika dan Uni Soviet**

#### **a. Perikanan *King Crab***

Perwakilan dari kedua negara bertemu di Washington pada Januari 1965 untuk membahas mengenai kelanjutan kegiatan perikanan Uni Soviet. Kedua negara merupakan peserta dari Konvensi tentang Landas Kontinen dan keduanya sepakat bahwa *King Crab* diklasifikasikan sebagai salah satu sumberdaya di landas kontinen sehingga tunduk kepada yurisdiksi dan kontrol dari negara pemilik landas kontinen. Kendati Amerika tidak setuju bahwa penangkapan *King Crab* oleh Uni Soviet merupakan penangkapan ikan tradisional, namun Amerika mengakui: (1) pelarangan penangkapan *King Crab* Uni Soviet akan menyebabkan

---

<sup>256</sup> *King Crab* merupakan jenis yang paling lezat dari jenis kepiting dan memiliki harga jual yang sangat tinggi. Ada tiga jenis kepiting yang tersedia di Alaska, kepiting raja merah, kepiting raja biru dan kepiting raja emas. Kepiting raja alaska memiliki berat sekitar 10 kg.

kesulitan ekonomi bagi Uni Soviet, dan (2) penangkapan *King Crab* tidak sepenuhnya dilaksanakan oleh nelayan Amerika.

Melalui perjanjian yang ditandatangani pada 5 Februari 1965,<sup>257</sup> Amerika memperbolehkan Uni Soviet untuk melanjutkan penangkapan *King Crab* selama dua tahun, dengan ketentuan bahwa (1) Uni Soviet akan mengurangi hasil tangkapan sampai dengan jumlah tertentu, (2) Kedua negara saling mengawasi pelaksanaan perjanjian, termasuk adanya kewenangan masuk ke dalam kapal penangkap *King Crab* untuk melakukan pemeriksaan, (3) kedua negara sepakat untuk saling melakukan pertukaran data ilmiah mengenai persediaan *King Crab* yang telah dieksplotasi (*exploited stocks*), (4) pada beberapa wilayah, *King Crab* hanya dapat ditangkap dengan menggunakan perangkap kepiting (*crab pots*) (alat penangkapan ikan yang hanya dipergunakan oleh nelayan Amerika), dan (5) Uni Soviet tidak menangkap *King Crab* di sebelah utara pulau Eleutian. Perjanjian tersebut telah dinegosiasikan kembali pada Januari 1967<sup>258</sup> dengan kesepakatan bahwa Uni Soviet menerima adanya pengurangan tangkapan, kemudian pada Januari 1969, disepakati kembali pengurangan tangkapan oleh Uni Soviet dengan ketentuan wilayah penangkapan *King Crab* yang hanya dapat diambil dengan perangkap kepiting menjadi bertambah dan kuota penangkapan untuk spesies kepiting jenis "*Tanner Crab*".<sup>259</sup>

---

<sup>257</sup> Perjanjian antara Pemerintah Amerika Serikat dan Pemerintah Republik Sosialis Uni Soviet mengenai Penangkapan *King Crab* (*Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics Relating to Fishing for King Crab*), 5 Februari 1965, T.I.A.S, No. 5752; 4 International Legal Materials 359 (1965).

<sup>258</sup> Perjanjian untuk memperpanjang masa berlaku perjanjian tanggal 5 Februari 1965, antara Pemerintah Amerika Serikat dan Pemerintah Republik Sosialis Uni Soviet mengenai Penangkapan *King Crab* (*Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics Relating to Fishing for King Crab*) ditandatangani di Washington, 13 Februari 1967 (dengan pertukaran nota) T.I.A.S, No. 6217.

<sup>259</sup> *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics Extending and Amending the Agreement of Februari 5, 1965, as extended, relating to Fishing for King Crab*, ditandatangani di Washington tanggal 31 Januari 1969, T.I.A.S, No. 6635.

## **b. Zona Perikanan Tambahan Amerika Serikat**

### **(1) Pantai Barat Amerika Serikat**

Perwakilan dari kedua negara bertemu di Washington pada bulan Januari dan Februari 1967, untuk membahas masalah penangkapan ikan yang dilakukan oleh Uni Soviet di area 3-12 mil zona perikanan tambahan Amerika sekaligus untuk membicarakan kelanjutan dari penangkapan ikan oleh nelayan Uni Soviet di luar wilayah 12 mil. Perjanjian yang ditandatangani pada tanggal 13 Februari 1967 tersebut memperbolehkan Soviet untuk melakukan penangkapan ikan selama satu tahun di berbagai wilayah 12 mil dari lepas pantai Alaska, termasuk menyediakan kapal bagi Soviet untuk mentransfer hasil tangkapan di berbagai wilayah.<sup>260</sup>

Uni Soviet setuju bahwa pengurangan usaha perikanan pada bagian-bagian tertentu di luar wilayah 12 mil, termasuk wilayah di mulut sungai Kolombia penting artinya untuk mendukung nelayan Amerika Serikat. Kedua pihak sepakat untuk mengurangi penangkapan ikan di daerah-daerah tertentu di luar 12 mil dan melakukan riset secara intensif mengenai spesies yang telah tereksploitasi dan untuk bertemu kembali untuk membahas kelanjutan perjanjian. Pada bulan Desember 1968, perwakilan kedua negara bertemu di Washington dan menegosiasikan perjanjian yang berlaku untuk dua tahun dengan beberapa perubahan yang signifikan.<sup>261</sup>

Kedua pemerintah sepakat untuk membatasi penangkapan ikan untuk spesies-spesies tertentu selama musim dingin di 6 lokasi yang terletak diantara 200-450 meter isobat, dan untuk mengambil langkah-langkah untuk melindungi spesies-spesies tertentu dalam setahun. Soviet setuju untuk tidak menggunakan pukot harimau wilayah-wilayah halibut dan wilayah *King Crab* selama waktu

---

<sup>260</sup> Perjanjian antara Pemerintah Amerika Serikat dan Pemerintah Republik Sosialis Uni Soviet mengenai Beberapa Masalah Perikanan di bagian Timur Laut Samudera Pasific lepas pantai Amerika Serikat, ditandatangani di Washington pada 13 Februari 1967 (dengan pertukaran nota), T.I.A.S., No. 6359.

<sup>261</sup> Perjanjian antara Amerika dan Uni Soviet. Amandemen dan Tambahan Perjanjian 13 Februari 1967, mengenai Beberapa Masalah Perikanan di bagian Timur Laut Samudera Pasifik lepas pantai Amerika Serikat (dengan pertukaran nota), ditandatangani di Washington pada 31 Januari 1969, T.I.A.S., No. 6636.

tertentu. Sebagai kompensasinya, Amerika Serikat mengizinkan Soviet untuk menangkap ikan di tiga lokasi tambahan di dalam Zona Perikanan Tambahan Amerika dan mengizinkan Soviet untuk menangkap ikan di zona tambahan di beberapa tempat sepanjang pulau-pulau Aleutian.

## **(2) Pantai Timur Amerika Serikat**

Pada november 1967, Perwakilan kedua negara menandatangani perjanjian untuk satu tahun di Moscow, terkait dengan penangkapan ikan yang dilakukan oleh Soviet di luar wilayah 12 mil dari pantai tengah Atlantik Amerika terhadap jenis spesies *red hake* dan jenis ikan lainnya.<sup>262</sup> Salah satu isi perjanjian tersebut adalah mengadakan moratorium perikanan Soviet dan Amerika (kecuali untuk kapal di bawah 110 kaki atau kapal penangkap kerang (*shellfish*) yang berlaku antara 1 Januari dan 1 April 1968, di daerah 4600 mil di luar 12 mil lepas pantai Long Island; dan nelayan dari kedua negara tidak melakukan penangkapan ikan khusus untuk spesies-spesies tertentu di daerah tengah Atlantik. Sebagai gantinya, Amerika Serikat menjamin hak bagi Rusia untuk menangkap ikan di dalam daerah 3-12 mil zona tambahan perikanan antara 1 Januari sampai dengan 1 April 1968, di daerah 10 mil sepanjang pusat Long Island, dan untuk melakukan operasi penurunan ikan antara kapal-kapal penangkapan ikan di dalam zona perikanan tambahan di lepas pantai New Jersey dan Long Island selama waktu-waktu tertentu. Perjanjian tersebut dinegosiasikan pada bulan Desember 1968 dan menghasilkan perjanjian satu tahun yang ditandatangani di Washington pada tanggal 13 Desember.<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics on Certain Fishery Problems on the High Seas in the Western Areas of the Middle Atlantic Ocean*, ditandatangani di Moscow pada tanggal 25 November 1967, T.I.A.S., No. 6377; 18 US Treaties 2864, 7 International Legal Materials 144 (1968).

<sup>263</sup> *Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on Certain Fishery Problems on the High Seas in the Western Areas of the Middle Atlantic Ocean*, ditandatangani di Washington tanggal 13 Desember 1968, T.I.A.S., No. 6603.

### 3.1.2. Praktik Amerika Serikat dan Jepang

#### 3.1.2.1. Perikanan *King Crab*

Kedua belah pihak melakukan pertemuan di Washington pada bulan November 1964. Jepang yang bukan merupakan peserta dari Konvensi tentang Landas Kontinen menggolongkan *King Crab* sebagai sumberdaya ikan di laut bebas dan tidak tunduk pada hak dan penguasaan yang eksklusif dari Amerika. Namun dalam pertukaran nota pada 25 November, Jepang sepakat untuk mengurangi hasil tangkapan dan menyediakan data ilmiah terhadap perikanannya.<sup>264</sup> Selain itu, wilayah dipersempit khusus untuk penggunaan jebakan kepiting (*crab pots*).

Perjanjian tersebut telah diregenosiasi pada bulan Desember 1966 – Januari 1967, dengan persetujuan Jepang untuk mengurangi jumlah tangkapan.<sup>265</sup> Kemudian, perjanjian tersebut ditinjau ulang pada Desember 1968 dengan Jepang setuju untuk mengurangi jumlah tangkapan dan perluasan wilayah untuk menggunakan *crab pots* secara eksklusif, dan untuk mengadopsi beberapa ketentuan mengenai perikanan untuk species *Tanner Crab*.<sup>266</sup> Karena terjadi konflik antara nelayan Jepang dan Uni Soviet memperebutkan *king crab* Amerika, Amerika secara informal mengajukan jasa-jasa baik (*good offices*) untuk kedua negara selama renegotiasi tahun 1966 – 1967. Usaha tersebut berhasil dengan persetujuan kedua belah pihak untuk menangkap ikan di wilayah perairan yang berbeda, yang kemudian dituangkan di dalam perjanjian berbeda, yaitu Persetujuan antara Jepang dan Uni Soviet terkait dengan pembagian wilayah penangkapan *King Crab* di wilayah timur Laut Bering.

---

<sup>264</sup> *Agreement between the United States of America and Japan relating to Fishing for King Crab*, November 25, 1964, T.I.A.S., No. 5688; 4 International Legal Materials 157 (1965).

<sup>265</sup> *Agreement Amending and Extending the King Crab Agreement of November 25, 1964, between Government of the United States of America and the Governemnt of Japan*, mulai berlaku pada saat pertukaran nota di Washington, tanggal 29 November 1966, T.I.A.S., No. 6155.

<sup>266</sup> *Agreement Amending and Extending the King Crab Agreement of November 25, 1964, as amended and extended, regarding the King Crab Fishery in the Eastern Bering Sea*, mulai berlaku pada saat pertukaran nota di Washington, 23 Desember 1968, T.I.A.S., No. 6601.

### 3.1.2.2..Zona Tambahan Perikanan Amerika Serikat

Pemerintah Jepang dan Amerika Serikat telah membuat perjanjian yang berlaku pada tanggal 9 Mei 1967, setelah terjadi pertukaran nota diantara kedua negara. Perjanjian tersebut pada intinya memuat kesepakatan bahwa pemerintah Jepang akan membatasi beberapa operasi yang dilakukan nelayan Jepang di dalam berbagai wilayah di 3-12 mil zona tambahan perikanan Amerika Serikat dan untuk membatasi beberapa kegiatan perikanan.<sup>267</sup>

Dengan perjanjian tersebut, Jepang harus memastikan bahwa nelayan-nelayan dan kapal-kapal Jepang tidak lagi melakukan penangkapan ikan, kecuali hanya untuk beberapa jenis ikan tertentu, seperti kepiting dan tuna, di wilayah zona perikanan tambahan 12 mil dari garis pangkal Amerika. Namun demikian, di dalam perjanjian tersebut dengan tegas dikatakan bahwa isi perjanjian tersebut tidak akan mempengaruhi klaim kedua negara mengenai yurisdiksi masing-masing negara terhadap perikanan.

Perjanjian tersebut berlaku sampai dengan 31 Desember 1968 dan dinegosiasikan kembali pada November dan Desember 1968. Perjanjian kedua berlaku pada tanggal 23 Desember melalui pertukaran nota kedua negara. Dengan perjanjian tersebut, Jepang melanjutkan kegiatan penangkapan ikan di wilayah zoan perikanan tambahan Amerika dan di wilayah-wilayah tertentu yang berdampingan dengan zona perikanan tambahan Amerika.<sup>268</sup> Selain itu, jumlah daerah penangkapan yang diizinkan ditambah dari 2 daerah menjadi 5 daerah penangkapan ikan.

---

<sup>267</sup> *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of Japan relating to Certain Fisheries (except Salmon Fisheries) off United States Coast*, mulai berlaku efektif pada saat pertukaran nota di Tokyo pada tanggal 9 Mei 1967; *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of Japan relating to Salmon Fishing in Waters Contiguous to the United States Territorial Sea*, mulai berlaku efektif pada saat pertukaran nota di Tokyo, 9 Mei 1967; T.I.A.S., No. 6287; 6 International Legal Materials 745 (1967).

<sup>268</sup> *Agreement between the United States of America and Japan amending and extending the Agreement of May 9, 1967, concerning Fisheries (except Salmon Fisheries) off the United States (with agreed minutes)*, yang berlaku efektif dengan pertukaran nota di Washington pada tanggal 23 Desember 1968, T.I.A.S., No. 6600.

### 3.1.3. Praktik Amerika Serikat dan Meksiko

Pada tahun 1966 dan 1967, kedua negara sama-sama mengklaim zona perikanan sampai dengan 12 mil dari pantai. Keduanya kemudian mendiskusikan permasalahan kelanjutan penangkapan ikan yang dilakukan oleh Amerika di daerah 9-12 mil zona perikanan tambahan Meksiko. Dengan adanya diskusi pada tahun 1967 bulan Mei di Washington dan bulan September di kota Meksiko, pertukaran nota dilakukan pada tanggal 27 Oktober di Washington, maka perjanjian yang memberikan hak timbal balik di bidang perikanan bagi kedua negara telah berlaku efektif. Nelayan Amerika dan Meksiko dapat melakukan penangkapan ikan di masing-masing pantai negara lainnya selama 5 tahun dimulai pada tanggal 1 Januari 1968.<sup>269</sup>

Kedua negara tetap menegaskan posisi hukum mereka terhadap lebar laut teritorial, dimana Meksiko mengklaim selebar 9 mil dan Amerika Serikat 3 mil laut teritorial. Oleh karena itu, perjanjian tersebut hanya berlaku di perairan antara 9-12 mil dari masing-masing lepas pantai kedua negara. Perjanjian tersebut memuat spesies yang diklaim oleh kedua negara bahwa nelayannya telah secara tradisional menangkap ikan di daerah 9-12 mil lepas pantai dari kedua negara, dan memuat ketentuan-ketentuan sebagai berikut.

*Pertama*, total tangkapan dari setiap spesies oleh nelayan dari kedua negara di zona perikanan negara lain selama 5 tahun dimulai dari tanggal 1 Januari 1968, tidak boleh melebihi total tangkapan selama 5 tahun sebelumnya. *Kedua*, keberlanjutan penangkapan ikan rekreasional oleh warga negara Amerika Serikat di zona perikanan Meksiko selama periode 5 tahun. *Ketiga*, pertukaran data di daerah dimana dilakukan penangkapan ikan tradisional dan volume tangkapan selama 5 tahun dimulai sejak 1 Januari 1968, disertai dengan jumlah dan tipe kapal yang dipergunakan, dan nama-nama kapal yang beroperasi di bawah perjanjian tersebut. *Keempat*, akan diadakan pertemuan tahunan untuk meninjau pelaksanaan perjanjian dan laporan tahunan mengenai volume

---

<sup>269</sup> *Agreement between the United States of America and the United Mexican States on Traditional Fishing in the Exclusive Fishery Zones Contiguous at the Territorial Seas of both Countries*, berlaku efektif dengan pertukaran nota di Washington pada tanggal 27 Oktober 1967, T.I.A.S., No. 6359; 18 U.S. Treaties 2724; 7 International Legal Materials 312 (1968).

tangkapan serta wilayah perikanan. *Kelima*, kerjasama antarnegara untuk melakukan kajian terhadap persediaan ikan dan udang di tempat-tempat perikanan bersama di lepas pantai Meksiko, sejalan dengan ketentuan dalam *Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas*.<sup>270</sup>

### 3.1.4. Praktik Meksiko dan Jepang<sup>271</sup>

Pada tanggal 20 Januari 1967, Presiden Meksiko menandatangani undang-undang yang menambah yurisdiksi Meksiko atas perikanan menjadi 12 mil, atau ditambah 3 mil di luar 9 mil perairan teritorialnya. Kendati demikian, undang-undang tersebut tetap menjamin nelayan asing yang menangkap ikan secara tradisional di dalam wilayah 12 mil Meksiko sampai dengan jangka waktu tertentu. Artinya, nelayan asing yang secara tradisional telah menangkap ikan di daerah 9-12 mil zona tambahan diberikan izin untuk melanjutkan kegiatan mereka selama 5 tahun periode, yang dimulai setahun setelah ditandatanganinya undang-undang tersebut atau sampai dengan 20 Januari 1973.

Pada akhir Januari dan awal Februari 1968, Meksiko dan Jepang secara resmi bertemu di Tokyo untuk membahas kelanjutan penangkapan ikan oleh nelayan Jepang di perairan 12 mil dari pantai Meksiko. Persetujuan yang ditandatangani antara Meksiko dan Jepang tersebut menjamin keberlanjutan penangkapan ikan tuna dan *billfishes* oleh Jepang di beberapa tempat sepanjang wilayah 9-12 mil lepas pantai Meksiko Pasifik, sampai dengan 31 Desember 1972. Jepang tidak diperbolehkan menangkap ikan di daerah 12 mil dari teluk Meksiko dan pantai Karibia, dan sepanjang bagian pantai barat, terutama dekat *resort*. Kapal-kapal Jepang yang mendapatkan hak untuk menangkap ikan tersebut hanya kapal yang mendapatkan izin khusus dari Pemerintah Jepang. Oleh karena itu, Pemerintah Jepang harus memberikan laporan tahunan kepada Meksiko

---

<sup>270</sup> T.I.A.S., No. 5969; 52 A.J.I.L. 851 (1958). Baik Amerika Serikat dan Meksiko merupakan peserta dari *Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas*.

<sup>271</sup> David W. Windley, "International Practice Regarding Traditional Fishing Privileges of Foreign Fishermen in Zones of Extended Maritime Jurisdiction," *the American Journal of International Law* (Volume 63 Nomor 3, Juli 1969), hlm. 498.



mengenai kapal-kapal yang mendapatkan izin di tahun yang akan datang dan jumlah tangkapan nelayan Jepang pada tahun sebelumnya.

Jumlah tangkapan selama 5 tahun periode perjanjian tersebut sampai dengan tahun 1972 tidak boleh melebihi 15,500 ton spesies yang telah ditentukan (tidak termasuk tangkapan dari species yang tidak sengaja tertangkap), penangkapan mana, sejauh mungkin, akan didistribusikan secara proporsional untuk selama periode tersebut. Pemerintah kedua negara dapat menyetujui pengaturan konservasi untuk diberlakukan bagi kapal-kapal penangkap ikan Jepang di dalam salah satu klausula perjanjian ketika pengaturan-pengaturan tersebut disepakati untuk diterapkan dan telah mendapatkan rekomendasi dari organisasi internasional, dimana kedua negara menjadi peserta, atau diwajibkan menurut perjanjian internasional, dimana kedua negara menjadi peserta. Perjanjian tersebut tidak mempengaruhi pendirian kedua negara terkait lebar laut teritorial dan yurisdiksi dari masing-masing negara di bidang perikanan.

### 3.1.5. Praktik Norwegia dan Inggris

Setelah ICJ mengeluarkan putusan yang memutuskan kasus *Anglo-Norwegian Fisheries Case*,<sup>272</sup> dua negara sepakat bahwa nelayan-nelayan Inggris hanya akan menangkap ikan di luar 6 mil dari 12 mil wilayah perairan Norwegia. Sampai dengan tahun 1970, Inggris dapat tetap melakukan operasi mereka kecuali di beberapa daerah tertentu yang disebutkan secara khusus di dalam perjanjian. Setelah Konvensi Perikanan Laut Utara tahun 1964 ditandatangani, Inggris menandatangani perjanjian dengan Norwegia yang mengizinkan Norwegia untuk melanjutkan penangkapan spesies “*dogfish*” dan “*basking shark*” di wilayah-wilayah tertentu di luar 6 mil lepas pantai Inggris sampai dengan tahun 1985.<sup>273</sup>

---

<sup>272</sup> Mengenai kasus tersebut, Penulis telah menjelaskannya di dalam pembahasan Bab 2, lihat kembali: *Anglo-Norwegian Fisheries Case* pada halaman 51-52 tulisan ini.

<sup>273</sup> *Fishery Agreement of September 28, 1964, between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom o Norway.*

### 3.1.6. Praktik Uni Soviet dan Inggris

Uni Soviet mengklaim laut teritorial selebar 12 mil pada tanggal 15 Juli 1927<sup>274</sup> dan mengklaim zona perikanan eksklusif selebar 12 mil pada tanggal 25 September 1935.<sup>275</sup> Penangkapan ikan oleh nelayan asing di wilayah tersebut diperbolehkan sepanjang sudah mendapatkan izin dari Pemerintah Soviet.

Pada tahun 1930, Pemerintah Inggris membuat perjanjian dengan Pemerintah Uni Soviet yang isinya memperbolehkan nelayan Inggris untuk menangkap ikan di wilayah tertentu 3 mil dari pantai Rusia sampai dengan Januari 1953. Perjanjian kedua yang dibuat pada 25 Mei 1956, memperbolehkan kapal penangkap ikan Inggris untuk “*fish, sail, and anchor*” di beberapa wilayah laut Barents dan di dalam wilayah 3 mil dari pantai.<sup>276</sup> Perjanjian tersebut berakhir pada tahun 1962 karena Inggris menolak diadakannya regenerasi tahunan sebagai akibat dari rendahnya produktivitas di wilayah perikanan yang diizinkan.

### 3.1.7. Praktik Selandia Baru dan Jepang

Sejak tanggal 1 Januari 1966, Selandia Baru menetapkan zona perikanan tambahan selebar 9 mil dari 3 mil laut teritorialnya yang diukur dari garis pangkal.<sup>277</sup> Dengan demikian, Selandia Baru memperluas otoritasnya untuk melakukan kontrol perikanan sampai dengan 12 mil lepas dari pantai sehingga nelayan-nelayan asing harus keluar dari wilayah tersebut. Tindakan tersebut mendapatkan protes dari pemerintah Jepang yang berpandangan bahwa tindakan sepihak dari satu negara untuk menetapkan suatu zona perikanan yang didasarkan

---

<sup>274</sup> *Ordinance of June 15, 1927, Sobrannii zakonov Rasporiazhenii, No. 62*, hlm. 1220 (Moskow, 19 November 1927).

<sup>275</sup> *Ordinance of Sept. 25, 1935, Sobrannii zakonov Rasporiazhenii, No. 50*, hlm. 743 (moskow, 5 Oktober 1935).

<sup>276</sup> *Fisheries Agreement between the United Kingdom and the Union of Soviet Socialist Republics, and Minute*, ditandatangani di Moskow, 25 Mei 1956 dan Pertukaran Nota pada 25 Mei 1956 mengenai Perairan Teritorial. Brit. Treaty Series, No. 36 (1957), Cmd. 148; 266 U.N. Treaty Series 210 – 215.

<sup>277</sup> *The New Zealand Territorial Sea and Fishing Zone Act 1965* (Undang-Undang No 11 Tahun 1965 tentang Laut Teritorial dan Zona Perikanan), diundangkan pada tanggal 10 September 1965, namun baru berlaku efektif per tanggal 1 Januari 1966.

pada produk hukum nasionalnya tidak secara otomatis mengikat kepada negara lainnya.<sup>278</sup> Jepang mengklaim bahwa dengan adanya penetapan tersebut, nelayan-nelayan Jepang kehilangan tempat penangkapan ikan yang telah mereka lakukan secara tradisional. Jepang kemudian mengancam akan mengajukan kasus tersebut di hadapan Mahkamah Internasional.

Setelah serangkaian diplomasi antara kedua negara selama bulan Mei – Juni 1967, akhirnya kedua negara sepakat untuk membuat perjanjian yang ditandatangani pada tanggal 12 Juli 1967 di Wellington. Dengan perjanjian tersebut, penangkapan ikan yang dilakukan oleh Jepang di wilayah 6-12 mil dari pantai berakhir, kecuali bagi penangkapan ikan dengan menggunakan pancing jenis rawai bawah (*bottom-line*) yang diberikan izin yang akan diatur oleh kedua negara di dalam perjanjian yang terpisah, sampai dengan 31 Desember 1970 di lepas pantai *North Island* dan di beberapa wilayah di lepas pantai *South Island*.<sup>279</sup>

Kedua negara sepakat untuk melaksanakan perjanjian tersebut dengan sebuah pengaturan khusus yang dibuat di dalam perjanjian yang terpisah. Pada saat pertukaran nota tanggal 12 Juli, kedua pemerintah sepakat untuk, (a) tidak lebih dari 17 nelayan Jepang yang menggunakan pancing jenis rawai bawah yang diizinkan untuk menangkap ikan, dan (b) Jepang diberikan tanggung jawab utama untuk melaksanakan perjanjian, (c) Jepang setuju untuk memberikan laporan kepada Selandia mengenai daftar kapal yang diberikan izin untuk menangkap ikan di perairan Selandia Baru dan masa berlaku operasi, serta untuk mengambil tindakan-tindakan guna mencegah penangkapan spesies ikan *snapper* yang berukuran kurang dari 10 inci.

### 3.1.8. Praktik Australia dan Papua Nugini

Australia dan PNG telah membuat *Treaty Concerning Sovereignty and Maritime Boundaries in the Area Between the two Countries, including the Area*

---

<sup>278</sup> Shigeru Oda dan Hisashi Owada (ed), *The Practice of Japan in International Law 1961 – 1970* (Tokyo: University of Tokyo Press, 1982), hlm. 152.

<sup>279</sup> *Agreement on Fisheries between New Zealand and Japan (with Related Documents)*, Wellington, 12 Juli 1967; No. A-10; 6 International Legal Materials 736 (1967).

*known as the Torres Strait and Related Matters* (untuk selanjutnya disebut sebagai “*Torres Strait Treaty*”) yang isinya adalah mengenai batas maritim dan pengelolaan daerah perbatasan.<sup>280</sup> Perjanjian tersebut ditandatangani di Sidney pada 18 Desember 1978, dan mulai berlaku setelah diratifikasi pada 15 Februari 1985.<sup>281</sup> Wilayah selat Torres yang diklaim di dalam perjanjian tersebut meliputi wilayah 42,000 km<sup>2</sup> di antara pulau Cape York dan PNG.<sup>282</sup>

*Torres Strait Treaty* dan *Torres Strait Fisheries Act* 1984 mengatur berbagai hal yang terkait dengan perikanan, lingkungan, hak masyarakat adat dan hubungan dengan PNG. Hal tersebut tercantum di dalam pasal 8 *Torres Strait Fisheries Act* 1984 untuk menghormati kebiasaan dan adat istiadat masyarakat adat di selat Torres, termasuk yang terkait dengan penangkapan ikan tradisional. Ketentuan yang sama juga terdapat di dalam Pasal 14 *Queensland Fisheries Act* 1994.<sup>283</sup>

Australia dan PNG sepakat untuk menetapkan sebuah zona perlindungan di selat Torres, yang disebut dengan *the Protected Zone* (untuk selanjutnya disebut “Zona yang Dilindungi”) dengan tujuan untuk mengakui serta melindungi cara hidup tradisional dan kehidupan masyarakat tradisional, termasuk HPT dan kebebasan pergerakan mereka (Pasal 10). Aktivitas tradisional yang dimaksud di dalam perjanjian tersebut diantaranya aktivitas di darat (seperti berkebun, mengumpulkan bahan makanan, dan berburu), di perairan (seperti menangkap ikan untuk makanan sehari-hari), upacara-upacara atau berbagai kegiatan sosial

---

<sup>280</sup> Terdapat dua permasalahan perbatasan yang diatur di dalam perjanjian tersebut. *Pertama*, garis yurisdiksi perbatasan seabed, dimana Australia memiliki hak berdaulat di sebelah selatan garis seabed, sementara PNG memiliki hak berdaulat di sebelah utara garis. *Kedua*, garis yurisdiksi perikanan, dimana Australia memiliki hak terhadap ikan-ikan yang berada di sebelah selatan garis, sementara PNG berhak terhadap yang ada di sebelah utara.

<sup>281</sup> Hal tersebut sesuai dengan Pasal 32 *Torres Strait Treaty* yang berbunyi, “*this Treaty shall be subject to ratification and shall enter into force on the exchange of the instruments of ratification.*”

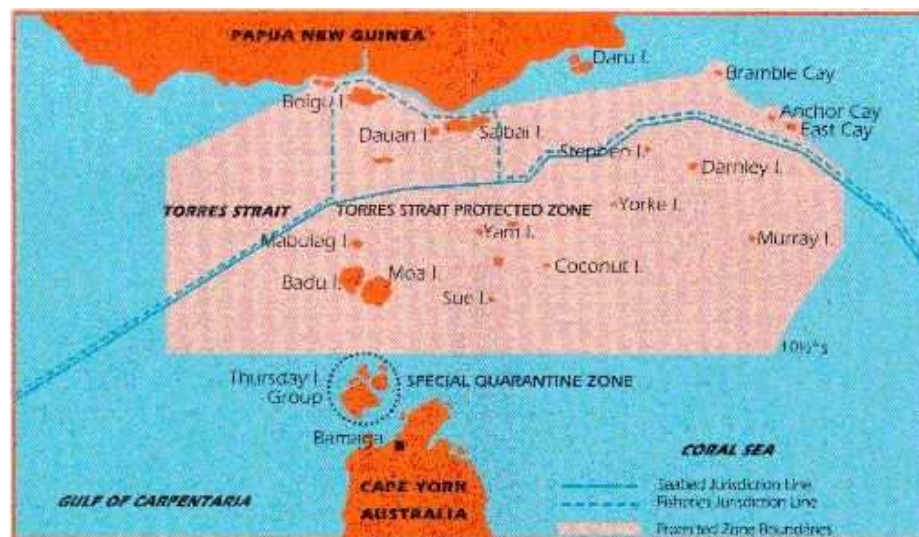
<sup>282</sup> Anonim, “Offshore Native Title in Australia,” <http://www.aiatsis.gov.au/ntru/docs/resources/issues/Offshore.pdf>, diunduh 1 November 2011.

<sup>283</sup> David John Haigh, “Fishing War in the Torres Strait: The Queen v. Benjamin Ali Nona and George Agnes Gesa,” hlm. 166-168, <http://www.austlii.edu.au/au/journals/JCULRev/1999/9.pdf>, diunduh 1 November 2011.

lainnya (seperti pernikahan) dan perdagangan secara tradisional. Berdasarkan perjanjian tersebut, kegiatan bisnis dan pekerjaan yang terkait dengan uang tidak termasuk ke dalam aktivitas yang tradisional.

Dengan adanya ketentuan di dalam *Torres Strait Treaty*, penduduk asli dari selat Torres dan penduduk tradisional dari pesisir PNG dapat menikmati kebebasan pergerakan di antara kedua negara (tanpa perlu menggunakan passport atau visa) bagi kegiatan-kegiatan yang dilakukan di Zona yang Dilindungi tersebut dan di sekitarnya. Namun hak tersebut hanya diperuntukkan bagi penduduk asli dari selat Torres dan untuk penduduk pesisir PNG yang hidup dan menjaga tradisi agama mereka.

Penduduk asli selat Torres diperbolehkan untuk berpergian ke PNG sampai dengan 9 derajat lintang selatan di daerah utara Daru. Mereka juga diperbolehkan untuk mendatangi Parama Island serta Desa Sui dan Sewerimabu. Penduduk tradisional dari 13 desa pesisir PNG juga diperbolehkan berpergian menuju Australia di arah selatan sampai dengan 10 derajat lintang selatan 30 menit dekat karang pertama.



Gambar 3.1 *Torres Strait Protected Zone*  
Sumber: Anonim, *op.cit.*

Sesuai dengan Pasal 11 *Torres Strait Treaty*, kedua belah pihak berkomitmen untuk tidak mengganggu atau mencegah kebebasan pergerakan dari

penduduk tradisional di Zona yang Dilindungi, namun memiliki hak untuk menerapkan peraturan-peraturan di bidang keimigrasian, perpajakan, karantina, dan kesehatan.

Zona yang Dilindungi tersebut juga merupakan wilayah pengelolaan bersama untuk perikanan komersil, dimana kedua negara bersepakat untuk bekerjasama di bidang konservasi, pengelolaan, dan optimalisasi pemanfaatan perikanan komersil di daerah tersebut (Pasal 21). Hasil tangkapan yang diperbolehkan di area tersebut ditentukan oleh dan akan dibagi diantara kedua negara sesuai dengan kesepakatan yang ada di dalam *Torres Strait Treaty* (Pasal 23). Perikanan secara komersil oleh masyarakat tradisional dibatasi hanya untuk penangkapan ikan teripang. Masyarakat tradisional dapat masuk ke area perikanan tersebut setelah terlebih dahulu mendapatkan izin kapal, yaitu yang bernama *Traditional Inhabitant Boat (TIB) fishing licence with trochus (TR) endorsement* yang dikeluarkan oleh Fisheries Queensland (FQ) sebagai perwakilan dari *the Protected Zone Joint Authority (PZJA)*. Sampai dengan Januari 2011, FQ telah memberikan sebanyak 67 izin *TIB licenses with a trochus endorsement*.<sup>284</sup>

### 3.1.9. Praktik Kenya dan Tanzania

Pada tahun 1948, sebelum merdeka Kenya hanya mengklaim laut teritorial seluas 3 mil,<sup>285</sup> namun setelah merdeka pada tanggal 12 Desember 1963 Kenya mengklaim wilayah laut teritorialnya menjadi selebar 12 mil.<sup>286</sup> Bahkan Kenya

---

<sup>284</sup> The Australian Fisheries Management Authority (AFMA), "Annual Status Report: Torres Strait Trochus Fishery Strategic and Export Accreditation, August 2011," hlm. 3 <http://155.187.2.69/coasts/fisheries/commonwealth/torres-strait-trochus/pubs/submission-2011.pdf>, diunduh 4 Januari 2012.

<sup>285</sup> Bab 2 *Kenyan Interpretation and General Clauses Ordinance of May 1948*, mengartikan perairan teritorial sebagai, "any part of the open sea within three nautical miles of the coast of the colony measured from the low-water mark, and includes any inland waters of the colony" (Laws of Kenya, Pasal 1 ayat 5).

<sup>286</sup> Nasila S. Rembe, *Africa and The International Law of the Sea: A Study of the Contribution of African States to The Third United Nations Conference on the Law of the Sea* (Maryland: Sijthoff & Noordhoff, 1980), hlm. 92.

menjadi salah satu negara yang mengusulkan wilayah laut teritorial sebesar 12 mil.<sup>287</sup>

Pembahasan secara resmi mengenai perbatasan laut teritorial kedua negara dilakukan melalui 3 kali pertemuan, yaitu pada tanggal 8 Mei 1975 di Mombassa, Kenya, tanggal 6-8 Agustus 1975 di Arusha, Tanzania, dan tanggal 4 September 1975 di Dar-es-Salaam, Tanzania. Sebagai hasil pertemuan tersebut, pada tanggal 17 Desember 1975, Ibrahim Kaduma, Menteri Luar Negeri Republik Kesatuan Tanzania menyampaikan nota diplomatik atas nama Pemerintah Republik Tanzania, yang kemudian diterima oleh Munyua Waiyaki, sebagai wakil dari Pemerintah Kenya pada tanggal 9 Juli 1976. Dengan diterimanya nota diplomatik tersebut, maka perjanjian antara Tanzania dan Kenya telah berlaku efektif.

Perjanjian tersebut menentukan batas laut teritorial kedua negara yang ditentukan berdasarkan prinsip *equidistan*<sup>288</sup> yang diukur dari garis pangkal-garis pangkal tertentu.<sup>289</sup> Perjanjian tersebut juga melindungi keberadaan HPT oleh nelayan lokal di dalam area 12 mil dari sisi garis perbatasan kedua negara. Pengakuan terhadap HPT nelayan lokal dan masyarakat adat di dalam perjanjian tersebut terdapat di dalam Pasal 3, yang berbunyi sebagai berikut:

*(a) It was agreed that indigenous fishermen from both country engaged in fishing for subsistence, be permitted to fish within 12 nautical miles of either side of the territorial sea boundary in accordance with existing regulations.*

---

<sup>287</sup> Pasal 1 Kenyan Proposal, Doc. A/AC.138/SC.11/L.10 of 7 August 1972. Selain itu, istilah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) juga diperkenalkan untuk pertama kali oleh wakil dari Kenya, pada sidang tahunan *Asian-African Legal Consultative Committee* yang berlangsung di Lagos bulan Januari 1972. Istilah ini kemudian direkomendasikan dengan resmi oleh Kenya melalui *Draft Articles on Exclusive Economic Concept* pada tahun 1972. Lihat: Anwar, *op.cit.*, hlm. 45.

<sup>288</sup> Terdapat dua istilah *Median Line* dan *Equidistance Line* Sebetulnya tidak ada perbedaan antara kedua istilah tersebut, hanya saja beberapa pendapat mengatakan bahwa istilah *median line* biasanya digunakan untuk kasus negara-negara yang berseberangan, sementara istilah *equidistance line* digunakan untuk kasus negara-negara berdampingan (TALOS, 1993: 106). Meski ada perbedaan istilah tersebut, keduanya sebetulnya mengacu kepada ekspresi geometri matematis yang sama, yaitu untuk garis tengah yang diperoleh dengan metode sama jarak. Lihat: Arsana (a), hlm. 49.

<sup>289</sup> Jagota, *op.cit.*, hlm. 97.

*(b) It was agreed that there be reciprocal recognition of fisheries licences, regulation, and practices of either State applicable to indigenous fishermen aforesaid. The fishing within the area specified in paragraph 3 (a).*

Dengan perjanjian tersebut, kedua negara sepakat untuk mengakui dan memberikan hak secara timbal balik kepada Nelayan Tradisional dari masing-masing negara yang telah melakukan penangkapan ikan untuk kebutuhan sehari-hari (subsisten) untuk menangkap ikan di wilayah 12 mil dari laut perbatasan kedua negara, sesuai dengan ketentuan yang telah ada. Untuk melaksanakan hak tersebut, kedua negara akan membuat izin perikanan dan peraturan-peraturan yang berlaku bagi Nelayan Tradisional kedua negara.

### 3.1.10. Praktik Spanyol dan Maroko

Secara historis, kapal-kapal Spanyol<sup>290</sup> telah melakukan penangkapan ikan di perairan yang berada di bawah kekuasaan Kerajaan Maroko<sup>291</sup> dan Sahara. Sebagian dari nelayan Spanyol tersebut seperti nelayan skala kecil dari Andalusia dan Pulau Canary, bahkan telah melakukan kegiatan tersebut selama berabad-abad.<sup>292</sup> Sementara itu, nelayan Spanyol yang lain seperti nelayan Galicia dan

---

<sup>290</sup> Spanyol adalah negara Eropa yang berbatasan dengan Maroko di sebelah selatan. Spanyol memiliki jumlah populasi sekitar 40 juta jiwa dan GDP sebesar US \$565 juta (hampir setara dengan 19 kali GDP Maroko). Sejak dahulu kala, Spanyol adalah negara perikanan, saat ini Spanyol merupakan negara perikanan terbesar di Eropa dan 12 terbesar di dunia. Hal terutama disebabkan karena perikanan telah mengakar dalam di dalam struktur sosial dan ekonomi Spanyol sehingga perikanan merupakan isu nasional dan sangat dekat dengan kebanyakan penduduk Spanyol.

<sup>291</sup> Kerajaan Maroko adalah negara paling maju di bagian Afrika Utara dengan GDP sebesar US\$29.72 juta. Total jumlah penduduk Maroko berjumlah 27 juta (termasuk penduduk Sahara). Saat ini, Maroko adalah negara penghasil ikan terbesar kedua di Afrika.

<sup>292</sup> Ana Barreira, *et al.*, mengelompokkan usaha perikanan Eropa menjadi 3 kategori, yaitu, (1) Perikanan Skala Kecil, seperti kapal-kapal penangkap tuna dari pulau Canary (2) Perikanan Skala Menengah, termasuk kapal pukat cincin dari Andalusia, kapal pancing (rawai) dari Andalusia dan Galicia, serta kapal pukat cincin besar dari Lanzarote, kapal trawler kecil dari Alacant dan Andalusia, dan kapal trawler ukuran sedang dari Alacant, Cadiz, dan Huelva (Andalusia), dan (3) Perikanan Skala Besar, yaitu hanya kapal trawl Eropa (yang dilengkapi dengan mesin pendingin) yang beroperasi berdasarkan perjanjian dengan Maroko, untuk menangkap jenis ikan *cephalopods* dan pelabuhan utama adalah pelabuhan Las Palmas de Gran Canaria. Perikanan ini dinaungi di bawah payung organisasi yang bernama ANACEF. Ana Barreira, *et al.*, *From Concept To Design: Creating an International Environmental Ombudsperson, Local Communities and Fishing Disputes in Saharan and Moroccan Waters*:



Mediterrania, yang lebih maju dan menggunakan teknologi penangkapan yang tinggi, telah melakukan penangkapan ikan di wilayah perairan tersebut sejak tahun 1960-an.

Pada akhir tahun 1960-an dan awal tahun 1970-an, Maroko mulai menguasai sumberdaya ikan dan mulai membatasi akses bagi perikanan Spanyol. Pembatasan terhadap hak akses Spanyol tersebut meningkat setelah Maroko mengokupasi Sahara Barat pada tahun 1975 dan wilayah penangkapan ikan Saharawi setelah penarikan diri Spanyol dari bekas jajahannya tersebut pada tahun 1976. Setelah *Green March* tahun 1975, orang-orang Saharawi<sup>293</sup> dipindahkan ke gurun Algerian.<sup>294</sup>

Setelah melalui berbagai perundingan, akhirnya tercapai kesepakatan antara Spanyol dan Maroko untuk membuat perjanjian yang isinya menjamin hak akses bagi nelayan Spanyol untuk menangkap sumberdaya ikan di perairan Maroko dan Sahara Barat, yang berada di bawah kekuasaan Kerajaan Maroko. Nelayan-nelayan Spanyol yang telah secara tradisional menangkap ikan di Perairan Maroko dan Sahara, diperbolehkan untuk melanjutkan kegiatan

---

*Opportunities for New Dispute Resolution Mechanisms*, (California: International Institute for Law and the Environment, 1998), hlm. 4.

<sup>293</sup> Orang-orang Saharawi berasal dari bagian barat Sahara. Secara tradisional, mereka menggantungkan kehidupan dari sektor usaha perikanan dan memiliki pasar ikan terbesar di pelabuhan utama Saharawi (El Aaiun, Dakhla).

<sup>294</sup> Bagian barat Sahara, tanah asal orang-orang Saharawi, pada awalnya merupakan jajahan Spanyol yang kemudian dialihkan menjadi di bawah kekuasaan Maroko. Terlepas dari putusan Mahkamah Internasional pada tahun 1975, untuk memberikan suku Saharawi jajak pendapat untuk menentukan nasib mereka (*self-determination referendum*), Maroko mengorganisir 350.000 orang ke Sahara, yang dikenal sebagai "*Green March*", untuk dapat mengklaim hak teritorial di wilayah tersebut. Spanyol secara resmi keluar dari wilayah tersebut pada tahun 1976 dan selanjutnya Front Polisario (*Polisario Front*) memproklamkan kemerdekaan Republik Demokrasi Arab Saharawi (*the Saharawi Arab Democratic Republic* (SADR)), yang melanjutkan pemerintahan di Gurun Algerian. Setelah konflik bersenjata selama bertahun-tahun dan Maroko tertekan, pada tahun 1990 PBB membuat sebuah misi yang bernama, *UN Mission for the Referendum in Western Sahara* (MINURSO). Sejak saat itu, berbagai usaha telah dilakukan untuk memfasilitasi terselenggaranya sebuah referendum (jajak pendapat). Berdasarkan Perjanjian Denver (*Denver Agreement*) pada September 1997 yang ditengahi oleh mediator PBB, referendum akan dilaksanakan pada Desember 1998. Front Polisario tidak mengakui hak apapun dari Maroko terhadap sumberdaya di Sahara Barat sampai dengan selesainya proses dekolonisasi, mereka hanya mengakui Spanyol sebagai satu-satunya negara penjajah yang memiliki hak dan kewajiban atas wilayah jajahan dan sumberdaya alam di wilayah tersebut. Bagi mereka, daerah tersebut adalah milik Spanyol sehingga perjanjian antara EEC dan Maroko tidak memiliki akibat hukum dan merupakan pelanggaran bagi hak asasi orang-orang Saharawi.

penangkapan ikan di wilayah tersebut tersebut.<sup>295</sup> Perjanjian tersebut ditandatangani pada tahun 1969 dan berakhir pada tahun 1972.

Pada tahun 1977, Spanyol dan Maroko membuat perjanjian kedua yang isinya mengagaskan ide untuk membentuk usaha patungan (*joint venture*). Namun perjanjian tersebut tidak pernah berlaku karena tidak pernah diratifikasi oleh parlemen Maroko. Selanjutnya, protokol perjanjian pertama yang dibuat pada tahun 1979 dan 1981, memberikan akses perikanan untuk sementara bagi Spanyol yang diharuskan dibayar dengan kompensasi uang dan pelatihan untuk Maroko. Perjanjian tahun 1983 mengurangi kemungkinan penangkapan ikan Spanyol ke depannya dan membentuk komite bersama yang mengurus permasalahan yang terkait dengan pelaksanaan perjanjian.

Pada saat Spanyol bergabung menjadi anggota Masyarakat Ekonomi Eropa (*European Economic Community*/"EEC") pada tahun 1986, EEC mengambil alih negosiasi mengenai akses perikanan Spanyol, sejalan dengan kerangka kerja dalam *Common Fisheries Policy* ("CFP").<sup>296</sup> Perjanjian antara Maroko dan EEC, (setelah tahun 1992, EEC berubah menjadi *European Union* ("EU") melalui Perjanjian Maastricht) berlangsung beberapa tahun kemudian. Perjanjian pertama berlaku pada tahun 1988 – 1992, sedangkan perjanjian kedua berlaku pada tahun 1992 – 1995.

*Pertama*, perjanjian tahun 1988 – 1992. Perjanjian tersebut memberikan kesempatan kepada Spanyol untuk melakukan penangkapan ikan di perairan Maroko, dengan kompensasi sejumlah uang bagi Maroko. Secara umum, kapal-kapal EU diwajibkan untuk mendapatkan izin dari otoritas Maroko. Izin tersebut dikeluarkan setelah membayar uang izin dan dikenakan pungutan perikanan yang harus dibayar oleh pemilik kapal. Delegasi EU di Maroko yang bertugas untuk itu

---

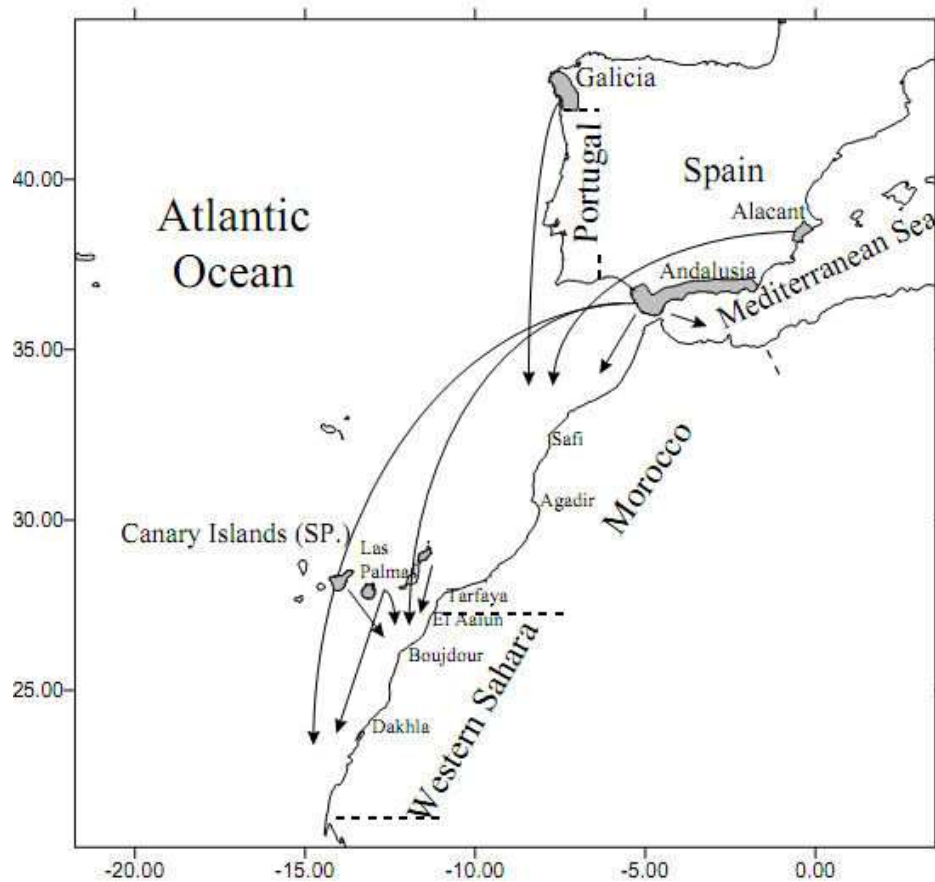
<sup>295</sup> Ana Barreira, *et al.*, *loc.cit.*.

<sup>296</sup> Sejak bergabung dengan EEC dengan kebijakan CFP, kebijakan-kebijakan Spanyol yang terkait dengan perikanan ditentukan oleh EEC dan kapal-kapal Spanyol berada di bawah pengawasan otoritas EEC. Contohnya, ada ketentuan bahwa kapal-kapal yang menangkap ikan di luar perairan EEC harus memiliki izin dari EEC dan harus sesuai dengan semua ketentuan EEC. Pengawasan tersebut dilakukan baik secara langsung oleh Komisi EEC ataupun oleh negara-negara anggota.

yang mendaftarkan permohonan izin kepada Menteri Perikanan Maroko. Pemilik kapal yang memiliki izin harus mempekerjakan sejumlah warga negara Maroko untuk bekerja di kapal mereka. Berdasarkan perjanjian tahun 1988, kapal dengan ukuran 100-150 GT harus mempekerjakan dua orang warga negara Maroko, sedangkan kapal yang berukuran lebih dari 150 GT harus mempekerjakan tiga orang warga negara Maroko.

*Kedua*, Perjanjian 1988-1992. Perjanjian tersebut menambah jumlah orang yang harus dipekerjakan tersebut. Pada awalnya, di dalam perjanjian ditentukan bahwa kapal-kapal EU harus untuk menurunkan hasil tangkapan di pelabuhan-pelabuhan Maroko. Namun setelah EC dan Maroko membentuk usaha patungan (*joint venture*) di bidang perikanan, ketentuan mengenai pendaratan hasil tangkapan di pelabuhan Maroko tidak lagi menjadi suatu keharusan, tetapi menjadi pilihan saja. Jika kapal-kapal tersebut mendaratkan hasil tangkapan di pelabuhan Maroko, mereka akan mendapatkan potongan pungutan perikanan.

Pada bulan Mei 1995, Maroko secara sepihak membatalkan perjanjian satu tahun sebelum masa perjanjian tersebut habis, tindakan mana mengundang reaksi keras dari pihak EU, terutama para nelayan dari Spanyol. Setelah melalui berbagai negosiasi, akhirnya perjanjian kerjasama di bidang sektor perikanan laut antara EU dan Maroko ditandatangani pada November 1995, dan aktivitas penangkapan ikan dimulai kembali pada bulan Desember. Perjanjian tersebut berlaku sampai dengan November 1999.



Gambar 3.2 Daerah Operasi Penangkapan Ikan Nelayan Spanyol di Perairan Maroko  
Sumber: Ana Barreira *et al*, *op.cit.*, hlm. 10

### 3.1.11. Konvensi Perikanan Laut Utara (North Sea Fisheries Convention)

Pada Maret 1964 di London, perwakilan Australia, Belgia, Denmark, Prancis, Jerman, Irlandia, Itali, Luksemburg, Belanda, Portugal, Spanyol, Swedia dan Inggris telah menandatangani sebuah konvensi, “untuk membuat rezim perikanan dengan karakter yang permanen.” Konvensi tersebut diantaranya mengatur, (1) pengakuan terhadap hak eksklusif negara pantai untuk menangkap ikan di sepanjang 6 mil dari garis pangkal dimana garis teritorial ditentukan, (2) hak untuk menangkap ikan diantara 6-12 mil untuk dibagi oleh negara pantai dan negara peserta lainnya yang kapalnya “secara kebiasaan telah melakukan penangkapan ikan di wilayah tersebut antara 1 Januari 1953 sampai dengan 31 Desember 1962, dan (3) jaminan dari negara peserta yang memiliki hak istimewa demikian tidak melakukan usaha perikanan mereka di luar wilayah perikanan dan

jenis-jenis ikan yang secara tradisional telah mereka eksploitasi. Setiap hak yang ditambah oleh negara peserta kepada negara bukan peserta atau untuk negara peserta lainnya tidak dapat mengklaim hak istimewa penangkapan ikan tradisional tidak secara otomatis menambah hak tersebut kepada semua negara peserta.

Mengingat adanya pemindahan nelayan asing dari dalam wilayah 6 mil, setiap negara peserta harus memberikan jeda berupa waktu transisi penerapan aturan tersebut. Dengan demikian, nelayan-nelayan tersebut masih memiliki hak untuk menangkap ikan di wilayah tersebut selama periode transisi, yang ditentukan oleh negara peserta yang bersangkutan. Selain itu, perjanjian yang telah dibuat dengan negara tetangga (*neighborhood agreements*) masih tetap berlaku. Negara peserta boleh mengecualikan pasal-pasal dalam konvensi ini pada beberapa wilayah apabila masyarakat lokal tergantung sepenuhnya dari sektor perikanan pantai (*wholly dependent upon coastal fisheries*), dengan syarat mendapatkan persetujuan dari semua negara peserta.

Terdapat 2 perjanjian tambahan konvensi. *Pertama*, Inggris: Belgia, Prancis, Jerman, Irlandia, dan Belanda, sampai dengan tahun 1966 kelima negara tersebut dapat menangkap ikan di daerah 3 mil dari pantai Inggris, dan sampai tahun 1967 di 3 mil dari garis pangkal lurus atau garis penutup teluk sampai lebih dari 10 mil. *Kedua*, Irlandia: Belgia, Prancis, Jerman, Belanda, Spanyol, dan Inggris – Perjanjian yang sama. Kedua persetujuan tersebut mengatur bahwa selama periode transisi, nelayan asing tidak memperluas daerah operasi “kebiasaan” mereka baik di dalam ataupun di luar wilayah.<sup>297</sup>

### 3.1.12. Praktik menurut Uni Eropa

Pada tahun 1970-an, Masyarakat Ekonomi Eropa (*European Economic Community*/"EEC")<sup>298</sup> menerapkan kebijakan akses yang sama (*equal access*)

---

<sup>297</sup> *Final Act of the European Fisheries Conference*, London 3 Desember 1963 sampai dengan 2 Maret 1964, dengan Konvensi Perikanan (*Fisheries Convention*), *Protocol of Provisional Application, and Agreement as to Transitional Rights*.

<sup>298</sup> *European Economic Community* (Masyarakat Ekonomi Eropa/"EEC") didirikan oleh Perjanjian Roma pada 1957 dan mulai berlaku pada 1 Januari 1958. Kemudian komunitas tersebut berubah menjadi *European Community* (Masyarakat Eropa/"EC") pada tahun 1967, selanjutnya

bagi kapal negara anggota EEC di semua perairan negara-negara EEC yang lain. Namun, sejak tahun 1992, EEC membentuk Peraturan Dewan (*Council Regulation*/"EEC") No. 3760/92, yaitu peraturan dasar bagi sektor perikanan dan akuakultur dan mengandung semua prinsip-prinsip *Common Fisheries Policy*/Kebijakan Perikanan Bersama (CFP).<sup>299</sup> Salah satu kebijakan di dalam peraturan tersebut adalah kebijakan pembatasan akses bagi perikanan pantai (*inshore access restriction*).

Melalui kebijakan tersebut, setiap kapal dan nelayan asing dilarang untuk melakukan penangkapan ikan di perairan negara pantai lain selama 10 tahun, kecuali bagi nelayan lokal yang secara tradisional telah menangkap di perairan tertentu di dalam wilayah 6 mil, dan pada beberapa kasus tertentu, di dalam wilayah 12 mil. Adapun yang dimaksud dengan kapal asing adalah kapal yang tidak terdaftar di negara pantai untuk menangkap ikan.<sup>300</sup> Larangan tersebut berlaku mulai dari tanggal 1 Januari 1993 sampai dengan 31 Desember 2002 sesuai dengan ketentuan di dalam Pasal 6 EEC No. 3760/92.<sup>301</sup>

Larangan tersebut tidaklah bersifat absolut karena ada pengecualian, yaitu terhadap kapal penangkap ikan yang berukuran kecil dari satu negara EU yang

---

setelah tahun 1992, berubah menjadi *European Union* (Uni Eropa/"EU") melalui Perjanjian Maastricht.

<sup>299</sup> CFP, atau yang biasa dikenal dengan "*Blue Europe*" adalah peraturan bersama bagi seluruh negara anggota Masyarakat Ekonomi Eropa (saat ini Uni Eropa), yang meliputi seluruh aspek dan tingkatan industri perikanan, dimulai dari laut sampai ke tangan konsumen. CFP dibentuk pada tahun 1983 melalui persetujuan Peraturan Dasar (EEC) No. 170/83. Pada awalnya, CFP didesain sebagai program 20 tahunan, namun secara rutin program tersebut telah direvisi untuk menjawab kebutuhan yang selalu berkembang. Sejak tahun 1992, prioritas dari CFP adalah untuk memastikan pasokan untuk pasar dan industri ikan Eropa (sebagai pasar ikan terbesar di dunia).

<sup>300</sup> Clare Coffey dan Janet Dwyer, "Managing EC Inshore Fisheries: Time for Change," hlm. 4, <http://www.ieep.eu/assets/159/managingecinshorefisheries.pdf>, diunduh 22 Januari 2012.

<sup>301</sup> Pasal 6 tersebut berbunyi sebagai berikut, "(1) Member States are authorized to retain, from 1 January 1993 until 31 December 2002, the arrangements defined in Article 100 of the 1972 Act of Accession and generalize up to 12 nautical miles for all the waters under their sovereignty or jurisdiction the limit of six miles laid down in that Article. (2) In addition to the activities pursued under existing neighbourhood relations between Member States, the fishing activities under the arrangements established in paragraph 1 shall be pursued in accordance with the arrangements contained in Annex I, fixing for each Member State the geographical zones within the coastal bands of other Member States where these activities are pursued and the species concerned." Lihat: Council Regulation (EEC) No. 3760/92 of 20 December 1992 establishing a community system for fisheries and aquaculture.

telah secara tradisional beroperasi di perairan negara pantai yang lain, maka nelayan tersebut dapat melanjutkan kegiatan tersebut. Larangan 6 mil tersebut dikecualikan bagi kapal-kapal yang secara tradisional telah menangkap ikan di perairan tersebut dan beroperasi dari pelabuhan dalam zona geografis tersebut (Pasal 100 *Treaty of Accession* 1972).<sup>302</sup> Kriteria yang dipakai untuk menentukan suatu kegiatan “tradisional” sehingga mendapatkan HPT adalah adanya kegiatan yang secara historis dan terus menerus telah dilakukan di satu tempat tertentu. Adapun jangka waktu yang diakui di dalam ECC untuk diakui mendapatkan HPT adalah selama 25 sampai 30 tahun.<sup>303</sup>

Pembatasan 12 mil dari lepas pantai pada awalnya hanya berlaku bagi sebagian kecil negara bagian yang diklasifikasikan tergantung pada sektor perikanan, termasuk sebagian besar garis pantai Inggris, Perancis dan Danish dan seluruh garis pantai Irlandia.<sup>304</sup> Sekalipun pembatasan tersebut bersifat sementara, namun secara perlahan pembatasan tersebut diperpanjang sampai dengan akhir tahun 2002. Selain itu, materi dan ruang lingkup pembatasan juga semakin berkembang. Saat ini, pembatasan tersebut meliputi perairan teritorial seluruh negara anggota (sampai dengan 12 mil) walaupun perkembangan pembatasan itu sendiri bermacam-macam, seperti:<sup>305</sup>

*Pertama*, pembatasan total akses bagi nelayan asing sampai dengan 6 mil ditambah 6 mil di perairan yang dekat dengan pantai. Namun, pada beberapa kasus, seperti wilayah Jerman, Danish, dan pantai-pantai Belanda, pelarangan ini hanya bertambah sampai dengan 3 atau 4 mil, dimana di wilayah tersebut kapal asing Itali dilarang melakukan kegiatan perikanan sampai dengan wilayah 12 mil.

---

<sup>302</sup> O. Agioblassiti, “Implementation of New Common Fisheries Policy (C.F.P.),” hlm. 136, <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/c29/CI020504.pdf>, diunduh 22 Januari 2012.

<sup>303</sup> E. Hey dan A.W. Koers (ed.), *The International Law of the Sea: Issues of Implementation in Indonesia, Proceedings of a Seminar at Jakarta, 22-27 Agustus 1983* (Rijswijk, The Netherlands: Netherlands Institute of Transport, 1984), hlm. 131-132.

<sup>304</sup> O. Agioblassiti, *loc.cit.*, hlm. 134.

<sup>305</sup> Coffey dan Janet Dwyer, *loc.cit.*, hlm. 48.





### 3.2. Analisis Praktik Pengakuan Hak Penangkapan Ikan Tradisional

Selain wilayah teritorial, suatu negara dapat memiliki wilayah sumberdaya alam baik berdasarkan ketentuan hukum internasional (ZEE dan landas kontinen) maupun berdasarkan HPT (“hak tradisional” atau ada juga yang menyebut “hak historis”) yang diakui oleh Hukum Internasional. Mengenai bagaimana hak tersebut diberikan, dimana, mana batasnya serta apa dasar hukumnya, sepanjang berkaitan dengan wilayah sumberdaya alam negara lain memerlukan perjanjian internasional atau karena telah berlangsung secara tradisional dalam kurun waktu yang cukup lama, telah diakui dan diterima oleh negara bersangkutan, dan tidak memerlukan suatu perjanjian khusus.

Berdasarkan pemaparan sebelumnya, dapat diketahui bahwa terdapat beberapa variasi praktik pengakuan HPT yang dilakukan oleh negara-negara. Beberapa negara mengakui HPT nelayan asing yang didasarkan pada asas timbal balik. Contohnya, negara pantai mengakui HPT nelayan dari tetangga dengan syarat negara tersebut juga mengakui HPT dari nelayan negara pantai untuk menangkap ikan di perairan wilayah negara tetangga. Praktik seperti ini dilakukan oleh Amerika Serikat dan Meksiko serta Kenya dan Tanzania.

Ada juga negara yang memberikan pengakuan terhadap HPT negara tetangga dengan imbalan atau kompensasi berupa sejumlah uang yang harus disetorkan atau pun berupa pengakuan atas yurisdiksi negara pantai atas wilayah perairan tersebut oleh negara tetangga yang HPT-nya diakui. Menariknya, nelayan-nelayan yang diizinkan untuk melanjutkan penangkapan ikan dengan kompensasi berupa imbalan, tidak selalu merupakan Nelayan Tradisional. Malah, nelayan-nelayan yang diizinkan adalah nelayan-nelayan modern seperti nelayan yang berasal Jepang dan Spanyol. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pemberian hak tersebut semata-mata didasarkan pada adanya kegiatan yang telah berlangsung cukup lama, atau bahkan tidak harus selalu ada kegiatan yang telah berlangsung lama sepanjang dicapai kesepakatan didasari pada perhitungan ekonomis kedua negara.

Selain kompensasi yang bersifat materil, ada kalanya perjanjian pengakuan HPT nelayan asing disertai dengan kompensasi berupa pengakuan dari negara yang HPT nelayannya diakui tersebut terhadap yurisdiksi negara pantai atas

wilayah perairan yang bersangkutan. Namun demikian, pada beberapa kasus, persetujuan dibuat diantara kedua negara dimana salah satu negara tidak mengakui adanya klaim dari negara lain, tapi setuju untuk menangkap ikan sejalan dengan ketentuan yang telah disepakati.

Berdasarkan praktik negara-negara yang mengakui adanya HPT dari negara tetangga, dapat diketahui bahwa pengakuan HPT tersebut tidak selalu dikaitkan dengan Negara Kepulauan ataupun Nelayan Tradisional. Memang menjadi pertanyaan mengapa di dalam UNCLOS 1982 hanya Negara Kepulauan yang diberikan kewajiban untuk memberikan HPT. Padahal, perubahan wilayah perairan juga terjadi bagi negara yang mengklaim zona teritorial, zona tambahan maupun ZEE lebih lebar dari klaim sebelumnya.<sup>306</sup>

Jika dilihat dari pengaturan yang ada di dalam UNCLOS 1982, memang tidak ada pengaturan yang secara khusus memberikan perlindungan terhadap hak-hak Nelayan Tradisional dan masyarakat adat.<sup>307</sup> Pengaturan mengenai HPT pun hanya disebutkan secara sekilas di dalam Pasal 51 (1) UNCLOS 1982. Di luar rezim Negara Kepulauan, pemberian kesempatan bagi nelayan asing dapat dilakukan dalam rezim ZEE sebagai kewajiban bagi negara yang mengklaim ZEE untuk memberikan akses bagi nelayan asing untuk memanfaatkan sisa dari jumlah tangkapan yang diperbolehkan, dengan syarat-syarat tertentu.<sup>308</sup> Namun skema

---

<sup>306</sup> Khusus di ZEE, hak-hak dari negara pantai adalah sebagai berikut. (1) Hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi pengelolaan serta perlindungan dan pelestarian sumberdaya alam. (2) Hak untuk melaksanakan penegakkan hukum untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan perdamaian. (3) Hak untuk melaksanakan *hot pursuit* (pengejaran seketika) terhadap kapal-kapal yang melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan ZEE. (3) Hak eksklusif untuk membangun, mengizinkan, dan mengatur pembangunan, pengoperasian, serta penggunaan pulau-pulau buatan, instalasi-instalasi dan bangunan-bangunannya. (4) Hak untuk menentukan diterima atau tidaknya permohonan kegiatan ilmiah yang diajukan pada pemerintah. Hak-hak tersebut harus dijalankan dengan memperhatikan hak-hak negara lain dan tidak bertentangan dengan Hukum Internasional. P. Joko Subagyo, *Hukum Laut Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), hlm. 69.

<sup>307</sup> Perlindungan terhadap masyarakat adat ini justru ada di dalam Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, yang menjamin perlindungan masyarakat adat di seluruh dunia untuk mengklaim wilayah daratan dan lautan yang telah mereka diami sejak lama jauh sebelum kedatangan para penjajah.

tersebut tentunya lebih ditujukan kepada nelayan-nelayan yang modern yang didasarkan pada pertimbangan kompensasi yang diberikan kepada negara pantai, bukan didasarkan pada HPT.

Padahal, dalam skala global, ketika globalisasi membuka kesempatan baru bagi pertumbuhan produksi dan perdagangan, masyarakat pesisir tidak dapat berkompetisi dan pada akhirnya mereka kehilangan akses dan kontrol terhadap sumberdaya perikanan mereka, yang dulunya secara tradisional dapat diakses oleh setiap orang.<sup>309</sup> Oleh karena itu, mereka sebagai pihak yang lemah tentunya harus mendapatkan perlindungan yang memadai, baik melalui instrumen hukum nasional maupun internasional. Hal ini sesuai dengan salah satu prinsip-prinsip umum yang ada di dalam *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (“CCRF”)<sup>310</sup> yaitu melindungi hak-hak para nelayan subsisten, skala kecil, dan artisanal.<sup>311</sup>

Selain itu, dewasa ini telah banyak usaha yang dilakukan oleh masyarakat internasional yang mengarah kepada perlindungan nelayan skala kecil dan Nelayan Tradisional. Salah satunya adalah melalui “*Bangkok Statement on Small-Scale Fisheries*”, yang salah satu poinnya adalah penjamin hak akses bagi para nelayan skala kecil dan masyarakat nelayan adat terhadap wilayah, tanah, dan perairan, dimana mereka secara tradisional menggantungkan hidup dan

---

<sup>308</sup> Selain memiliki hak, Negara Pantai yang mengklaim ZEE memiliki kewajiban antara lain, (1) menghormati hak-hak negara lain dalam melakukan pelayaran maupun penerbangan, yang merupakan kebebasan dari negara manapun dalam melintasi wilayah ZEE dan kebebasan dalam melakukan pemasangan kabel-kabel, pipa-pipa di bawah laut, dan (2) dalam pengelolaan salah satu jenis sumberdaya alam yang terdapat di ZEE, seperti ikan, negara pantai wajib menentukan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (*total allowable catch*) sehingga diketahui secara pasti berapa jumlah tangkapan secara keseluruhan dan kemampuan negara pantai mengusahakan lingkungan dan tangkapannya. Dalam hal ini memberikan kesempatan bagi negara asing untuk ikut memanfaatkan sisa dari jumlah tangkapan.

<sup>309</sup> Viswanathan *et al.*, dalam Mahfuzuddin Ahmed, “Allocation Issues in Marine Environment: Managing Conflicts Between Commercial, Artisanal and Tourism in Tropical Fisheries,” hlm. 158, <http://www.fao.org/docrep/013/i1788e/i1788e03.pdf>, diunduh 6 Desember 2011.

<sup>310</sup> CCRF dirancang oleh *Food and Agriculture Organization* (FAO) dan diadopsi pada tahun 1995. CCRF dibuat sebagai standar internasional praktik perikanan yang bertanggung jawab. CCRF bersifat global dengan mandat utama dalam hal penyediaan kerangka pengelolaan bagi pemanfaatan sumberdaya perikanan yang berkelanjutan baik dalam tataran global, regional, maupun nasional.

<sup>311</sup> Pasal 6 CCRF berbunyi, “*the rights of fishers and fishworkers should be protected, particularly those engaged in subsistence, small-scale and artisanal fisheries*”

penghidupan mereka. Di dalam poin sebelas deklarasi tersebut juga menuntut adanya pengakuan bagi HPT dari nelayan skala kecil dan Nelayan Tradisional dari negara yang bersebelahan dan membuat perjanjian bilateral yang sesuai untuk melindungi hak-hak mereka.<sup>312</sup>

Perlindungan terhadap Nelayan Tradisional juga diakomodir di dalam Bab 17 Agenda 21<sup>313</sup> tentang perlindungan global terhadap laut, dengan ketentuan perlunya berkonsultasi dengan nelayan lokal dan melindungi mereka terhadap sumberdaya.<sup>314</sup> Selain itu, dalam *Convention on Biological Diversity*, Pemerintah diminta untuk melindungi dan meningkatkan praktik-praktik budaya tradisional dalam pemanfaatan sumberdaya biologi.<sup>315</sup> Semangat yang sama tertuang di dalam *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* yang mengizinkan nelayan lokal untuk menangkap spesies-spesies yang bermigrasi untuk memenuhi kebutuhan subsistensi mereka.

---

<sup>312</sup> “*Bangkok Statement on Small-Scale Fisheries*” merupakan deklarasi yang dihasilkan dari Global Conference on Small-scale Fisheries, yang dilaksanakan oleh FAO dan Pemerintah Kerajaan Thailand pada tanggal 11-13 Oktober 2008, di Bangkok Thailand. Workshop tersebut dihadiri oleh 106 peserta yang berasal dari 36 Negara yang mewakili masyarakat nelayan skala kecil dan masyarakat adat yang menggantungkan hidup dan penghidupan mereka dari hasil penangkapan ikan.

<sup>313</sup> Agenda 21 merupakan rencana kerja yang dibuat oleh PBB terkait dengan pembangunan berkelanjutan dan dihasilkan dari *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) yang diselenggarakan di Rio de Janeiro, Brazil pada tahun 1992.

<sup>314</sup> Bab 17 Agenda 21 mendeklarasikan 3 prinsip penting dalam pembangunan ekologi yang berkelanjutan di bidang sumberdaya laut, yaitu pengelolaan secara “terintegrasi”, “kehati-hatian”, dan “antisipasi” (*integrated, precautionary, and anticipatory*).

<sup>315</sup> Program-program yang terkait dengan kebijakan pembangunan, aksi, dan tujuan operasionalnya harus melibatkan partisipasi dari masyarakat adat. Kearifan lokal masyarakat adat harus dapat diterapkan lebih luas dalam pengelolaan dan perlindungan sumberdaya hayati, sesuai dengan Pasal 10 (c).

## BAB 4

### PRAKTIK PERLINDUNGAN HAK PENANGKAPAN IKAN TRADISIONAL YANG TERKAIT DENGAN INDONESIA

#### 4.1. Praktik Pengakuan Indonesia Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional Malaysia

Negara Indonesia merupakan Negara Kepulauan terbesar di dunia dengan jumlah pulau lebih dari 17.508 pulau,<sup>316</sup> panjang garis pantai lebih kurang 81.000 km<sup>2</sup>,<sup>317</sup> dan luas wilayah laut sebesar 5,8 juta km<sup>2</sup>.<sup>318</sup> Oleh karena itu, pengakuan terhadap konsep Negara Kepulauan dalam UNCLOS 1982 mempunyai arti yang penting bagi Indonesia karena untuk pertama kalinya asas Negara Kepulauan yang selama dua puluh lima tahun secara terus menerus diperjuangkan oleh Indonesia, telah berhasil memperoleh pengakuan resmi dari masyarakat internasional.<sup>319</sup> Pengakuan tersebut mengesahkan *a defined territory* negara Indonesia, sehingga Indonesia memiliki legalitas hukum terhadap wilayah nasionalnya yang meliputi wilayah darat, laut dan udara di atasnya.<sup>320</sup>

Secara geografis, Indonesia berada pada garis khatulistiwa yang terletak di antara 6°08' Lintang Utara - 11°15' Lintang Selatan dan antara 11°15' - 141°05' Bujur Timur, dengan diapit oleh dua benua (Asia dan Australia) dan dua samudera (Hindia dan Pasifik).<sup>321</sup> Luasnya wilayah laut Indonesia membuat

<sup>316</sup> Data tersebut didasarkan pada perhitungan terhadap jumlah pulau yang dilakukan oleh Dinas Hidro-Oseanografi tahun 1982. Namun dari sumber yang lain, dikatakan bahwa Indonesia memiliki lebih dari 17.504 pulau. Lihat: Suprayoga Hadi MSP, "Isu-Isu Strategis Pengelolaan Kawasan Perbatasan," *Tabloid Diplomasi* (No. 35 Tahun III, Tgl. 15 September - 14 Oktober 2010), hlm. 12.

<sup>317</sup> Dengan panjang garis pantai demikian, Indonesia merupakan negara kedua dengan garis pantai terpanjang di dunia, setelah Kanada. Tribawono, *op.cit.*, hlm.105.

<sup>318</sup> Pailah, *op.cit.*, hlm.vii.

<sup>319</sup> Lihat: Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on The Law of The Sea*.

<sup>320</sup> Tanjung, *loc.cit.*

<sup>321</sup> Indonesia bertetangga dengan beberapa negara, baik yang tergabung dalam ASEAN maupun negara tetangga yang bukan anggota ASEAN. Di sebelah selatan Indonesia bertetangga dengan Australia, di sebelah timur dengan PNG, di sebelah utara dengan Singapura, Malaysia, Thailand, dan Indocina. Tetangga Indonesia yang lebih jauh diantaranya adalah Selandia Baru,

kejelasan kekuasaan negara atas wilayah maritim sangat penting dalam konteks kedaulatan maupun hak berdaulat atas pengelolaan sumberdaya laut.<sup>322</sup> Oleh karena itu, terhitung sampai dengan tahun 2009, Indonesia telah membuat 16 perjanjian batas maritim,<sup>323</sup> dengan negara-negara tetangga.<sup>324</sup>

Sebagaimana telah dikemukakan, salah satu kewajiban dari Negara Kepulauan adalah untuk mengakui HPT dari negara-negara tetangga yang berbatasan yang langsung dengan Negara Kepulauan. Pengakuan tersebut merupakan hasil negosiasi dan kompromi dari negara-negara pencetus *archipelagic* dengan negara-negara *non-archipelagic*. Hal tersebut tercermin dari Pidato Muchtar Kusumaatmadja, sebagai delegasi Indonesia pada Konferensi Hukum Laut III di Caracas tahun 1974. Berikut ada petikan dari pidato tersebut:

*...Finally, there is the problem of traditional interest claimed by neighbouring countries in the archipelagic waters. In a spirit of good neighbourliness and regional co-operation, Indonesia is prepared to discuss this matter bilaterally with the neighbours based on the recognition of Indonesia sovereignty over her archipelagic waters. The understanding already reached between Malaysia dan Indonesia to recognize the special need of passage between West*

---

negara-negara Pasifik Selatan, dan Kepulauan-Kepulauan di Pasifik yang berada di bawah lingkungan kekuasaan Amerika Serikat. Di utara Indonesia juga bertetangga dengan Korea Selatan, Jepang, Taiwan, Cina, Sri Lanka, India, dan Pakistan. Muhjiddin, *op.cit.*, hlm.19.

<sup>322</sup> Arsana (a), *op.cit.*, hlm.5.

<sup>323</sup> Keenam belas perjanjian itu adalah sebagai berikut: 1. Persetujuan Garis Batas Landas Kontinen RI-Malaysia tahun 1969; 2. Perjanjian Garis Batas Laut Wilayah RI-Malaysia tahun 1970; 3. Persetujuan Garis Batas Dasar Laut Tertentu (Landas Kontinen) RI-Australia tahun 1971; 4. Persetujuan Batas Landas Kontinen RI-Thailand tahun 1971; 5. Persetujuan Batas Landas Kontinen, trilateral RI-Malaysia-Thailand tahun 1971; 6. Persetujuan Batas-batas Laut Tertentu (Landas Kontinen) Tambahan Persetujuan 1971 RI-Australia tahun 1972; 7. Perjanjian Garis batas Laut Wilayah RI-Singapura tahun 1973; 8. Perjanjian Garis-garis Batas Tertentu antara RI-PNG (Australia sebagai Protektor PNG) tahun 1973; 9. Persetujuan Garis Batas Landas Kontinen RI-India tahun 1974; 10. Persetujuan Garis Batas Dasar Laut RI-Thailand tahun 1975; 11. Persetujuan Perpanjangan Batas Landas Kontinen tahun 1974 RI-India tahun 1977; 12. Persetujuan Penetapan Titik pertemuan Tiga Garis Batas & Penetapan Garis Batas Landas Kontinen, trilateral RI-Thailand-India tahun 1978; 13. Persetujuan Batas-batas Maritim dan Kerjasama tentang Masalah-masalah yang bersangkutan RI-PNG tahun 1980; 14. Persetujuan Garis Batas ZEE dan Dasar Laut Tertentu RI-Australia tahun 1997; 15. Persetujuan Garis Batas Landas Kontinen RI-Vietnam tahun 2003; dan 16. Persetujuan Garis Batas Laut Teritorial (Segmen Barat Selat Singapura) RI-Singapura tahun 2009.

<sup>324</sup> Chaidir Anwar Sani, "The UN Convention on the Law of the Sea: An Indonesian Perspective," dalam Hey dan A.W. Koers (ed.), *op.cit.*, hlm. 12-13.

*and East Malaysia bears testimony to the good-will and sincerity of Indonesia in finding a solution to matters of mutual concern...*<sup>325</sup>

Dengan adanya pengakuan terhadap rezim ZEE<sup>326</sup> dan Negara Kepulauan di dalam UNCLOS 1982, maka praktis tidak ada lagi laut bebas di wilayah perairan Asia Tenggara. Banyak daerah yang pada mulanya merupakan laut bebas yang secara tradisional merupakan daerah penangkapan ikan, berubah statusnya menjadi ZEE atau Perairan Kepulauan yang tunduk kepada yurisdiksi<sup>327</sup> Negara Pantainya.<sup>328</sup>

Sebagai Negara Kepulauan, Indonesia memiliki kewajiban untuk menghormati kegiatan penangkapan ikan tradisional negara tetangga yang berbatasan, yang secara turun temurun telah dilakukan di daerah perairan yang berubah menjadi Perairan Nusantara sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) UNCLOS 1982. Terlebih lagi, di beberapa tempat di Indonesia, terdapat area-area penangkapan ikan tradisional yang terbukti secara turun temurun telah dilakukan.<sup>329</sup> Salah satunya adalah penangkapan ikan tradisional yang dilakukan oleh nelayan-nelayan yang berasal dari Malaysia.<sup>330</sup>

---

<sup>325</sup> Kusumaatmadja (c), *op.cit.*, hlm.33.

<sup>326</sup> Pada tanggal 21 Maret 1980 Indonesia telah mengumumkan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, yaitu jalur laut wilayah Indonesia, yang lebarnya 200 mil laut diukur dari garis-garis pangkal laut wilayah Indonesia. M. Budiarto, *Wawasan Nusantara dalam Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980), hlm. 5.

<sup>327</sup> Dalam pengertian yang umum dan luas, terutama jika dikaitkan dengan “Negara” atau “Bangsa”, maka yurisdiksi negara berarti kekuasaan atau kewenangan dari suatu negara untuk menetapkan dan memaksakan (*to declare and to enforce*) hukum yang dibuat oleh negara atau bangsa itu sendiri. Di dalamnya tercakup pengertian yurisdiksi nasional (yaitu, negara dalam ruang lingkup nasional atau dalam ruang lingkup batas-batas wilayahnya) dan perluasan yurisdiksi negara menurut hukum internasional (yaitu yurisdiksi untuk membuat dan melaksanakan berlakunya hukum nasionalnya di luar batas-batas wilayah negaranya). Lihat: Etty R. Agoes (b), *Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Zona Tambahan (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985)* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2008), hlm.15-16.

<sup>328</sup> Frances Lai, “Maritime Security in South Asia: Issues and Perspectives,” hlm. 10, [http://www.iips.org/Lai\\_paper.pdf](http://www.iips.org/Lai_paper.pdf), diunduh 6 Desember 2011.

<sup>329</sup> R. Willmann, “Group and Community-Based Fishing Rights,” hlm. 53, [http://innri.unuftp.is/fppreadings/willmann\\_r\\_2000.pdf](http://innri.unuftp.is/fppreadings/willmann_r_2000.pdf), diunduh 6 Desember 2011.

<sup>330</sup> Malaysia meratifikasi UNCLOS 1982 pada tanggal 14 Oktober 1996. Lihat: United Nations, “Chronological lists of ratifications of, accessions, and successions to the Convention and

#### 4.1.1. Sejarah Pengakuan Hak Penangkapan Ikan Tradisional Nelayan Malaysia di Indonesia

Malaysia, merupakan negara tetangga Indonesia yang terletak di antara koordinat 1-7<sup>0</sup> Lintang Utara dan 100-120<sup>0</sup> Bujur Timur dengan total wilayah seluas 330,000 km<sup>2</sup>. Secara geografis, wilayah Malaysia terbagi menjadi dua bagian, yaitu bagian semenanjung Malaysia (yang terletak di sebelah selatan Thailand) dan Malaysia Timur (yang terletak di sebelah utara pulau Kalimantan Indonesia), dipisahkan oleh Laut Cina Selatan dan sebagian Perairan Nusantara.<sup>331</sup> Selain itu, Malaysia memiliki garis pantai sepanjang 4,675 km (2,068 km di Malaysia Barat dan 2,607 km di Malaysia Timur).<sup>332</sup>

Letak Malaysia Timur dengan Malaysia Barat yang terpisah oleh sebagian Perairan Nusantara sangat terpengaruh dengan adanya Deklarasi Djuanda yang mengumumkan Indonesia sebagai Negara Kepulauan. Pasalnya, laut yang semula merupakan laut bebas berubah menjadi laut Perairan Nusantara Indonesia. Hal tersebut tentu saja akan membawa dampak yang besar bagi Malaysia.

Sebetulnya, pada masa-masa awal perjuangan Wawasan Nusantara, Malaysia menunjukkan sikap atau tanda yang tidak berkeberatan dengan konsep tersebut. Sikap tersebut adalah wajar mengingat Republik Indonesia sudah mengumumkan pendirian sebagai Negara Kepulauan melalui Deklarasi Djuanda tahun 1958, sementara Malaysia (pada saat itu Federasi Malaysia) yang terdiri dari Semenanjung Malaya, Serawak, dan Sabah, baru lahir pada tahun 1963. Selain itu, sejak Malaysia lahir pun prinsip-prinsip Nusantara tidak menimbulkan persoalan apa-apa bagi Malaysia. Kedua negara bahkan mencapai persetujuan

---

the related Agreements as at 20 July 2009,” [http://www.un.org/Depts/los/reference\\_files/chronological\\_lists\\_of\\_ratification.htm#TheUnitedNationsConventionontheLawoftheSea](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratification.htm#TheUnitedNationsConventionontheLawoftheSea), 10 November 2010.

<sup>331</sup> Rooney Busing, “Assessment of Coastal Fisheries in the Malaysian-Sabah portion of the Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion. Report Submitted to WWF Malaysia,” hlm. 34, <http://www.fishdept.sabah.gov.my/download/busing2001.pdf>, diunduh 4 Januari 2012.

<sup>332</sup> Division for Ocean Affairs and The Law of The Sea Office of Legal Affairs, *Coastal Management And Community Management In Malaysia, Vietnam, Cambodia And Thailand, With A Case Study Of Thai Fisheries Management* (New York: United Nations, 2009), hlm. 10.



tentang Garis Batas Landas Kontinen di Laut Cina Selatan dan di Selat Malaka<sup>333</sup> dan perjanjian tentang garis batas laut wilayah Negara di Selat Malaka.<sup>334</sup>

Persoalan dengan Malaysia baru muncul sewaktu Sidang *UN Seabed Commitee* yang terakhir (Maret – April 1973), yaitu menjelang akan diadakannya sidang Konferensi Hukum Laut PBB III yang sesungguhnya.<sup>335</sup> Malaysia menyatakan bahwa mereka mendukung diterimanya konsepsi Nusantara di dalam Konvensi Hukum Laut dengan syarat agar komunikasi yang bebas antara Malaysia Barat dan Malaysia Timur diakui.<sup>336</sup> Walaupun Indonesia merasa bahwa tuntutan tersebut kurang logis, Indonesia tetap mau merundingkan permasalahan tersebut dengan Malaysia.

Perundingan tersebut mencapai puncaknya pada tanggal 8 Mei 1974, yaitu ketika Presiden Suharto melakukan dialog dengan Perdana Menteri Tun Abdul Razak di Penang. Dialog tersebut mencapai kesepakatan bahwa Malaysia mendukung prinsip-prinsip Nusantara Indonesia, dan Indonesia menjamin tetap terbukanya komunikasi antara Malaysia Barat dan Malaysia Timur, dan bahwa kesepakatan tersebut akan dimasukkan ke dalam salah satu pasal dari Konvensi Hukum Laut yang (pada waktu itu) akan datang.<sup>337</sup>

---

<sup>333</sup> *Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Malaysia Relating to the Delimitation of the Continental Shelves between the Two Countries.* (Persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia Tentang Penetapan Garis Batas Landas Kontinen antara Kedua Negara) di Kuala Lumpur pada tanggal 27 Oktober 1969. Diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 89 tahun 1969, tanggal 5 November 1969, LN No.54.

<sup>334</sup> *Treaty between the Republic of Indonesia and Malaysia Relating the Delimitation of the Territorial Seas of the Two Countries in the Straits of Malaca* (Perjanjian antara Republik Indonesia dan Malaysia Tentang Penetapan Garis Batas Laut Wilayah Kedua Negara di Selat Malaka) di Kuala Lumpur pada tanggal 17 Maret 1970. Diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 2 tahun 1971, tanggal 10 March 1971, LN No.16/2957.

<sup>335</sup> Djalal (c), *op.cit.* hlm.123.

<sup>336</sup> Menurut Hasjim Djalal, keinginan Malaysia tersebut sebetulnya menimbulkan kesukaran teoritis bagi Malaysia sendiri karena konsepsi Nusantara Indonesia juga mengakui adanya hak lalu lintas laut damai (*innocent passage*) melalui Perairan Nusantara Indonesia. Prinsip tersebut sebetulnya sudah cukup menjamin kelancaran lalu-lintas yang saling memuaskan antara Malaysia Barat dan Malaysia Timur. Kendati tuntutan dari Malaysia itu dinilai kurang logis, namun Indonesia tetap bersedia membicarakan permasalahan tersebut dengan Malaysia. Lihat: Djalal (c), *ibid.*, hlm. 122-124.

Dengan demikian, kedua negara sepakat untuk merumuskan ketentuan tersebut sebagai berikut:

*If the drawing such baselines encloses part of the sea which has **traditionally** been used by any immediately adjacent neighbouring states for direct communication, including the laying of submarine cables and pipelines, between part of its national territory and another part of such territory, the continued rights of such communication shall be recognised and guaranteed by the archipelagic State.*<sup>338</sup>

Dalam perkembangannya, Malaysia sendiri tidak puas dengan rumusan yang hanya menjamin “*direct communication*”, mereka ingin mengubah rumusan tersebut menjadi jaminan terhadap “*direct access and all form of communication*” di Perairan Nusantara yang terletak antara Malaysia Barat dan Malaysia Timur. Hasjim Djalal menduga bahwa manufer tersebut dilakukan oleh Malaysia untuk mendapatkan hak-hak lain di sekitar Perairan Nusantara yang belum diperinci dengan jelas. Jika benar, hal tersebut bertujuan untuk menghilangkan hak Indonesia sebagai Negara Kepulauan untuk menarik garis-garis dasar di perairan yang terletak di antara dua bagian Malaysia tersebut, yaitu di sekitar pantai-pantai Natuna dan Anambas.<sup>339</sup>

Dugaan tersebut diperkuat dengan adanya usulan Malaysia untuk menambahkan ayat satu dari pasal yang mengatur tentang hak Negara Kepulauan untuk menarik garis-garis dasar, dengan ketentuan, “*shall not apply to the provision of paragraph 5 article 2.*” Pasal mana yang mengatur mengenai pulau-pulau dan perairan-perairan yang terletak antara Malaysia Barat dan Malaysia Timur.

---

<sup>337</sup> Kesepakatan tersebut kemudian dikuatkan lagi dengan pembicaraan antara Menteri Kehakiman Indonesia dengan Jaksa Agung Malaysia di Jakarta dan dalam suatu konsultasi antara pejabat senior Indonesia dan Malaysia yang diadakan di Kuala Lumpur tanggal 27 Juni 1974, yaitu dalam rangka menghadapi sidang kedua Konferensi Hukum Laut di Caracas tahun 1974.

<sup>338</sup> Dokumen A/Conf.62/C.2/L.49.

<sup>339</sup> Djalal (c), *op.cit.*, hlm. 125.

Bukan itu saja, menjelang sidang di Jenewa pada bulan Maret – Mei 1975, Malaysia meningkatkan tuntutan dari yang semula hanya menuntut hak untuk berkomunikasi dan “*direct access*” menjadi ditambah dengan “*the rights, freedoms and liberties*” di Perairan Nusantara, “*inter alia, navigation, overflight, fishing, the laying of submarine cables and pipelines, the undertaking of marine research and the conducting of naval and aerial manoeuvres and other legitimate interests*”. Tuntutan tersebut dilakukan oleh Malaysia dengan alasan bahwa Perairan Nusantara Indonesia yang bersangkutan tadinya adalah laut bebas.

Setelah berbagai perundingan akhirnya disepakati bahwa kedua negara akan membuat perjanjian bilateral yang akan menjamin kesatuan dan integritas wilayah Malaysia, dengan pengertian Malaysia mendukung konsepsi Nusantara Indonesia. Walaupun kemudian Malaysia menerima kesepakatan tersebut, sebelum sidang di New York Malaysia kembali meningkatkan lagi tuntutan, antara lain menghendaki unsur-unsur berikut di dalam perjanjian bilateral kedua negara, yaitu:<sup>340</sup>

1. Malaysia tidak lagi hanya berbicara tentang keperluan komunikasi dan “*direct access*” secara umum, tetapi sudah menekankan bahwa “*direct access*” tersebut sudah merupakan hak yang dilaksanakan secara bebas disertai hak terhadap segala macam bentuk komunikasi, tidak hanya melalui Perairan Nusantara, tetapi juga melalui laut wilayah Indonesia.
2. Malaysia meminta hak untuk melakukan latihan-latihan dan manuver-manuver militer di laut, termasuk di bahwa permukaan laut dan di udara, di perairan Indonesia yang bersangkutan, tidak saja bagi Malaysia sendiri, tetapi juga di dalam bentuk operasi-operasi bersama dengan negara-negara lain.
3. Malaysia juga meminta hak perikanan di Perairan Nusantara Indonesia yang bersangkutan.

---

<sup>340</sup> *Ibid.*, hlm. 127.

4. Untuk pertama kalinya, Malaysia juga meminta hak untuk mengambil tindakan-tindakan guna memelihara lingkungan laut dan mengontrol polusi di Perairan Nusantara Indonesia tersebut.
5. Untuk pertama kalinya juga, Malaysia meminta segala hak laut bebas, termasuk *hot pursuit rights* (hak pengejaran seketika) di perairan Indonesia itu.
6. Tidak cukup sampai disitu, Malaysia juga meminta agar “*other legitimate interest*” nya yang belum ditetapkan di perairan tersebut agar dilindungi oleh Indonesia.

Tuntutan Malaysia tersebut tentu tidak dapat dipenuhi oleh Indonesia karena jelas bertujuan untuk menghilangkan kedaulatan Indonesia dan mengaburkan konsepsi Negara Nusantara itu sendiri. Terlebih lagi, pada sidang keempat Konferensi Hukum Laut di New York, Maret – Mei 1976, Malaysia mengubah lagi tuntutanannya agar “*all existing rights*”, “*all rights stipulated under agreement already concluded*” dan “*other legitimate interests*” juga dihormati di Perairan Nusantara Indonesia.

Akhirnya, menjelang sidang kelima Konferensi Hukum Laut di New York, Juli – Agustus 1976, kedua negara mencapai kesepakatan mengenai permasalahan tersebut, sebagai dengan rumusan sebagai berikut:

*If a certain part of the archipelagic waters of an archipelagic State lies between two parts of an immediately adjacent neighbouring State, existing rights and all other legitimate interest which the latter State has traditionally exercised in such waters and all rights stipulated under agreement between those States shall continue and be respected.”*

Akhirnya rumusan terakhir yang disepakati bersama diakomodir di dalam Pasal 47 ayat (6) UNCLOS 1982, dengan rumusan sebagai berikut:

*If a part of the archipelagic waters of an archipelagic State lies between two parts of an immediately adjacent neighbouring State, existing rights and all other legitimate interests which the latter State has traditionally exercised in such waters and all rights stipulated by agreement between those States shall continue and be respected.*

#### 4.1.2. Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982 dan Perkembangannya

Sebagai upaya konkrit untuk mengakomodir kepentingan Malaysia, Indonesia telah membuat perjanjian bilateral dengan Malaysia mengenai rezim Hukum Negara Nusantara dan Hak-Hak Malaysia di Laut Teritorial dan Perairan Nusantara serta Ruang Udara di atas Laut Teritorial, Perairan Nusantara, dan Wilayah Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat (untuk selanjutnya disebut “Perjanjian 1982”).<sup>341</sup> Perjanjian tersebut juga memberikan hak akses dan komunikasi bagi kapal-kapal Malaysia, untuk lewat di koridor-koridor yang telah ditetapkan di dalam Perjanjian.<sup>342</sup>

Perjanjian tersebut diawali dengan suatu *Memorandum of Understanding* (MoU) pada tanggal 27 Juli 1976 tentang Negara Nusantara. Perjanjian ini ditandatangani di Jakarta pada tanggal 25 Februari 1982 dan telah disahkan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1983.<sup>343</sup> MoU tersebut pada intinya memuat kesepakatan kedua negara, dengan ketentuan bahwa negara Malaysia mengakui rezim Negara Kepulauan Nusantara seperti yang dituangkan dalam Deklarasi Djuanda dan oleh karena itu maka Indonesia harus mengakui pula hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan yang sah Malaysia di laut teritorial dan Perairan Nusantara Indonesia yang terletak antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat.

##### 1. Hal-Hal yang Diatur oleh Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982

Dalam perjanjian tersebut dinyatakan bahwa, Malaysia mengakui dan menghormati rezim hukum Negara Nusantara yang ditetapkan oleh Indonesia sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia dan Hukum

---

<sup>341</sup> Perjanjian 1982 tersebut ditandatangani di Jakarta pada tanggal 25 Februari 1982 dan telah disahkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1983.

<sup>342</sup> Munavvar, *op.cit.*, hlm. 161

<sup>343</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Malaysia mengenai rezim Hukum Negara Nusantara dan Hak-Hak Malaysia di Laut Teritorial dan Perairan Nusantara serta Ruang Udara di atas Laut Teritorial, Perairan Nusantara, dan Wilayah Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat*, UU No. 1 Tahun 1983, LN No.7 Tahun 1983, TLN No. 3248.

Internasional. Berdasarkan rezim hukum tersebut, Indonesia mempunyai kedaulatan atas laut teritorial dan Perairan Nusantara, dasar laut, dan tanah di bawahnya serta sumberdaya alam yang terkandung di dalamnya, juga ruang di atasnya.<sup>344</sup>

Selanjutnya, dinyatakan bahwa Indonesia tetap menghormati hak-hak dan kepentingan-kepentingan sah lainnya yang ada dan secara tradisional telah dilaksanakan oleh Malaysia di laut teritorial dan Perairan Nusantara serta wilayah Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat.<sup>345</sup> Adapun yang dimaksud dengan hak-hak dan kepentingan-kepentingan yang sah lainnya adalah yang meliputi sebagai berikut:<sup>346</sup>

1. Hak akses dan komunikasi kapal-kapal Pemerintah lewat koridor-koridor yang ditetapkan dan ditentukan dengan serangkaian garis-garis poros yang tidak terputus-putus sebagaimana ditetapkan di dalam Perjanjian.
2. Hak akses dan komunikasi kapal-kapal dagang dan kapal-kapal penangkap ikan, termasuk kapal penangkap ikan asing, lewat koridor-koridor tersebut;
3. Hak akses dan komunikasi pesawat udara Negara;
4. Hak akses dan komunikasi pesawat udara sipil;
5. HPT nelayan-Nelayan Tradisional Malaysia di daerah perikanan yang ditetapkan oleh Perjanjian.
6. Kepentingan yang sah tentang adanya perlindungan, pemeriksaan, pemeliharaan, perbaikan, dan penggantian kabel-kabel dan pipa-pipa bawah laut yang sudah dipasang serta pemasangan kabel-kabel dan pipa-

---

<sup>344</sup> Pasal 2 ayat (1) perjanjian berbunyi, “Malaysia mengakui dan menghormati rejim hukum Negara Nusantara yang diterapkan oleh Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia dan sesuai dengan Hukum Internasional, berdasarkan rejim hukum tersebut Republik Indonesia mempunyai kedaulatan atas laut teritorial dan Perairan Nusantara serta dasar laut dan tanah di bawahnya serta sumber-daya alam yang terkandung di dalamnya, demikian pula ruang udara di atasnya.”

<sup>345</sup> Petikan dari Pasal 2 ayat (2) berbunyi, “walaupun ada ketentuan ayat (1) Pasal ini, namun dengan tunduk pada ketentuan-ketentuan Perjanjian ini, Republik Indonesia tetap menghormati hak-hak dan kepentingan-kepentingan sah lainnya yang secara tradisional telah dilaksanakan Malaysia di laut teritorial dan Perairan Nusantara, dan juga di ruang udara di atas laut teritorial, Perairan Nusantara, dan wilayah Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat...”

<sup>346</sup> Lihat di dalam Pasal 2 ayat (2) Perjanjian 1982.

pipa di bawah laut lainnya di luar laut teritorial dan Perairan Nusantara Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat serta dasar laut dan tanah di bawahnya;

7. Kepentingan yang sah dalam memajukan dan memelihara hukum dan ketertiban melalui kerjasama dengan pejabat-pejabat Pemerintah Republik Indonesia yang berwenang di laut teritorial dan Perairan Nusantara Republik Indonesia dan di laut teritorial Malaysia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat;
8. Kepentingan yang sah untuk melakukan kegiatan-kegiatan pencaharian dan pertolongan melalui koordinasi dan kerjasama dengan pejabat-pejabat Pemerintah Republik Indonesia yang berwenang di laut teritorial dan Perairan Nusantara, dan juga di ruang udara di atas laut teritorial, Perairan Nusantara, dan wilayah Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat;
9. Kepentingan-kepentingan yang sah untuk bekerjasama dengan pejabat-pejabat yang berwenang Pemerintah Republik Indonesia dalam kegiatan penelitian ilmiah mengenai kelautan di laut teritorial dan Perairan Nusantara Republik Indonesia dan di laut teritorial Malaysia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat guna maksud-maksud yang berkaitan langsung dengan tindakan-tindakan untuk melindungi dan melestarikan lingkungan laut.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hak-hak dan kepentingan-kepentingan Malaysia yang dimaksud di dalam perjanjian tersebut pada pokoknya meliputi hak akses<sup>347</sup> dan komunikasi baik di laut maupun di udara bagi kapal-

---

<sup>347</sup> Rezim hak akses dan lintas pelayaran kapal-kapal Malaysia ini merupakan rezim khusus karena hal-hal sebagai berikut. *Pertama*, rezim lintas pelayaran dalam perjanjian ini bukan merupakan rezim “lintas damai”, meskipun harus dilaksanakan dengan memperlihatkan kewajiban-kewajiban yang melekat pada lintas damai. (bandingkan dengan ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) dan (2a) UNCLOS 1982. *Kedua*, rezim pelayaran ini juga bukan rezim “lintas transit” karena tidak dilaksanakan di selat yang dipergunakan untuk pelayaran internasional, walaupun lintas ini harus dilakukan dengan tidak terputus, cepat, dan tidak terhalang serta ada kewajiban yang sama dengan yang terdapat dalam lintas transit dan tidak ada hak penangguhan sementara. *Ketiga*, rezim lintas pelayaran ini juga bukan termasuk rezim “lintas alur-alur laut Kepulauan” karena walaupun dilakukan di dalam Perairan Kepulauan, tetapi tidak dilakukan melalui sea lanes sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 UNCLOS 1982.

kapal dan pesawat udara Malaysia untuk tujuan dagang, sipil, dan militer serta HPT Malaysia di tempat-tempat tertentu di wilayah laut, termasuk hak memasang kabel telekomunikasi dan pipa-pipa di bawah laut.<sup>348</sup>

Khusus mengenai HPT, perjanjian tersebut memuat pengaturan mengenai HPT pada Bagian V, Pasal 13 dan Pasal 14. Pengertian istilah ‘penangkapan ikan tradisional’ dalam perjanjian tersebut terdapat dalam Pasal 1 ayat (7), yaitu:

Penangkapan Ikan Tradisional adalah penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan-Nelayan Tradisional Malaysia dengan menggunakan cara-cara tradisional di daerah-daerah tradisional di laut teritorial dan Perairan Nusantara Republik Indonesia, yang terletak antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat sebelum penerapan rezim Hukum Negara Nusantara Indonesia.

Dalam hal ini Penulis melihat kesamaan antara pengertian Hak Penangkapan Ikan Tradisional yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (7) perjanjian dengan kriteria Hak Penangkapan Ikan Tradisional yang diuraikan oleh Hasjim Djalal. Kesamaan unsur tersebut dapat dikemukakan sebagai berikut:

*Pertama*, unsur waktu yang berkelanjutan. Kegiatan penangkapan ikan oleh nelayan-nelayan Malaysia harus telah dilakukan sebelum adanya penerapan rezim hukum Negara Nusantara. Hal ini sesuai dengan pendapat Hasjim Djalal bahwa hak-hak penangkapan ikan tradisional hanya dapat diberikan kepada negara-negara yang memang telah lama mempraktekannya.

*Kedua*, unsur tempat. Kegiatan penangkapan ikan tersebut telah dilakukan di suatu wilayah yang sudah tertentu yang di dalam perjanjian tersebut disebut sebagai Daerah Perikanan. Wilayah yang dimaksud adalah laut antara Malaysia Barat dan Malaysia Timur yang berada di bawah yurisdiksi Negara Republik Indonesia dengan adanya Deklarasi Djuanda.

*Ketiga*, unsur kegiatan yang turun-temurun. Kegiatan penangkapan ikan tersebut didefinisikan di dalam Pasal 1 ayat (8) yaitu nelayan-nelayan Malaysia yang sebagai sumber utama kehidupannya secara langsung melakukan penangkapan ikan tradisional di Daerah Perikanan.

---

<sup>348</sup> Lihat: Penjelasan Undang-Undang No. 1 Tahun 1983.



*Keempat*, unsur peralatan yang digunakan. Kegiatan penangkapan ikan tersebut dilakukan dengan menggunakan cara-cara tradisional, diantaranya adalah dengan perahu penangkap ikan tradisional yang dimaksud di dalam Pasal 1 ayat (9), yaitu setiap perahu yang dimiliki dan digunakan oleh nelayan-Nelayan Tradisional Malaysia khusus untuk penangkapan ikan tradisional di Daerah Perikanan.

Lantas menjadi pertanyaan, apa yang dimaksud dengan menangkap ikan dengan menggunakan peralatan tradisional yang disepakati oleh kedua negara? Jika mengacu kepada hukum Malaysia yang mengatur tentang Perikanan, yaitu, *Malaysian Fisheries Act No. 317 Year 1985* yang telah direvisi pada tahun 1993.<sup>349</sup> “*fishing*” diartikan di dalam Pasal 2, sebagai berikut:

- (a) *the catching, taking or killing of fish by any method;*
- (b) *the attempted catching, taking or killing of fish;*
- (c) *engaging in any activity which can reasonably be expected to result in the catching, taking or killing of fish; or*
- (d) *any operation in support of, or in preparation for, any activity described in paragraph (a), (b) or (c) of this definition;*<sup>350</sup>

Sementara itu, berdasarkan Pasal yang sama, Penangkapan Ikan Tradisional diartikan sebagai berikut,

*traditional fishing appliance means any fishing appliance enumerated hereunder operated with the use of a non-motorized fishing vessel or a motorized fishing vessel of not more than forty gross registered tonnage: (a) trap; (b) hook-and-line; (c) drift net or gill net; (d) seine net; (e) hand lift net; (f) bagnet or stow net; and (g) barrier net.*<sup>351</sup>

---

<sup>349</sup> Undang-Undang tersebut merupakan produk hukum negara federal mengenai konservasi, manajemen, dan perkembangan maritim dan perikanan di perairan Malaysia. Melalui Undang-Undang tersebut, usaha perikanan diatur dimulai dari masalah perizinan, hasil tangkapan, pelarangan mempergunakan alat penangkapan ikan yang merusak, wilayah perikanan yang ditentukan berdasarkan ukuran kapal, mesin, dan cara penangkapan ikan.

<sup>350</sup> Terjemahan bebas: “menangkap ikan” artinya (a) menangkap, mengambil atau membunuh ikan dengan cara apapun; (b) mencoba menangkap, mengambil atau membunuh ikan; (c) melibatkan diri dalam aktivitas apapun yang dapat diduga mengakibatkan penangkapan, pengambilan atau pembunuhan ikan; atau (d) setiap kegiatan yang membantu atau menyediakan, setiap kegiatan yang dijelaskan di dalam paragraph (a), (b) atau (c) definisi ini.”

<sup>351</sup> *Laws of Malaysia, Fisheries Act No. 317 Year 1985, Incorporating All Amendments Up To 1 January 2006*, (Kuala Lumpur: The Commissioner Of Law Revision & Percetakan Nasional Malaysia Bhd, 2006).

Selain mendapatkan hak, Malaysia juga memiliki kewajiban sebagaimana tercantum di dalam Pasal 3 Perjanjian, yaitu:

1. Dalam hak-hak dan memajukan kepentingan-kepentingan yang sah sesuai dengan ketentuan-ketentuan Perjanjian ini, Malaysia wajib:
  - (a) Menghindarkan diri dari tindakan mengancam atau penggunaan kekerasan apapun terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah, kemerdekaan politik, dan keamanan Republik Indonesia atau dengan cara lain apapun yang melanggar asas-asas Hukum Internasional yang tercantum dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa;
  - (b) Melakukan tindakan-tindakan yang perlu guna mencegah, mengurangi, dan menanggulangi pencemaran lingkungan laut dari sumber apapun;
  - (c) Mematuhi peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yang tidak tak sesuai dengan ketentuan-ketentuan Perjanjian ini.
2. Dengan tunduk pada ketentuan-ketentuan Perjanjian ini, hak akses dan komunikasi yang dapat dilaksanakan oleh Malaysia menurut Perjanjian ini tidak boleh ditangguhkan ataupun dihalang-halangi.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 7, diperkenankan adanya penyimpangan dari Garis-Garis Poros dengan syarat-syarat tertentu. Kapal-kapal pemerintah, kapal-kapal dagang, kapal-kapal penangkap ikan dan perahu-perahu penangkap ikan tradisional Malaysia yang melaksanakan hak akses dan komunikasi tanpa terputus, cepat, dan tidak terhalang melalui koridor-koridor dilarang menyimpang lebih jauh dari 10 mil laut dari masing-masing sisi garis-garis poros selama pelayaran, dengan ketentuan bahwa kapal-kapal tersebut dilarang berlayar lebih dekat dari 3 mil laut dari pantai.

Pengaturan mengenai HPT terdapat di dalam 13 Perjanjian, sebagai berikut:

1. Untuk maksud-maksud ayat 2 (e) dari Pasal 2, Republik Indonesia wajib mengizinkan Malaysia untuk:
  - (a) Melanjutkan pelaksanaan dari hak penangkapan ikan tradisional nelayan-Nelayan Tradisional Malaysia di Daerah Perikanan;
  - (b) Melaksanakan hak lintas damai kapal-kapal penangkap ikan tradisional Malaysia yang sesuai dengan Hukum Internasional yang

tidak boleh dihalang-halangi di laut teritorial dan Perairan Nusantara Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat, termasuk hak lintas damai yang demikian itu dari pangkalan-pangkalan ke Daerah Perikanan dan sebaliknya.

2. Malaysia wajib mengambil langkah-langkah yang perlu untuk menjamin kegiatan-kegiatan penangkapan ikan tradisional dengan ketentuan-ketentuan Perjanjian ini tidaklah:
  - (a) Merugikan kegiatan-kegiatan penangkapan ikan yang ada yang dilakukan oleh nelayan-nelayan Indonesia di Daerah Perikanan;
  - (b) Melanggar atau mengakibatkan gangguan eksplorasi dan eksploitasi sumberdaya alam mineral dari dasar laut yang dilakukan oleh atau atas nama Pemerintah Indonesia sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia dan dengan Hukum Internasional.

Sesuai dengan ketentuan di dalam Pasal 14, untuk melaksanakan pemberian HPT berdasarkan Perjanjian 1982 ini, Indonesia dan Malaysia wajib membuat peraturan-peraturan di dalam hukum nasional, yang meliputi. *Pertama*, pelaksanaan secara benar dan rasional dari HPT dari nelayan-Nelayan Tradisional Malaysia di Daerah Perikanan. *Kedua*, tindakan-tindakan apa saja yang diklasifikasikan sebagai pelanggaran yang dilakukan oleh kapal-kapal penangkap ikan tradisional Malaysia. *Ketiga*, penggunaan pulau-pulau Indonesia tertentu untuk perlindungan sementara bagi perahu-perahu penangkap ikan tradisional Malaysia dan nelayan-Nelayan Tradisional Malaysia yang berada dalam kesulitan dan perbekalan perahu-perahu penangkap ikan di perairan Malaysia dalam keadaan darurat.

Hak yang diberikan kepada Malaysia tersebut tidak dapat dialihkan kepada pihak ketiga. Hal tersebut sebagaimana tercantum di dalam ketentuan Pasal 22, yang berbunyi sebagai berikut:

Dengan tunduk pada ketentuan-ketentuan Perjanjian ini, Malaysia dilarang mengambil tindakan apapun yang mengakibatkan pengalihan hak-hak dan kepentingan-kepentingan yang sah manapun lainnya yang diatur dalam Perjanjian ini kepada pihak ketiga.

Perjanjian tersebut dibuat di dalam tiga bahasa, yaitu Bahasa Indonesia, Bahasa Malaysia, dan Bahasa Inggris, dan dibuat di Jakarta pada tanggal 25

Februari 1982. Perjanjian ditandatangani oleh Prof. Dr. Muchtar Kusumaatmadja, selaku Menteri Luar Negeri Republik Indonesia, dan M. Ghazali Shafie, selaku Menteri Luar Negeri Kerajaan Malaysia. Perjanjian tersebut berlaku pada tanggal pertukaran piagam-piagam pengesahannya dan wajib didaftarkan sesuai dengan Pasal 102 Piagam PBB.

### 4.1.3. Sekilas tentang Kondisi Perikanan Malaysia

#### 4.1.3.1. Gambaran Umum

Malaysia terdiri dari 13 negara bagian (negeri), yaitu Johor, Kedah, Kelantan, Melaka, Negeri Sembilan, Pahang, Perak, Perlis, Pulau Pinang, Sabah, Sarawak, Selangor, dan Terengganu; dan 1 wilayah federal (wilayah persekutuan) dengan 3 components, Kota Kuala Lumpur, Labuan, dan Putrajaya. Bahasa resmi Malaysia adalah bahasa Melayu, dengan bahasa lainnya yaitu bahasa Inggris, bahasa Cina (Kanton, Mandarin, Hokkien, Hakka, Hainan, Foochow), Tamil, Telugu, Malayalam, Panjabi, dan Thai.<sup>352</sup>



Gambar 4.1. Wilayah Malaysia

Sumber: Project Global Blue Ocean Institute, *op.cit.*, hlm. 2

<sup>352</sup> Project Global Blue Ocean Institute, "Country Profile Malaysia," hlm.3, <http://bycatch.nicholas.duke.edu/regions/SoutheastAsia/Malaysia.pdf>, diunduh 4 Januari 2012.

Terdapat dua kategori perikanan di Malaysia, yaitu perikanan pesisir atau perikanan pantai, dan perikanan laut dalam. Peralatan penangkapan ikan juga diklasifikasikan menjadi peralatan penangkapan ikan komersil seperti trawl, pukot cincin (*purse sine*), jaring insang (*driftnet*), dan jaring insang hanyut (*gill net*), dan peralatan penangkapan ikan tradisional seperti pancing, jala, sampan, dan perangkap ikan.<sup>353</sup>

Perikanan pesisir atau pantai yaitu perikanan yang beroperasi di wilayah 30 mil dari garis pantai. Jenis perikanan tersebut merupakan perikanan yang penting secara sosial dan ekonomi bagi penduduk Malaysia. Kapal penangkap ikan yang dipergunakan untuk perikanan jenis ini bervariasi dimulai dari kapal tradisional sampai dengan kapal komersil yang bobotnya kurang dari 70 GT. Perikanan pantai selalu jadi fokus utama aktivitas penangkapan ikan dan telah mencapai level eksploitasi yang maksimum. Pada tahun 1997, perikanan pantai dan pesisir menyumbang lebih dari 88.8% dari total penangkapan ikan di Malaysia.

Sementara itu, kapal penangkap ikan laut dalam beroperasi 30 mil dari garis pantai dan menyumbang sebesar 11,21% dari total tangkapan ikan di Malaysia. Kapal yang dipergunakan untuk perikanan jenis ini rata-rata merupakan kapal besar dengan bobot lebih dari 70 GT. Perikanan jenis ini pada dasarnya dilakukan oleh para nelayan komersil dengan menggunakan peralatan seperti trawl, pukot cincin, dan pancing.

Industri penangkapan ikan Malaysia didominasi oleh sektor perikanan skala kecil, yang dilakukan di sepanjang pantai.<sup>354</sup> Sekitar 51.6 % perahu penangkapan ikan dilengkapi dengan mesin di dalam (*inboard engines*), 39.3 % mesin di luar (*outboard engines*), dan 9.1 % sisanya tidak menggunakan mesin. Akibatnya, pencapaian teknis industri perikanan Malaysia telah sampai pada tingkat keberlanjutan (*sustainable level*) yang diukur dari tingginya proporsi antara kapal yang sudah dilengkapi dengan mesin (90%) dan keberagaman alat

---

<sup>353</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

<sup>354</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

penangkapan ikan yang dipergunakan. Dilihat dari ukuran kapalnya, 63% berukuran di bawah 15 GT, 24% berukuran antara 15-40 GT, 8.2% berukuran antara 40-69.9 GT dan 3% berukuran di atas 70 GRT.<sup>355</sup> Dari total hasil penangkapan ikan, sebanyak 71% dihasilkan dari semenanjung Malaysia, 11% dari Sarawak, 3% dari Daerah Federal Labuan dan 15% dari Sabah.<sup>356</sup>

Sejak tahun 1971, Pemerintah Malaysia mendirikan Lembaga Pengembangan Perikanan Malaysia (*The Fisheries Development Authority of Malaysia/Majuikan*) untuk meningkatkan pembangunan perikanan komersial Malaysia. Berbagai program dan kegiatan telah dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan kehidupan ekonomi dan sosial nelayan dan hasil perikanan Malaysia. Usaha pemberantasan kemiskinan nelayan dititikberatkan pada modernisasi peralatan penangkapan ikan, perluasan daerah untuk penangkapan dan pemasaran ikan. Usaha-usaha tersebut dilakukan secara intensif ditambah dengan subsidi dan kredit dari Pemerintah bagi nelayan agar mereka mampu untuk mengusahakan kapal, alat penangkapan ikan dan transportasi yang lebih modern.<sup>357</sup>

Dalam skala yang lebih luas, modernisasi dan komersialisasi tersebut juga termasuk diantaranya meningkatkan pengetahuan para nelayan terhadap teknik permesinan, manajemen, jaringan hubungan pemasran, dan kepemilikan pabrik untuk mengolah tangkapan. Dengan kata lain, kegiatan penangkapan ikan di Malaysia telah berubah dari perikanan tradisional dengan skala kecil yang ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari, menjadi perikanan dengan skala yang lebih besar dan usaha yang lebih kompleks yang membutuhkan modal yang lebih besar dan teknologi yang lebih canggih.<sup>358</sup>

---

<sup>355</sup> *Ibid.*

<sup>356</sup> *Ibid.*

<sup>357</sup> Abdul Hamid Abdullah, Rahimah Abdul Aziz, dan Sulong Mohamad, "Development and Socio-cultural Changes in Rural Malaysia," *Akademika* 30 (Edisi Januari 1987), hlm. 36-40.

<sup>358</sup> *Ibid.*

Pada dasarnya proses produksi pada sektor perikanan sangat tergantung dari kepemilikan atau penguasaan terhadap alat-alat produksi seperti perahu, jala, dan peralatan lain untuk menangkap ikan. Seiring dengan peralatan penangkapan ikan yang semakin modern, struktur ekonomi, organisasi, dan hubungan sosial dalam produksi perikanan pada nelayan menjadi berubah pula. Perekonomian yang tadinya didasarkan pada produksi dalam tingkat perikanan yang tradisional (*peasant fisher*) berubah menjadi perikanan dalam tingkat industri bersifat komersial yang membutuhkan modal yang besar dan teknologi yang lebih canggih. Modernisasi perahu penangkapan ikan, dari yang tadinya menggunakan perahu dengan motor tempel (*outboard*), menjadi perahu dengan mesin diesel (*inboard diesel engines*) telah dilakukan bertahun-tahun sejak berakhirnya perang. Hal tersebut tentunya secara berangsur-angsur meningkatkan produksi ikan Malaysia.

Namun demikian, sekalipun modernisasi pada sektor perikanan menghasilkan produktivitas yang lebih tinggi sehingga menurunkan tingkat kemiskinan nelayan, hal tersebut ternyata juga menghasilkan akses negatif, yaitu terjadinya penumpukan kekayaan pada beberapa pihak yang berhasil menguasai teknologi, jaringan pemasaran ikan, dan meningkatkan pendapatan mereka sehingga mampu mengontrol industri perikanan.

Modernisasi teknologi di bidang perikanan juga berpengaruh pada hubungan sosial, sistem kepercayaan, lembaga keluarga dan aspek lainnya dalam kehidupan sosio-kultural. Pengaruh terhadap kepercayaan dan upacara ritual terjadi terutama dalam kaitannya dengan laut, seperti ritual memuja pantai. Saat ini, dengan kapal dan peralatan lain yang lebih modern, para nelayan tidak lagi membutuhkan pemujaan terhadap alam ketika mereka akan pergi melaut. Kegiatan melaut tidak lagi tergantung pada cuaca, kondisi laut, pasang surut, dan hal-hal yang lain yang sifatnya supranatural. Akibatnya, upacara ritual dan kepercayaan yang terkait dengan laut lambat laun menjadi terkikis.<sup>359</sup>

---

<sup>359</sup> Lee Kok Hoong, "Nelayan Tani atau Pekerja Bot: Satu Kajian Kes Mengenai Perubahan Struktur dan Organisasi Sosio-Ekonomi Masyarakat Nelayan di Pulau Pangkor," (B.A. (Hons.) Graduation Exercise, Universiti Kebangsaan Malaysia, 1981), hlm. 71-73.

#### 4.1.3.2. Siapa yang Disebut Nelayan Tradisional Menurut Malaysia

Mengacu pada ketentuan dalam Pasal 2 *Laws of Malaysia, Fisheries Act No. 317 Year 1985*, yang dimaksud dengan penangkapan ikan tradisional adalah setiap penangkapan ikan yang menggunakan kapal penangkap ikan yang tidak bermotor, atau kapal penangkap ikan yang bermotor dengan bobot tidak lebih dari 40 GT, juga menggunakan berbagai alat penangkapan ikan tradisional seperti perangkap (*trap*); pancing (*hook-and-line*); jaring insang atau jaring insang hanyut (*drift net or gill net*), jaring pukat, (*seine net*); sampan dayung (*hand liftnet*) dan jaring penghalang (*barrier net*).

Menurut pandangan Malaysia, Nelayan Tradisional adalah nelayan yang menangkap ikan dengan menggunakan sampan (*lift net*), pancing (*hook & line*) dan segala jenis peralatan menangkap ikan tradisional lainnya. Sementara nelayan komersil adalah nelayan yang menangkap ikan dengan menggunakan pukat harimau (*trawl net*), jaring kantong (*seine net*), dan jaring insang (*gill net*).<sup>360</sup> Dengan demikian, jelas bahwa klasifikasi nelayan disebut sebagai Nelayan Tradisional ataupun nelayan komersil terletak pada aspek teknologi yang dipergunakan untuk menangkap ikan.

Sistem Patron – klien yang dikenal di dalam kehidupan Nelayan Tradisional Indonesia dikenal juga pada Nelayan Tradisional Malaysia. Pada Nelayan Tradisional Malaysia, dikenal adanya tokoh patron yaitu *taukeh* ikan (semacam tokeh/tengkulak dalam sistem Nelayan Tradisional Indonesia). *Taukeh* ikan biasanya dijadikan tempat untuk meminta bantuan baik keuangan maupun teknis, mana kala nelayan sedang tidak mempunyai modal atau mengalami kesulitan. Sistem patron – klain tersebut menimbulkan hubungan yang superior – inferior antara sang patron dengan para nelayan.<sup>361</sup>

Nelayan Tradisional Malaysia juga mengalami permasalahan yang sama dengan Nelayan Tradisional Indonesia ketika harus berhadap dengan nelayan trawl (*trawl fishermen*). Konflik terbuka dan konfrontasi kerap terjadi diantara

---

<sup>360</sup> Rooney Busing, *loc.cit.*, hlm.154.

<sup>361</sup> *Ibid.*, hlm. 38.



kedua belah pihak yang tidak jarang menimbulkan kerugian yang sifatnya materil, bahkan sampai korban jiwa, terutama di pantai barat Penang, Kedah, dan Perak.<sup>362</sup> Persaingan dari nelayan dengan alat penangkapan ikan yang lebih canggih telah menempatkan produktivitas nelayan dengan alat penangkapan sederhana menjadi lebih buruk. Besarnya modal yang diperlukan membuat hanya sekelompok nelayan yang mampu menjadi pemilik alat produksi, sementara nelayan sisanya menjadi nelayan buruh atau awak-awak. Nelayan buruh tersebut bekerja dengan menerima perintah dari orang yang disebut sebagai *jeragan* (juga disebut *taking* atau *akung*, di beberapa tempat yang lain. Juga biasanya disebut *head* atau kepala karena dia adalah kepala unit).

#### **4.1.4. Penerapan Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982 dan Aspek Teknis Pelaksanaan Hak Penangkapan Ikan Tradisional**

##### **4.1.4.1. Penerapan Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982**

Berdasarkan ketentuan-ketentuan yang ada di dalam Perjanjian 1982 ditambah pengaturan di dalam pasal 51 ayat (1) UNCLOS 1982, Malaysia mempunyai legitimasi atas hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan yang sah untuk tetap diakui di perairan teritorial Indonesia. Perjanjian ini dapat digolongkan pada perjanjian yang bersifat khusus atau *treaty contract*,<sup>363</sup> yaitu perjanjian yang hanya mengikat kedua belah pihak yang mengadakan perjanjian itu. Meskipun demikian, dalam hubungannya dengan hak lintas, perjanjian ini tidak hanya memberikan hak akses dan komunikasi kepada kapal-kapal pemerintah, kapal-kapal dagang, dan kapal-kapal penangkap ikan Malaysia, tetapi juga termasuk kapal-kapal dagang asing yang mempunyai ikatan perdagangan dengan Malaysia Timur dan Malaysia Barat.

---

<sup>362</sup> Jahara Yahaya, "Fishery Management and Regulation in Peninsular Malaysia: Issues and Constraints," *Marine Resource Economics* (Volume 5 Year 1988), hlm. 85.

<sup>363</sup> Terdapat 2 penggolongan yang penting di dalam Perjanjian Internasional sebagai sumber Hukum Internasional, yaitu (1) *treaty contract*, dan (2) *law making treaties*. Dengan *treaty contract* dimaksudkan perjanjian dalam hukum perdata, hanya mengakibatkan hak dan kewajiban antara para pihak yang mengadakan perjanjian itu. Sementara dengan *law making treaties* dimaksudkan perjanjian yang meletakkan ketentuan atau kaidah hukum bagi masyarakat internasional sebagai keseluruhan. Lihat: Kusumaatmadja (a) dan Etty R. Agoes, *op.cit.*, hlm.122.

Demikian juga kapal-kapal penangkap ikan asing yang melakukan akses dan komunikasi lewat koridor-koridor tanpa terputus, cepat, dan tidak terhalang untuk pelayaran langsung antara Malaysia Barat dan turut kepada syarat yang ditentukan dalam perjanjian tersebut.<sup>364</sup> Ketentuan-ketentuan demikian tidak berarti bahwa hak-hak dan kepentingan-kepentingan Malaysia yang sah berdasarkan perjanjian ini, dapat dialihkan kepada pihak ketiga. Hal ini secara jelas diatur di dalam Pasal 22 perjanjian bahwa tindakan apapun yang mengakibatkan pengalihan hak dan kepentingan manapun kepada pihak ketiga adalah dilarang.

Berdasarkan Perjanjian 1982, wilayah operasi penerapan HPT nelayan Malaysia di Indonesia adalah di wilayah yang disebut dengan Daerah Perikanan, yaitu di perairan sekitar Kepulauan Natuna dan Anambas.<sup>365</sup> Menurut hasil wawancara Penulis dengan Lucki Adrianto, jenis spesies yang biasa ditangkap oleh nelayan-nelayan Malaysia di perairan tersebut adalah jenis *anchovies* atau ikan teri.<sup>366</sup> Jenis spesies tersebut memang salah satu jenis spesies yang banyak ditemukan di perairan Natuna.<sup>367</sup>

---

<sup>364</sup> Lihat pasal 5 ayat (2) dan (3) jo. Pasal 2 ayat (2b) Perjanjian 1982. Ketentuan tidak dapat mengalihkan hak kepada pihak ketiga juga diatur di dalam Pasal 51 (1) UNCLOS 1982, dengan ketentuan, “...such rights shall not be transferred to or shared with third States or their nationals.”

<sup>365</sup> Kabupaten Natuna dan Anambas merupakan wilayah di Provinsi Kepulauan Riau yang kaya akan potensi SDA, khususnya pertambangan minyak dan gas. Selain itu, potensi sumberdaya kelautan dan perikanan yang signifikan memberikan kontribusi terhadap pendapatan daerah disamping sumberdaya kehutanan, perkebunan/pertanian, keindahan alam yang berpotensi untuk dikembangkan sebagai destinasi wisata dan keragaman hayati. Khusus untuk sumberdaya perikanan, penetapan batas zona perikanan khusus yakni zona pemanfaatan perikanan yang ditentukan secara khusus oleh dua negara atau lebih berdasarkan perjanjian internasional, misalnya perjanjian antara Indonesia yang berbatasan dengan Malaysia. Eva Amalia *et.al.*, *Rumusan Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan Perbatasan di Kepulauan Riau* (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 21.

<sup>366</sup> Hasil wawancara dengan Lucki Adrianto, PKS-PL, IPB Bogor, 5 Desember 2011.

<sup>367</sup> Berdasarkan data statistik perikanan tangkap DKP Provinsi Kepulauan Riau, hasil produksi ikan teri di perairan Kab. Natuna pada tahun 2007 mencapai 3.490,7 ton. lihat: DKP Provinsi Kepulauan Riau, *Statistik Perikanan Tangkap Tahun 2007*, Tidak dipublikasikan.

#### 4.1.4.2. Aspek Teknis Pelaksanaan Hak Penangkapan Ikan Tradisional

Masalah pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya perikanan di Indonesia mencakup pengusahaan budidaya dan penangkapan. Di bidang penangkapan, telah ada pengaturan mengenai jumlah tangkapan yang diperbolehkan, jenis dan ukuran yang tidak boleh ditangkap, daerah, jalur dan waktu atau musim penangkapan, alat-alat penangkapan dan syarat teknis kapal perikanan dan perizinan usaha perikanan tangkap. Dalam peraturan perizinan penangkapan sumberdaya perikanan diatur antara lain subyek hukum yang dapat melakukan usaha penangkapan ikan, syarat-syarat dan prosedur perizinan, kewajiban subyek hukum yang memperoleh izin, instansi pemerintah yang berwenang memberikan izin, dan pengawasan usaha penangkapan.<sup>368</sup>

Berdasarkan Pasal 29 (1) UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, usaha perikanan di Indonesia hanya boleh dilakukan oleh WNI atau badan hukum.<sup>369</sup> Namun demikian, Nelayan Tradisional asing dari negara tetangga berdasarkan Pasal 51 (1) UNCLOS 1982 dapat melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia. Demikian pula halnya dengan badan hukum asing atau orang asing yang melakukan penangkapan ikan di ZEE Indonesia dengan persyaratan sebagai berikut:<sup>370</sup>

1. Negara asal nelayan asing tersebut telah melakukan kerjasama perikanan dengan Negara Indonesia;
2. Jumlah ikan melebihi kemampuan Indonesia dalam memanfaatkannya;
3. Mendapat izin dari Menteri Pertanian (saat ini Menteri Kelautan dan Perikanan).

---

<sup>368</sup> Suprahtomo, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Perizinan Penangkapan Ikan dan Sumberdaya Hayati Laut Lainnya di Perairan Nusantara* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1995/1996), hlm. 16.

<sup>369</sup> Pasal 29 (1) usaha perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh WNI atau badan hukum Indonesia. (2) pengecualian terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada orang atau badan hukum asing yang melakukan usaha penangkapan ikan di ZEEI, sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban Negara Republik Indonesia berdasarkan persetujuan internasional atau ketentuan hukum internasional yang berlaku. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, LN. No. 118 Tahun 2004, TLN. 4433.

<sup>370</sup> Suprahtomo, *op.cit.*, hlm. 20.

Pada prinsipnya, semua orang atau badan hukum asing yang melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia harus mendapatkan izin dengan persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan dan membayar pungutan perikanan.<sup>371</sup> Demikian juga dengan Nelayan Tradisional yang melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia, termasuk Nelayan Tradisional Malaysia. Pada umumnya, persyaratan untuk penangkapan ikan tradisional antara lain:<sup>372</sup>

1. Dilakukan secara terus menerus dan turun temurun sekurang-kurangnya selama 4 generasi oleh pribumi dari negara tetangga terdekat.
2. Menggunakan alat yang bersifat selektif dan non statis, serta tidak termasuk alat yang terlarang (di Indonesia).
3. Ditentukan jumlah dan tonase kapal serta jenis alat tangkapannya
4. Ditentukan area/lokasi penangkapannya
5. Dilakukan oleh perseorangan dan bukan berbentuk perusahaan
6. Harus memenuhi peraturan yang ditetapkan oleh negara yang bersangkutan (Indonesia).

Khusus terkait dengan Nelayan Tradisional Malaysia, menurut informasi dari Direktorat Jenderal Perikanan, sampai dengan tahun 1996, pernah diberikan izin kepada nelayan asing yang berlaku selama 2 tahun. Namun setelah itu tidak pernah ada lagi surat permintaan perpanjangan izin atau permohonan surat izin lainnya dari Nelayan Tradisional Malaysia.<sup>373</sup>

Berdasarkan penelusuran dari Penulis di Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), tidak terdapat data mengenai jumlah perizinan yang dikeluarkan untuk nelayan Malaysia. Jumlah tersebut juga tidak ditemukan di dalam Laporan Statistik Perikanan Tangkap yang dikeluarkan oleh DKP Provinsi Kepulauan Riau.

---

<sup>371</sup> Pasal 49 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004, “setiap orang asing yang mendapatkan izin penangkapan ikan di ZEEI dikenakan pungutan perikanan.”

<sup>372</sup> Kuntoro, *Harmonisasi Hukum tentang Kewenangan Daerah di Wilayah Laut* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2002), hlm 44-45.

<sup>373</sup> Suprahtomo, *op.cit*, hlm. 46.

Hal tersebut memang menyisakan tanda tanya besar, mengapa hal tersebut dapat terjadi? Ada dua kemungkinan yang mungkin dapat menjawab pertanyaan tersebut. Kemungkinan pertama, memang sudah tidak ada lagi Nelayan Tradisional Malaysia yang melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia. Kedua, ada Nelayan Tradisional Malaysia yang melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia, tapi tidak tercatat baik karena pengawasannya yang kurang atau tidak jelasnya prosedur administrasi.

Namun jika dilihat dari fakta yang terjadi di lapangan, Penulis lebih condong kepada kemungkinan yang kedua. Hal ini terutama didukung oleh berbagai pemberitaan massa, salah satunya didasarkan pada pernyataan petugas PSDKP Belawan yang Penulis kutip dari harian Bisnis Sumatera sebagai berikut:

...selama ini, banyak Nelayan Tradisional asal Malaysia memasuki ZEE Indonesia di sekitar Selat Malaka. Namun keberadaan para Nelayan Tradisional tersebut tidak dipersoalkan atau ditangkap oleh petugas patroli PSDKP Belawan, sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam Perjanjian 1982. Perairan timur provinsi Sumatera Utara hingga sekitar ZEE Indonesia di Selat Malaka sejak puluhan tahun silam memang merupakan lokasi penangkapan ikan yang dominan digemari Nelayan Tradisional Indonesia dan Malaysia karena banyak sumberdaya ikan disana.<sup>374</sup>

Jika memang benar bahwa banyak nelayan Malaysia yang memasuki wilayah ZEE Indonesia di sekitar Selat Malaka, nelayan tersebut harusnya sudah mendapatkan izin. Terlebih lagi, wilayah Selat Malaka tidak termasuk ke dalam Daerah Perikanan sebagaimana dimaksud di dalam Perjanjian 1982 karena menurut perjanjian tersebut, yang termasuk Daerah Perikanan hanya di perairan Natuna dan Anambas.

Selain itu, berdasarkan sumber yang sama, terdapat kekeliruan persepsi di kalangan petugas DKP Indonesia mengenai perjanjian 1982 ini dengan menganggap bahwa ada hak timbal balik bagi Nelayan Tradisional Indonesia untuk juga diakui oleh Malaysia. Padahal, perjanjian 1982 tersebut hanya

---

<sup>374</sup> Bisnis Sumatera, "Banyak Nelayan Malaysia Masuki Perairan Indonesia," <http://www.bisnis-sumatra.com/index.php/2011/10/banyak-nelayan-malaysia-masuki-perairan-indonesia/>, diunduh 3 Januari 2012.

mengakui hak Nelayan Tradisional Malaysia untuk melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia, tidak sebaliknya.

Sementara itu, ketentuan teknis yang diamanatkan oleh Pasal 14 Perjanjian 1982 sebagai implementasi perjanjian tersebut belum juga dibuat oleh kedua negara.<sup>375</sup> Pengaturan yang telah dibuat oleh Indonesia mengenai nelayan asing yang menangkap ikan di wilayah Perairan Indonesia didasarkan pada Keputusan Menteri Pertanian Nomor 475/Kpts/lk. 120/71985 tentang Perizinan Bagi Orang atau badan Hukum Asing untuk Menangkap Ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Pengaturan ini pun hanya mengatur secara umum mengenai perizinan memanfaatkan sisa hasil tangkapan di ZEE Indonesia, sementara pengaturan mengenai Nelayan Tradisional negara asing belum diatur secara khusus.

Hal ini menyebabkan pelaksanaan dari perjanjian tersebut menjadi tidak jelas, bahkan akan sangat mungkin untuk disalahgunakan menjadi *illegal fishing*. Maraknya *illegal fishing* di Indonesia dapat dilihat dari data-data yang ada. Sepanjang tahun 2007, DKP (Departemen Kelautan dan Perikanan) berhasil memproses secara hukum 184 kapal dari 2.207 kapal ikan yang diperiksa oleh kapal pengawas. Jumlah itu terdiri dari 89 unit kapal ikan asing dari 212 unit yang diperiksa, dan kapal ikan Indonesia sebanyak 95 unit dari 1.995 unit kapal yang diperiksa.<sup>376</sup> Sementara sepanjang 2008, DKP berhasil menangkap 185 kapal serta 2.000 orang nelayan asing.<sup>377</sup> Kapal ikan ilegal dan kapal asing yang tertangkap di perairan kita ditenggelamkan dan jika kapalnya ditinggal lari disita oleh negara dan langsung diserahkan kepada nelayan sesuai Keputusan Presiden Nomor 174 Tahun 1998.

---

<sup>375</sup> Sienjoto Darmoredjo, "The Impementation of the Law of the Sea Convention with regard to Living Resource Management", dalam Hey dan A.W. Koers (ed.). *op.cit.*, hlm. 105.

<sup>376</sup> Dari penangkapan tersebut, kerugian negara yang dapat terselamatkan diperkirakan mencapai Rp. 439,6 miliar dengan rincian bila Pajak Penghasilan Perikanan (PHP) sebesar Rp. 34 miliar, subsidi BBM (Bahan Bakar Minyak) Rp. 23,8 miliar, serta sumberdaya perikanan yang dapat diselamatkan sekitar Rp. 381 miliar, dan nilai sumberdaya ikan tersebut bila dikonversikan dengan produksi ikan sekitar 43.208 ton. Antara News (e), "DKP Ancam Tenggelamkan Kapal Asing Pencuri Ikan," 22 April 2008, <http://www.antara.co.id/arc/2008/4/22/dkp-ancam-tenggelamkan-kapal-asing-pencuri-ikan>, diunduh 10 Maret 2009.

<sup>377</sup> Interpol Indonesia, *loc.cit.*

#### 4.1.4.3. Berbagai Permasalahan yang Terjadi

“*Good Fences make good neighbors*” mungkin ungkapan yang dikemukakan Robert Frost tersebut adalah benar adanya, bahwa terpeliharanya dinding batas yang baik akan menjamin hubungan bertetangga yang baik pula. Hal ini setidaknya terlihat pada hubungan antara Indonesia dan Malaysia beberapa tahun terakhir. Belum tuntasnya urusan batas maritim antara kedua negara telah menimbulkan berbagai persoalan dan ketegangan di kawasan perbatasan.<sup>378</sup>

Berbagai praktik penangkapan nelayan menimbulkan ketegangan di antara Indonesia dan Malaysia. Penyebabnya, Indonesia menangkap nelayan Malaysia yang dianggap mencuri ikan di kawasan Indonesia, dan sebaliknya, Malaysia juga menangkap orang Indonesia persoalan kemudian tidak hanya berpusat pada soal tangkap-menangkap, melainkan juga soal perbatasan.<sup>379</sup>

Inilah yang kerap kali menimbulkan perbenturan atau konflik<sup>380</sup> antara hak-hak Nelayan Tradisional Malaysia dan Nelayan Tradisional Indonesia yang akhirnya membuat Nelayan Tradisional Indonesia menjadi pihak yang dirugikan.<sup>381</sup> Kebanyakan Nelayan Tradisional Indonesia tidak memahami adanya batasan wilayah laut sehingga sering sekali terjadi kasus penangkapan Nelayan Tradisional oleh petugas keamanan Malaysia. Hal tersebut diperparah dengan belum selesainya permasalahan batas wilayah laut antara Indonesia dan Malaysia.<sup>382</sup> Konflik perbatasan berkepanjangan tersebut sangat merugikan

<sup>378</sup> Arsana (b), *loc.cit.*, hlm. 2.

<sup>379</sup> Media Indonesia, “Indonesia – Malaysia: Hubungan Pelik Pascakolonial,” <http://www.mediaIndonesia.com/read/2010/08/08/165707/68/11/Indonesia-Malaysia-Hubungan-Pelik-Pascakolonial>, diunduh 3 Januari 2012.

<sup>380</sup> Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, konflik diartikan sebagai percekocokan, perselisihan, pertentangan. Departemen Pendidikan Nasional, *op.cit.*, hlm 587. Bandingkan dengan pendapat David Locwood yang mengatakan, konflik adalah perselisihan atau permusuhan antara individu atau antara kelompok dalam masyarakat karena interest [sic!] terhadap kepentingan tertentu. Lihat: David Locwood dalam Rustama E. Tamburaka, *op.cit.*, hlm. 102.

<sup>381</sup> Kompas (b), “Selesaikan Segera Konflik Perbatasan RI-Malaysia,” *Kompas* (14 April 2011), hlm.23.

<sup>382</sup> Sejauh ini, Pemerintah Indonesia dan Malaysia belum memiliki kesepakatan soal perbatasan laut meskipun sejak 2005 kedua belah pihak sudah beberapa kali melakukan pertemuan

nelayan karena kerap kali menjadi korban penangkapan dan aksi balasan dari aparat keamanan kedua belah negara.<sup>383</sup>

Selain itu, permasalahan juga terjadi karena minimnya dana dan infrastruktur pendukung pengawasan perbatasan. Terjadinya kegiatan-kegiatan ilegal dan pelanggaran hukum merupakan cerminan atas terbatasnya prasarana, sarana dan sumberdaya manusia di bidang pertahanan dan keamanan. Misalkan kurangnya aparat Kepolisian dan TNI-AL beserta kapal patrolinya mengakibatkan lemahnya pengawasan di sepanjang garis perbatasan laut dan di pulau-pulau terluar. Selain itu lemahnya penegakan hukum akibat adanya kolusi antara aparat dengan para pelanggar hukum, menyebabkan semakin maraknya pelanggaran hukum di daerah perbatasan, seperti pembajakan dan perompakan, penyelundupan senjata, penyelundupan manusia, pencurian ikan, dan pelanggaran wilayah kedaulatan oleh kapal/pesawat asing.<sup>384</sup>

Kendala ini dapat dilihat dari, sebagai contoh, ketimpangan antara jumlah kapal patroli yang dimiliki dan kebutuhan ideal yang seharusnya dimiliki oleh DKP dan KPLP (Kesatuan Penjaga Laut dan Pantai). DKP saat ini hanya memiliki kapal patrol sebanyak 21 buah dari jumlah ideal sebanyak 80 buah.<sup>385</sup>

---

dan pembicaraan untuk penyelesaian permasalahan tersebut. Ada lima segmen perbatasan laut yang sampai sekarang yang masih mengganjal kedua belah pihak seperti Selat Melaka, Selat Sulawesi, Selat Singapura, Tanjung Datu, dan perbatasan di Laut China Selatan. Lihat: Antara News (f), "Indonesia – Malaysia Belum Sepakati Perbatasan Laut," <http://www.antaranews.com/berita/279113/Indonesia-malaysia-belum-sepakati-perbatasan-laut>, diunduh 27 November 2011. Lihat juga: Indo Maritime Institute (b), "Batas Laut Belum Jelas, Panaskan Hubungan Indonesia – Malaysia," <http://indomaritimeinstitute.org/?p=1346>, diunduh 27 November 2011.

<sup>383</sup> Kiara dan Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia (KNTI) mencatat, 52 Nelayan Tradisional asal Kabupaten Langkat, Sumatera Utara, pernah ditangkap dan ditahan sejak 9 April 2009 hingga September 2011. Mereka ditangkap oleh Polisi Perairan Diraja Malaysia atas tuduhan memasuki perairan Malaysia. Selain itu, 47 Nelayan Tradisional lainnya mengaku pernah menjadi korban perompakan dan penganiayaan oleh polisi laut Malaysia. Lihat: Tempo, "Pemerintah Didesak Bebaskan Nelayan di Malaysia," <http://www.tempo.co/read/news/2011/11/16/173366797/Pemerintah-Didesak-Bebaskan-Nelayan-di-Malaysia>, diunduh 27 November 2011. Lihat juga: Suara Merdeka, "Kiara: ASEAN Segera Hentikan Kriminalisasi Nelayan," <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2011/11/16/101921/Kiara-ASEAN-Segera-Hentikan-Kriminalisasi-Nelayan>, diunduh 27 November 2011.

<sup>384</sup> Amalia, et.al., *op.cit.*, hlm. 9-10.

<sup>385</sup> Interpol Indonesia, *loc.cit.*



Sementara KPLP hanya memiliki 153 kapal patroli dari 400-500 unit yang semestinya.<sup>386</sup>

#### **4.1.5. Beberapa Catatan Terhadap Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982**

##### **4.1.5.1. Penerapan Hak Penangkapan Ikan di Indonesia di Indonesia**

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa sampai saat ini Indonesia dan Malaysia belum membuat pengaturan bersama mengenai teknis pelaksanaan HPT Nelayan Tradisional Malaysia di Perairan Indonesia. Dengan demikian, belum ada kriteria-kriteria yang jelas mengenai Nelayan Tradisional asing, khususnya Malaysia yang mendapatkan HPT.

Dalam memutuskan ada atau tidaknya HPT nelayan asing yang harus diakui di bagian-bagian tertentu dari perairan Indonesia, perlu dikembangkan kriteria-kriterianya untuk kemudian dibakukan. Dalam hal ini, harus selalu disadari bahwa yang harus diakui dan dihormati itu hanyalah haknya untuk beroperasi di salah satu atau beberapa bagian tertentu dari perairan Indonesia. Hak ini hanya dapat diakui sebagai hak yang sah apabila telah memenuhi kriteria-kriteria yang jelas mengenai pengertian tradisional itu sendiri, misalnya: kriteria mengenai orangnya, cara penangkapan ikan, jenis dan ukuran perahu, jumlah dan jenis ikan yang ditangkap, lokasi yang dikunjungi, dan sebagainya. Setelah kriteria-kriteria tersebut dipenuhi, selanjutnya dapat ditetapkan isi dan hak yang diberikan itu, termasuk kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan oleh nelayan asing yang bersangkutan.<sup>387</sup>

Adapun kriteria-kriteria yang dimaksud adalah sebagai berikut:<sup>388</sup>

1. Kriteria mengenai orangnya, yaitu mereka yang secara turun temurun telah melakukan kegiatan penangkapan ikan di suatu bagian laut yang sekarang menjadi wilayah perairan yang tunduk pada yurisdiksi Indonesia;

---

<sup>386</sup> Kompas (c), “Penegakan Hukum Lemah,” *Kompas* (Edisi 12 Oktober 2006).

<sup>387</sup> *Ibid.*, hlm. 39.

<sup>388</sup> *Ibid.*, hlm. 39-40.

2. Kriteria mengenai lokasinya, yaitu bagian atau bagian-bagian perairan Indonesia yang secara terus menerus dikunjungi dalam setiap musim ikan. Dalam kaitannya dengan lokasi operasi, Nelayan Tradisional asing dapat diijinkan untuk mendarat di pulau-pulau tertentu yang telah ditetapkan, tetapi hanya untuk maksud melengkapi perbekalan mereka, misalnya untuk mengambil air bersih dan makanan atau untuk berlindung dari bahaya alam. Pelanggaran atas ketentuan ini dapat dikenai sanksi berupa pengusiran dengan alasan untuk menjaga keamanan nasional.
3. Kriteria mengenai alatnya, yaitu berupa ukuran perahu/kapal; yang memang diakui sebagai perahu/kapal tradisional, baik di Indonesia maupun di negara asal tersebut. Selain itu dari perahu/kapal, alat penangkap ikannya juga harus alat tradisional, misalnya alat pancing.<sup>389</sup>
4. Kriteria tentang target dan jumlah tangkapannya, yaitu jenis-jenis ikan yang telah ditetapkan secara eksplisit di dalam perjanjian antara Indonesia dan negara asal Nelayan Tradisional asing yang bersangkutan.

Adapun langkah selanjutnya yang harus dilakukan adalah penetapan ruang lingkup dari hak yang telah diakui tersebut supaya menjadi lebih jelas dan tidak disalahgunakan sehingga dapat mencegah timbulnya perselisihan antarbangsa. Dalam menetapkan ruang lingkup hak dan kewajiban nelayan tradisioanl asing yang telah diakui tersebut, ada pertimbangan-pertimbangan yang harus diperhatikan dan dilaksanakan secara konsisten di dalam praktek, yaitu:<sup>390</sup>

1. Perlakuan terhadap Nelayan Tradisional asing tidak boleh berbeda, apalagi diistimewakan dari perlakuan yang diterapkan terhadap Nelayan Tradisional Indonesia. Nelayan Tradisional asing harus mematuhi peraturan yang berlaku bagi Nelayan Tradisional Indonesia.

---

<sup>389</sup> Di Indonesia, pengertian kapal tradisional adalah kapal yang tidak dilengkapi dengan mesin penggerak. Sudirman Saad, *Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam di Wilayah Perairan Indonesia* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2003), hlm. 35.

<sup>390</sup> Suparman A. Diraputra, *Perlindungan Hukum Kualitas Lingkungan Laut Nusantara* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1994/1995), hlm. 38-39

2. Perlakuan terhadap Nelayan Tradisional dari negara tetangga yang satu harus sama dengan perlakuan terhadap Nelayan Tradisional dari negara tetangga lainnya berdasarkan prinsip non-diskriminasi.

Mengenai pemberian HTP ini timbul pertanyaan apakah perlu dilaksanakan melalui prosedur tertentu atau tidak. Yang dimaksud prosedur disini adalah melalui permohonan resmi dari negara asal nelayan. Masalah ini dianggap penting untuk ditemukan jawabannya karena akan menyangkut mekanisme pengawasannya di lapangan. Adapun asumsi yang mendasarinya adalah bawah nelayan asing yang diperlakukan sebagai Nelayan Tradisional hendaknya dapat diidentifikasi dengan mudah dan murah.

Sebagai alternatif prosedur yang dapat diterapkan adalah sebagai berikut:<sup>391</sup>

Permohonan dari negara asal nelayan yang mengajukan permohonan HPT dengan dilampiri daftar nama serta identitas nelayan dan perahu/kapal yang bersangkutan, serta daerah operasi yang dikehendaki. Dalam hal ini pemerintah Indonesia dapat memutuskan untuk mengabulkan baik seluruhnya maupun sebagian saja permohonan tersebut. Nelayan yang telah dinyatakan lulus harus diberi surat ijin dan kemudian dibebankan kepadanya kewajiban-kewajiban tertentu yang harus dipenuhi, termasuk berbagai ketentuan untuk mempermudah pengawasannya.

#### **4.1.5.2. Rekomendasi**

Terhadap pelaksanaan perjanjian 1982 tersebut ada beberapa rekomendasi dari Penulis. *Pertama*, kedua negara hendaknya duduk kembali untuk meninjau ulang perjanjian tersebut. Amandemen dari perjanjian tersebut harus menyertakan pengakuan yang timbal balik bagi Nelayan Tradisional Indonesia untuk menangkap ikan di wilayah perairan Malaysia atau wilayah yang belum disepakati oleh kedua negara.

---

<sup>391</sup> *Ibid.*, hlm. 40.

Laut dalam arti kesatuan memiliki dua aspek utama, yaitu keamanan (*security*) dan kesejahteraan (*prosperity*). Oleh karena itu, penetapan batas-batas terluar maupun garis batas wilayah dan yurisdiksi negara di laut dengan negara-negara tetangga yang berbatasan perlu dilaksanakan agar dapat diperoleh kepastian hukum yang dapat menunjang berbagai kegiatan di laut seperti pertahanan, perikanan, dan sebagainya.<sup>392</sup>

Idealnya, pengelolaan dan pemanfaatan atas sumberdaya laut baru bisa dilakukan setelah batas maritim disepakati. Meski demikian, sesuai dengan Pasal 83 ayat (3) UNCLOS 1982, bukan tidak mungkin dua atau lebih negara membuat kesepakatan pengelolaan sumberdaya sebelum batas maritim ditetapkan sepanjang tidak merugikan atau menghambat dicapainya kesepakatan batas maritim di masa depan.<sup>393</sup> Oleh karena itu, selama batas maritim belum ditentukan, harus ada perjanjian khusus di antara Indonesia dan Malaysia yang mengatur mengenai daerah khusus perikanan sehingga ke depan tidak akan ada lagi aksi saling tangkap menangkap Nelayan Tradisional di perairan yang masih belum disepakati.

*Kedua*, membuat peraturan pelaksana sekaligus prosedur yang khusus mengenai Nelayan Tradisional. Peraturan teknis tersebut tersebut harus termasuk, tetapi tidak terbatas pada area dimana penangkapan ikan dilaksanakan, waktu penangkapan ikan yang diperbolehkan, jenis spesies, usia, berat, panjang, dan kuantitas ikan yang dapat diambil oleh kapal nelayan asing, didaratkan di pelabuhan mana atau melalui antar-kapal, cara penangkapan ikan, tipe, ukuran, dan jumlah peralatan penangkapan ikan yang digunakan oleh kapal penangkap ikan asing dan kapan peralatan tersebut tidak digunakan, dan lain sebagainya. Hal ini tentunya sebagai amanat dari Pasal 14 Perjanjian 1982 sekaligus untuk

---

<sup>392</sup> Agoes (b), *op.cit.*, hlm. 2-3.

<sup>393</sup> Pasal 83 ayat (3) UNCLOS 1982 tersebut berbunyi, "*Pending agreement as provided for in paragraph 1, the States concerned, in a spirit of understanding and cooperation, shall make every effort to enter into provisional arrangements of a practical nature and, during this transitional period, not to jeopardize or hamper the reaching of the final agreement. Such arrangements shall be without prejudice to the final delimitation.*"

mencegah terjadinya kesalahpahaman serta potensi pelanggaran-pelanggaran dan penyalahgunaan yang terjadi.

*Ketiga*, pengawasan dari DKP yang lebih ditingkatkan. Perlindungan terhadap nelayan kecil, terutama nelayan yang melakukan penangkapan ikan di wilayah perbatasan harus menjadi prioritas. Hal ini sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perlindungan Nelayan yang dikeluarkan pada tanggal 22 November 2011. Berdasarkan instrumen hukum tersebut, Presiden menginstruksi kepada 24 pihak yang terkait<sup>394</sup> untuk melakukan langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing secara terkoordinasi dan terintegrasi untuk memberikan jaminan kesejahteraan, kepastian, dan perlindungan hukum bagi nelayan yang mengoperasikan kapal perikanan sampai dengan 60 GT. Salah satu diantaranya adalah menginstruksikan Menteri Kelautan dan Perikanan dan Panglima Tentara Nasional Indonesia untuk memberikan perlindungan bagi nelayan dalam melakukan penangkapan ikan, khususnya di wilayah perbatasan.

#### **4.2. Praktik Pengakuan Indonesia Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional Papua Nugini**

Selain dengan Malaysia, Indonesia juga telah melakukan perjanjian dengan PNG yang di dalamnya terdapat pengakuan hak-hak warga negara masing-masing pihak yang berdasarkan kebiasaan dan dengan cara-cara tradisional telah menangkap ikan di perairan pihak lain. Persetujuan tersebut yaitu *Basic Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Papua New Guinea on Borders Agreements* (Persetujuan Dasar

---

<sup>394</sup> Dua puluh empat pihak terkait itu adalah Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Perhubungan, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Kesehatan, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral, Menteri Perdagangan, Menteri Perindustrian, Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Menteri Negara Perumahan Rakyat, Menteri Pembangunan Desa Tertinggal, Menteri Negara Lingkungan Hidup, Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Pertanahan Nasional, Kepala Badan Pusat Statistik, Para Gubernur, dan Para Bupati/Walikota.

antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah PNG tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan) yang terakhir ditandatangani tanggal 11 April 1990 dan diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1990.

#### 4.2.1. Sekilas Mengenai Papua Nugini

Sejak tahun 1866, pulau Papua atau yang oleh orang Eropa lebih dikenal dengan New Guinea, berada dalam penjajahan tiga negara, yakni Belanda,<sup>395</sup> Inggris,<sup>396</sup> dan Jerman.<sup>397</sup> Berdasarkan negara yang menguasainya, maka sejak tahun tersebut Papua dikenal dengan nama, Netherland New Guinea (yang dahulu dikenal dengan nama Irian Jaya sebelum akhirnya berubah nama menjadi Papua), German New Guinea, dan British New Guinea.

Pada tahun 1884, Inggris menyatakan Papua (di sebelah tenggara New Guinea) sebagai miliknya dan kemudian menyerahkan daerah tersebut kepada Australia pada tahun 1906. Bagian timur laut dan pulau-pulau besar dekat pantai, seringkali disebut New Guinea, diambil oleh Jerman dalam tahun 1884. Administrasi daerah Jerman itu diatur oleh Australia semenjak tahun 1914,<sup>398</sup> diselingi oleh masa yang singkat selama pendudukan Jepang. Papua dan New Guinea berada di bawah satu badan Pemerintah Australia semenjak perang dunia kedua. Kedua wilayah tersebut saat ini dikenal sebagai Papua Nugini.<sup>399</sup>

---

<sup>395</sup> Sesuai dengan proklamasi Van Dellen pada tanggal 24 Agustus 1828, Pemerintah Belanda menyatakan berkuasa atas wilayah New Guinea dari titik batas 141<sup>0</sup> Bujur Timur pada pantai sebelah selatan, dari tempat tersebut ditarik garis ke sebelah utara. Selanjutnya, Pemerintah Belanda pada tanggal 6 Desember 1866 menyatakan bahwa perbatasan wilayah kekuasaan Belanda berada di Utara Irian meridian 140 47'00".

<sup>396</sup> Inggris resmi berkuasa di New Guinea pada tahun 1884.

<sup>397</sup> Sejak tanggal 28 November 1882, *Kaiserlicher Schutzbref fur die New Guinea Compagnie* (Jerman) menguasai Kepulauan Bismarch dan daratan New Guinea di sepanjang pantai utara. Penguasaan ini kemudian disusul dengan suatu surat keputusan dari Kaisar Wilhelm yang berisi perlindungan kepada wilayah New Guinea yang belum dikuasai oleh siapapun. Surat keputusan tersebut dibuat di Berlin pada tanggal 17 Mei 1885, ditandatangani oleh Kaisar Wilhelm dan Perdana Menteri Von Bismarch.

<sup>398</sup> *New Guinea* diduduki oleh tentara Australia pada tahun 1914. Administrasinya diselenggarakan oleh Australia di bawah mandat Liga Bangsa-Bangsa dalam masa perang dan di bawah perwalian Perserikatan Bangsa-Bangsa setelah Perang Pasifik.

Selama perang dunia I, wilayah German New Guinea diduduki oleh Australia. Kemudian setelah perang dunia I berakhir dengan Jerman sebagai pihak yang kalah, ditandatangani Perjanjian Perdamaian Versailles (*Peace Treaty of Versailles*) pada tanggal 28 Juni 1919. Berdasarkan perjanjian tersebut, Jerman menyerahkan German New Guinea kepada Liga Bangsa-Bangsa (*League of Nations*), yang kemudian selanjutnya daerah tersebut dimandatkan kepada Australia. Australia kemudian mengganti nama German New Guinea menjadi Papua.<sup>400</sup> Selanjutnya, setelah Perang Dunia II, wilayah Papua dan New Guinea disatukan menjadi satu wilayah “Papua Nugini (PNG)”. PNG kemudian mendapatkan kemerdekaan dari Australia tanpa melalui peperangan, pada tanggal 16 September 1975.

PNG memiliki wilayah seluas 460.000 KM<sup>2</sup>, sedikit lebih luas dari Irian Jaya seluas 420.000 KM. Selain daratan utama, PNG juga memiliki pulau-pulau yang letaknya jauh dari pantai, yaitu pulau New Britain, New Ireland, dan Bougainville, yang seluruhnya memiliki luas 60.000 KM<sup>2</sup>.<sup>401</sup> Pada umumnya, penduduk yang bertempat tinggal PNG lebih makmur dibandingkan dengan Papua (Indonesia). Di antara lembah-lembahnya terdapat lebih banyak dataran yang luas dan daerah pantainya lebih subur. Gunung-gunung tidak sangat curam dan daerah yang berawa tidak begitu luas seperti Papua. Dari segi perekonomian pun, penduduk PNG relatif lebih maju dibandingkan dengan Papua. Hal ini tidak terlepas dari banyaknya orang-orang Eropa yang terus bermigrasi ke PNG dan mendorong tersedianya fasilitas serta infrastruktur industri yang bersifat barat.<sup>402</sup>

---

<sup>399</sup> Ross Garnaut dan Chris Manning, *Perubahan Sosial di Irian Jaya: Integrasi ke dalam Kawasan Indonesia dan Pembangunan Ekonomi* (Jakarta: PT Gramedia, 1979), hlm. 117.

<sup>400</sup> Anonim, “Penetapan Batas Darat Indonesia – Papua,” <http://www.wilayahperbatasan.com/batas-nkri>, diunduh 29 Desember 2011.

<sup>401</sup> Garnaut dan Chris Manning, *op.cit.*, hlm.1-2

<sup>402</sup> *Ibid.*, hlm. 116.

## 4.2.2. Dinamika Perbatasan Indonesia – Papua Nugini

### 4.2.2.1. Gambaran Umum Wilayah Perbatasan Indonesia – Papua Nugini

PNG merupakan negara tetangga yang terletak di sebelah timur Indonesia dan berbatasan langsung dengan Provinsi Papua, Indonesia.<sup>403</sup> PNG dan Indonesia mulai menjalin hubungan konsuler pada tahun 1973 dan kemudian ditingkatkan menjadi hubungan diplomatik segera setelah PNG merdeka.

Delimitasi batas darat antara Indonesia dan PNG didasarkan pada perjanjian antara Indonesia dan Australia mengenai garis-garis batas tertentu antara Indonesia dan PNG yang ditandatangani di Jakarta pada tanggal 12 Februari 1973<sup>404</sup> yang mengacu kepada traktat yang dibuat oleh Belanda dan Inggris pada tahun 1895.<sup>405</sup> Perjanjian tersebut diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1973 tentang Pengesahan Hasil Perjanjian antara Indonesia dengan Australia dengan Batas-Batas Tertentu antara Indonesia dan PNG.

Berdasarkan perjanjian tersebut, pulau besar Irian secara kasar dibagi dua dengan menggunakan garis bujur 141. Perbatasan antara Indonesia – PNG di utara, terdiri dari garis yang menghubungkan dua poin, yaitu C1 yang terletak di 2°8'30" LS dan 141°BT., dan C2 yang terletak 2°8'30" LS dan 141°1'30" BT. Penetapan garis tersebut tidak didasarkan pada keadaan geografis pulau tersebut dan tidak juga didasarkan pada pola-pola kebudayaan penduduknya. Papua (Indonesia) terletak pada daerah di sebelah barat garis bujur 141, sedangkan PNG berada di sebelah timurnya.

Batas darat antara Indonesia dan PNG memanjang dari Skouw, Jayapura di sebelah utara sampai muara sungai Bensbach, Merauke di sebelah selatan dengan panjang garis batas sekitar 860 Kilometer. Garis batas buatan tersebut

---

<sup>403</sup> Wilayah Indonesia di Papua yang berbatasan langsung dengan PNG adalah Kotamadya Jayapura, Kabupaten Jayapura, Kabupaten Merauke, dan Jayawijaya.

<sup>404</sup> Sobar Sutisna dan Sora Lokita, "Implementasi Aspek Teknis Survei dan Demarkasi Batas RI – PNG," (Makalah disampaikan pada Rapat Koordinasi NBC (*National Border Committee*) Indonesia, Departemen dalam Negeri, 16 November 2005).

<sup>405</sup> *Ibid.*, hlm, 132-133.



ditetapkan secara buatan dengan menggunakan meridian astronomis dan secara alami dengan menggunakan thalweg Sungai Fly dan muara Sungai Bensbach. Representatif garis batas tersebut dinyatakan dengan monumen meridian (MM) yang terdiri atas 52 monumen meridian batas dan perapatannya.<sup>406</sup> Terdapat dua pintu perbatasan atau yang biasa disebut sebagai Pos Pemeriksaan Lintas Batas (PPLB) antara Indonesia dan PNG, yaitu di Sko (Sukow) – Wutung dan di Sota (Merauke).<sup>407</sup>

Adapun total perbatasan laut teritorial dan landas kontinen Indonesia – PNG mencapai 176.99 mil, yaitu 149.85 mil di sebelah selatan dan 27.14 mil di utara.<sup>408</sup>

#### 4.2.2.2. Kedekatan Sosio-Kultural Masyarakat Papua dan Papua Nugini

Dilihat dari dinamika sosial yang terjadi di wilayah perbatasan, perbatasan kedua negara memerlukan penanganan khusus karena sering timbul permasalahan yang tidak ada di daerah lain seperti pelintas batas ilegal (*illegal movers*) dan pelintas batas tradisional (*traditional border crosser*). Permasalahan tersebut merupakan masalah yang khas terjadi di sekitar perbatasan Papua (Indonesia) dengan PNG terutama karena adanya persamaan ras dan budaya yang ada di wilayah perbatasan kedua negara. Hubungan tersebut telah berlangsung lama sehingga jaring-jaring kepentingan budaya telah membentuk suatu rantai mobilitas penduduk di wilayah perbatasan dengan ciri yang khusus.<sup>409</sup>

---

<sup>406</sup> Silvester Sari Sai, Hasanuddin Z. Abidin, dan Sobar Sutisna, “Aspek Geodetik Penegasan Batas Darat Indonesia dan Papua New Guinea: Status dan Permasalahannya”, *PROC. ITB Sains & Tek* (Volume. 37 A, No. 2 Tahun 2005), hlm.132.

<sup>407</sup> Akhmad Mustain, “RI – Papua Nugini, Peresmian Pintu Perbatasan Sko – Wutung”, <http://www.wilayahpertahanan.com/forum-pertahanan/ri-papua-nugini-peresmian-pintu-perbatasan-sko-wutung>, diunduh 29 Desember 2011.

<sup>408</sup> Anonim, “Summary of Claims Indonesia: U.S Analysis”, hlm. 185, DoD 2005.1-M.

<sup>409</sup> Eniarti Djohan dan Herry Yogaswara, “Hubungan Sosial Penduduk Perbatasan Indonesia dan Papua New Guinea: Kekerabatan, Ekonomi, dan Mobilitas,” dalam *Prosiding Membangun Manusia Berkualitas di Kawasan Timur Indonesia: Menghadapi Era Globalisasi*, hlm. 303-304.

Garis batas dapat dipahami dalam dua klasifikasi, yaitu batas yang terjadi karena dibuat oleh manusia (*artificial boundaries*) dan batas yang sudah ada secara alamiah (*natural boundaries*). Konsep pertama dilihat dari perjanjian-perjanjian yang dibuat kedua negara yang berbatasan, maupun produk sejarah kolonial yang ada di antara negara yang berbatasan. Konsep *artificial boundaries* ini biasanya ditandai dengan adanya tanda seperti tembok, tugu, mercu suar, dan pagar. Sedangkan konsep *natural boundaries* tercipta dalam konteks ekologis, nilai-nilai dan mitologi yang dipercaya dan dianut masyarakat pendukungnya seperti keberadaan sungai, gunung, pohon, dan batas-batas kultural yang bersifat abstrak namun mempunyai makna yang dapat dibedakan berdasarkan kekerabatan, bahasa, perkawinan, maupun mitologis.<sup>410</sup>

Perbedaan pemahaman konsep garis batas tersebut menimbulkan kerancuan dalam kehidupan masyarakat, baik penduduk setempat maupun petugas pemerintah. Misalnya, masyarakat Wembi (Kabupaten Jayapura) beranggapan bahwa garis batas Indonesia dengan PNG adalah Sungai Bewani, padahal menurut batas negara, sesungguhnya masuk ke dalam wilayah Indonesia sehingga tugu batas dipasang lewat dari sungai tersebut. Selain itu, masyarakat Skou (Kotamadya Japura) beranggapan bahwa Sungai Tami masuk ke dalam wilayah adat orang Wutung (PNG), namun menurut batas negara, Sungai Tami termasuk ke dalam wilayah Indonesia.<sup>411</sup>

Contoh lainnya adalah Desa Wara Smoll yang secara *de jure* merupakan wilayah NKRI, tetapi secara *de facto* telah dihuni, diolah dan dimanfaatkan secara ekonomis, administratif serta sosial oleh warga PNG yang sejak dahulu dilayani oleh pemerintah PNG. Kendati demikian, pemerintah PNG sendiri mengakui bahwa desa tersebut termasuk ke dalam wilayah Indonesia.<sup>412</sup> Hal-hal seperti ini yang membuat persoalan perbatasan Indonesia dan PNG menjadi lebih kompleks.

---

<sup>410</sup> *Ibid.*, hlm. 306.

<sup>411</sup> *Ibid.*

<sup>412</sup> Harmen Batubara (c), "Pengelolaan Wilayah Perbatasan", hlm.5., <http://www.wilayahperbatasan.com/book/kelolabatas.pdf>, diunduh 7 Januari 2012.

Oleh karena itu, dalam menyoal permasalahan perbatasan Indonesia dan PNG, penting untuk dilihat dari dua pendekatan, yaitu pendekatan batas administratif atau wilayah dan pendekatan batas kultural.<sup>413</sup> Dalam hal ini, menurut garis batas kultural, bahasa dianggap sebagai salah satu faktor yang penting dalam melihat permasalahan sosial budaya, karena: (1) seringkali konsep wilayah kebudayaan atau suku bangsa dibedakan berdasarkan bahasa yang digunakan pengajar, (2) pada dasarnya bahasa sebagai suatu simbol kebudayaan (*culture code*) atau alat komunikasi.

Terkait dengan hal tersebut, menurut Moeliono, bahasa Irian dapat diklasifikasikan ke dalam tiga golongan, yaitu (1) bahasa Indonesia, (2) kelompok bahasa-bahasa Melanesia, dan (3) kelompok bahasa-bahasa Irian.<sup>414</sup> Khusus untuk bahasa di wilayah perbatasan, Galis dan Vorhoeve mengatakan bahwa kelompok bahasa di wilayah tersebut termasuk ke dalam fila<sup>415</sup> Papua Trans Irian (*Papua-New Guinea Phylum*). Misalnya, di perbatasan Papua dan PNG bagian utara termasuk dalam golongan bahasa Jayapura Selatan. Hal ini terlihat pada bahasa Senggi (golongan bahasa Jayapura Selatan) di Kecamatan Waris (Papua) diucapkan oleh suku-suku bangsa yang sebagian berdiam di Papua dan sebagai di PNG.<sup>416</sup>

Pemahaman bahasa di antara masyarakat perbatasan Papua dan PNG terjadi karena adanya pengertian dalam kesamaan simbol-simbol bahasa yang digunakan oleh masyarakat yang tinggal berdekatan atau masih punya hubungan budaya. Misalnya, orang Skou (Papua) dengan orang Wutung (PNG) dianggap memiliki simbol bahasa yang sama sehingga dapat diartikan mereka masih mempunyai kesamaan budaya. Berbeda dengan orang Arso atau Wembi yang

---

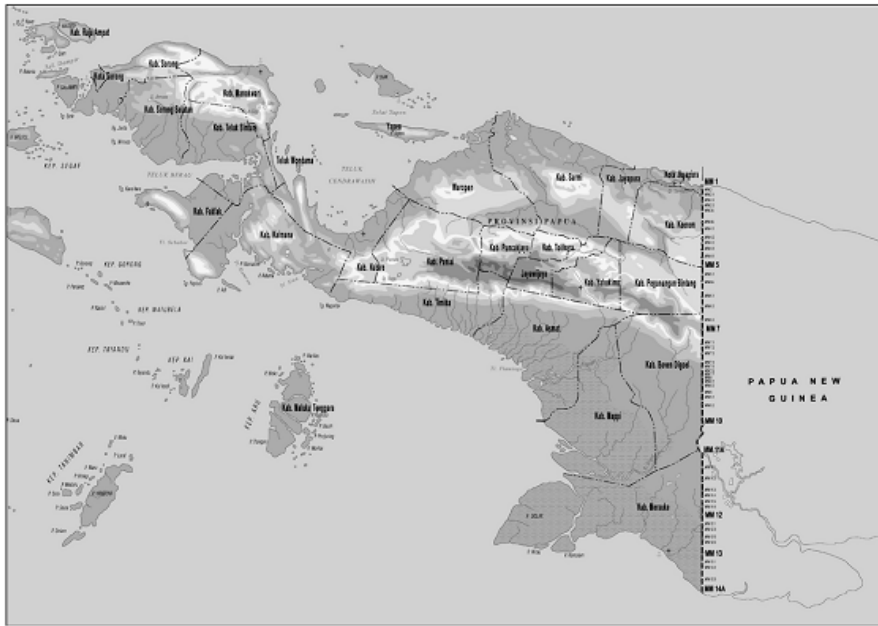
<sup>413</sup> Di daerah perbatasan Papua dan PNG terdapat beberapa kelompok suku bangsa yang dianggap dominan, misalnya di Kecamatan Arso, perbatasan Jayapura ada orang Wembi, orang Arso, dan transmigran (Suku Dani, Suku Muyu, Suku Jawa, Suku Buton, dan lain sebagainya). Di Kecamatan Waris ada suku bangsa Waris, kecamatan Senggi ada suku bangsa Senggi (atau nama lainnya adalah suku Usku).

<sup>414</sup> Moeliono dalam Djohan dan Herry Yogaswara, *loc.cit.*, hlm. 308-309.

<sup>415</sup> Fila atau *phylum* merupakan penggolongan bahasa yang dilakukan oleh para ahli linguistik.

<sup>416</sup> Galis dan Vorhoeve dalam Djohan dan Herry Yogaswara, *loc.cit.*, hlm. 309.

tidak mempunyai hubungan dengan orang Wutung, tetapi dengan orang Bewani. Hal tersebut mempengaruhi hubungan sosial atau politik antara orang Arso dan orang Skou, bahkan pada masa lalu suku-suku ini merupakan musuh tetap dalam perang suku.<sup>417</sup>



Gambar 4.2. Ilustrasi Perbatasan Indonesia – PNG  
Silvester Sari Sai, Hasanuddin Z. Abidin, dan Sobar Sutisna, *loc.cit.*, hlm.132.

Gambaran umum daerah perbatasan menunjukkan adanya mobilitas penduduk di antara Indonesia dan PNG. Hal ini tentu berdampak pada hubungan sosial budaya di antara suku bangsa yang tinggal di perbatasan, seperti masalah kepemilikan hak ulayat adat,<sup>418</sup> kekerabatan,<sup>419</sup> perburuan,<sup>420</sup> perkawinan,<sup>421</sup> dan hubungan ekonomi<sup>422</sup> seperti perdagangan.<sup>423</sup>

<sup>417</sup> *Ibid.*

<sup>418</sup> Kepemilikan tanah secara adat harus dipahami dalam konteks sejarah terbentuknya suku-suku yang ada di daerah tersebut sebagai peristiwa yang dapat memperkuat atau melemahkan kepemilikan komunal, seperti perang suku. Contoh, tanah adat orang Wutung (PNG) ternyata batasnya dari Wutung hingga Muara Tami (Indonesia), yaitu sejauh 4 kilometer dari batas negara. Oleh karena itu, banyak orang Wutung yang melakukan kegiatan pertanian seperti penanaman tanaman musiman atau mencari hasil hutan.

<sup>419</sup> Hubungan kekerabatan di antara orang Papua dan PNG sangat didasari pada mitos bahwa mereka masih berasal dari satu keturunan. Pada awalnya mereka satu, tetapi karena ada

Kebudayaan masyarakat di daerah perbatasan dapat menjadi satu pendorong dan penarik (*push and pull factor*) timbulnya mobilitas penduduk yang ada di daerah tersebut. Mobiltas yang terjadi lebih bersifat mobilitas tradisional dan turun temurun yang seringkali mengabaikan konsep batas-batas negara secara formal. Dalam konteks daerah perbatasan Indonesia dan PNG, hubungan budaya yang terjadi disebabkan karena adanya (1) hubungan kerabat, (2) kepemilikan ulayat, (3) hubungan ekonomi tradisional, dan (4) kesamaan bahasa menjadi motif penting sebagai fenomena mobilitas penduduk di daerah perbatasan.

Hubungan-hubungan tersebut merupakan satu kesatuan unsur yang terkait dan dapat menjadi acuan penting untuk mengatur perjanjian perbatasan kedua negara. Konsekuensi logis ini terjadi karena pada dasarnya masyarakat dan budaya yang ada di wilayah perbatasan telah hadir jauh sebelum batas-batas negara menjadi batas formal secara administratif.<sup>424</sup> Bagi masyarakat adat, tanah dan laut adalah saling terkait. Wilayah laut dan pantai tidak hanya penting secara ekonomi dan budaya, tetapi juga memiliki pengaruh spiritual yang mendalam.

---

yang pergi mencari lahan baru, berburu atau terjadi konflik di antara anggota kelompok, terjadi perpecahan di antara mereka.

<sup>420</sup> Dalam masyarakat pemburu dan peramu, wilayah kegiatan mencari makan melalui berburu diikuti dengan pengolahan lahan pertanian untuk memenuhi kebutuhan pangan. Kegiatan perburuan ini mempunyai dua fungsi, yaitu sebagai kebutuhan adat dan kebutuhan hidup. Walaupun tidak tertulis, setiap kelompok tahu dan paham tentang aturan wilayah perburuan (*hunting area*) yang akan ditaati setiap anggota kelompok untuk tidak memasuki wilayah perburuan kelompok lain.

<sup>421</sup> Pada saat ini, klen Serange dan klen Dimar adalah bagian klen dari suku-bangsa Kanum yang hidup terpencar di Kampung Sota, Yanggandur, Rawa Biru, dan perkampungan orang Kanum lain. Diantara mereka merasa satu kerabat dan hal tersebut dapat diketahui dari nama klen keluarga. Berdasarkan pemahaman ini, terjadi perkawinan antara klen dari salah satu suku di Papua dengan suku di PNG karena menganut sistem perkawinan berdasarkan perbedaan moiety (paruh masyarakat); laki-laki mencari pasangan dari pihak ibu. Apabila terjadi perkawinan, kedua belah pihak merasa bersaudara sehingga apabila ada acara adat, mereka akan saling mengundang.

<sup>422</sup> Jenis mata pencaharian lain pada masyarakat yang tidak mempunyai batas laut, yaitu pertanian, meramu, berburu, dan berdagang.

<sup>423</sup> Pada saat ini, masyarakat PNG terutama yang tinggal di perbatasan banyak yang datang ke wilayah Papua untuk berbelanja makanan, pakaian, dan kebutuhan hidup lainnya.

<sup>424</sup> Eniarti Djohan dan Herry Yogaswara, *loc.cit.*, hlm.318-319.

HPT masyarakat adat bahwa sampai ke laut bebas dan tidak terbatas pada batasan-batasan yang dibuat oleh negara.<sup>425</sup>

#### 4.2.3. Perjanjian Indonesia – Papua Nugini dan Perkembangannya

Perjanjian garis batas tertentu antara Pemerintah RI dengan PNG ditandatangani di Jakarta pada tanggal 12 Februari 1973 dan diratifikasi melalui UU No. 6 Tahun 1973, yang memperbaharui perjanjian sebelumnya yang telah dibuat pada tanggal 19 Oktober 1972 dan tanggal 18 Mei 1971, antara lain:

- a. Mengatur penetapan batas Dam Cise sebelah Utara dan Selatan Sungai Fly berdasarkan prinsip Thalweg (alur pelayaran) sebagai batas alamiah berdasarkan perjanjian yang dibuat oleh pemerintah Kolonial Belanda dan Inggris tahun 1895 di kawasan tersebut.
- b. Menetapkan garis batas laut wilayah di selatan Irian Jaya.
- c. Menetapkan garis batas dasar laut (landas kontinen) di selatan Irian Jaya.

Persetujuan Batas Maritim dan Kerjasama dengan PNG,<sup>426</sup> ditandatangani di Jakarta pada tanggal 17 Desember 1979 dan diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 1980. Persetujuan ini mencabut persetujuan antara Pemerintah RI dan Pemerintah Australia (bertindak atas nama sendiri dan atas nama Pemerintah PNG) tentang Pengaturan-Pengaturan Administratif mengenai Perbatasan antara Indonesia dan PNG, tanggal 13 November 1973.

Secara garis besar perjanjian tersebut berisi antara lain:

- a. Meneruskan titik C2 pada perjanjian RI – Australia tahun 1971.
- b. Menetapkan sekaligus sebagai garis batas ZEE RI – PNG.
- c. Mengakui secara timbal balik atas HPT nelayan kedua negara untuk melakukan penangkapan ikan di perairan pihak lainnya.

---

<sup>425</sup> International Indigenous Forum on Biodiversity (IIFB), “Uphold traditional fishing rights,” *Samudra* (Edisi Maret 2004), hlm. 28.

<sup>426</sup> *Basic Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Papua New Guinea on Borders Agreements* (Persetujuan Dasar antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah PNG tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan)

Selanjutnya, mengenai lintas batas untuk tujuan tradisional dan kebiasaan diatur di dalam Pasal 4 Perjanjian, sebagai berikut:

- (1) *The traditional and customary practices of the people, who reside in the border area and are citizens of the country concerned, of crossing the border for traditional activities within the border area, such as social contacts and ceremonies including marriage, gardening and other land usage, collecting, hunting, fishing and other usage of waters, and customary border trade are recognised and shall continue to be respected.*
- (2) *Such border crossing based on traditional and custom shall be subject to special arrangements and normal immigration and other requirements shall not apply.*
- (3) *The special arrangements shall be formulated on the principle that such crossing shall be only temporary in character and not for the purpose of resettlement.*

Adapun khusus yang terkait dengan hak lintas batas terhadap tanah dan air (cross borders rights to land and waters) diatur di dalam Pasal 5, sebagai berikut:

- (1) *The traditional rights enjoyed by the citizens of one country who reside in the border area within the country.*
  - (a) *In relation to land in the border area within the other country, or*
  - (b) *For the purposes of farming, hunting, fishing or other usages of land, seas or waters in the border area within the other country,**Shall be respected, and the other country shall permit the exercise of those rights, subject to its laws and regulations, on the same conditions as apply to its own citizens.*
- (2) *The rights referred to in paragraph 1 shall be exercised by the persons concerned without settling permanently on that side of their border unless such persons obtain permission to enter the other country for residence in accordance with the immigration laws and procedures of that country.*

Selanjutnya, Indonesia telah membuat beberapa persetujuan dengan Pemerintah PNG, yaitu:

1. Persetujuan Antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua Nugini tentang Batas – Batas Maritim antara Republik Indonesia dan Papua Nugini dan Kerjasama tentang Masalah-Masalah yang Bersangkutan, tanggal 13 Desember 1980. Diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1982. Persetujuan batas maritim dan kerjasama

dengan PNG ditandatangani di Jakarta dan telah diratifikasi oleh Keppres No. 21 Tahun 1982.

2. Persetujuan Dasar antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua Nugini tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan (*Basic Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Papua New Guinea on Borders Agreements*), ditandatangani tanggal 29 Oktober 1984 dan diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 66 Tahun 1984.
3. Persetujuan Dasar antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua Nugini tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan (*Basic Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Papua New Guinea on Borders Agreements*), ditandatangani tanggal 11 April 1990 dan diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1990.

Berikut adalah perbandingan pengaturan mengenai HPT dalam ketiga perjanjian tersebut:

Tabel 4.1.  
Perbandingan Pengaturan HPT di dalam Perjanjian Indonesia – PNG

Pengaturan	Persetujuan Dasar tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan	Persetujuan Dasar tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan	Persetujuan Dasar tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan
<b>Para Pihak</b>	Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua Nugini	Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua Nugini	Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua Nugini
<b>Tanggal ditandatangani</b>	Jakarta, 17 Desember 1979	Port Moresby, 29 Oktober 1984	Port Moresby, 11 April 1990
<b>Instrumen Ratifikasi</b>	Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 1980	Keputusan Presiden Nomor 66 Tahun 1984	Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1990
<b>Pengaturan tentang HPT</b>	<p>Pasal 4 tentang Lintas Batas untuk Tujuan-Tujuan Tradisional dan Kebiasaan</p> <p>(1) Praktik-praktik tradisional dan praktik-praktik kebiasaan dari rakyat yang bertempat tinggal di daerah perbatasan dan merupakan warga negara dari negara yang bersangkutan, untuk melintas perbatasan guna melakukan kegiatan-kegiatan tradisional di dalam daerah perbatasan, seperti hubungan sosial dan upacara-upacara termasuk perkawinan, berkebun, dan penggunaan tanah lainnya, pengumpulan,</p>	<p>Pasal 4 tentang Lintas Batas untuk Tujuan-Tujuan Tradisional dan Kebiasaan</p> <p>(1) Kedua negara harus tetap menghormati dan mengizinkan terjadinya perpindahan lintas batas oleh masyarakat tradisional dari negara lain yang bertempat tinggal di daerah perbatasan seperti kontak sosial dan upacara-upacara, termasuk pernikahan, berkebun, berburu, mengumpulkan, dan penggunaan lainnya dari tanah, menangkap ikan dan penggunaan lainnya dari perairan, dan perdagangan kebiasaan perbatasan).</p>	<p>Pasal 4 tentang Lintas Batas untuk Tujuan-Tujuan Tradisional dan Kebiasaan</p> <p>(1) Kedua negara harus tetap menghormati dan mengizinkan terjadinya perpindahan lintas batas oleh masyarakat tradisional dan penduduk perbatasan dari negara lain, yang karena kelahiran atau pernikahan, bertempat tinggal di daerah perbatasan seperti kontak sosial dan upacara-upacara, termasuk pernikahan, berkebun, berburu, mengumpulkan, dan penggunaan lainnya dari tanah, menangkap ikan dan penggunaan lainnya</p>



<p>perburuan, penangkapan ikan, dan penggunaan perairan lainnya, serta perdagangan perbatasan kebiasaan, diakui dan harus tetap dihormati.</p> <p>(2) Lintas batas yang didasarkan pada tradisi dan kebiasaan demikian itu harus tunduk pada pengaturan-pengaturan khusus, syarat-syarat imigrasi biasa serta syarat-syarat lainnya tidak berlaku.</p> <p>(3) Pengaturan-pengaturan khusus harus dirumuskan atas dasar prinsip bahwa lintas batas tersebut hanya bersifat sementara dan tidak untuk tujuan bermukim kembali.</p>	<p>(2) Pergerakan yang demikian itu harus tunduk pada pengaturan-pengaturan khusus antara kedua negara, dan syarat-syarat imigrasi biasa, pajak, karantina, dan kesehatan tidak berlaku).</p> <p>(3) Pengaturan-pengaturan khusus harus dirumuskan atas dasar prinsip bahwa pergerakan lintas batas tersebut hanya bersifat sementara dan tidak untuk tujuan bermukim kembali).</p>	<p>dari perairan, dan perdagangan kebiasaan perbatasan).</p> <p>(2) Pergerakan yang demikian itu harus sejalan dengan pengaturan-pengaturan khusus antara kedua negara, dan syarat-syarat imigrasi biasa, pajak, karantina, dan kesehatan tidak berlaku.</p>
<p>Pasal 5 Hak-Hak Lintas Batas terhadap Tanah dan Perairan</p> <p>(1) Hak-hak tradisional yang dinikmati oleh warganegara dari satu negara yang bertempat tinggal di daerah perbatasan di dalam negara tersebut.</p> <p>(a) yang berhubungan dengan tanah di daerah perbatasan di dalam negara yang lain, atau</p> <p>(b) Untuk tujuan-tujuan bertani, berburu, menangkap ikan atau penggunaan lainnya dari tanah, laut atau perairan di daerah perbatasan di dalam negara lainnya</p> <p>harus tetap dihormati, dan negara lainnya harus mengizinkan pelaksanaan hak-hak tersebut, menurut ketentuan peraturan perundang-undangan negara lainnya itu, dengan syarat-syarat yang sama seperti yang berlaku bagi warga negaranya sendiri.</p> <p>(2) Hak-hak tersebut pada ayat 1 harus dilaksanakan oleh orang-orang yang bersangkutan tanpa bermukim secara permanen di daerah seberang perbatasan tersebut, kecuali orang-orang itu memperoleh izin untuk memasuki negara lainnya untuk bertempat-tinggal sesuai dengan hukum dan prosedur imigrasi negara itu.</p>	<p>Pasal 5 Pelaksanaan Hak-Hak Tradisional terhadap Tanah dan Perairan di Daerah Perbatasan</p> <p>(1) Dimana terdapat masyarakat adat dari satu negara yang bertempat tinggal di daerah perbatasan dan merupakan warga negara yang bersangkutan tapi menikmati hak tradisional untuk mengakses dan menggunakan tanah atau perairan di daerah perbatasan yang berada di negara lainnya, negara lain tersebut harus tetap mengizinkan pelaksanaan hak-hak demikian untuk tunduk kepada hukum dan peraturan yang telah ada sama seperti keadaan yang berlaku kepada warganegaranya sendiri.</p> <p>(2) The traditional rights to use land and waters referred to in paragraph 1 shall not constitute proprietary rights over the same. (hak-hak tradisional untuk menggunakan tanah dan perairan pada ayat 1</p> <p>(3) Hak-hak tersebut pada ayat 1 harus dilaksanakan oleh orang-orang yang bersangkutan tanpa bermukim secara permanen di daerah seberang perbatasan tersebut, kecuali orang-orang itu memperoleh izin untuk memasuki negara lainnya untuk bertempat-tinggal sesuai dengan hukum imigrasi dan hukum lainnya dan atau prosedur negara itu).</p>	<p>Pasal 5 Pelaksanaan Hak-Hak Tradisional terhadap Tanah dan Perairan di Daerah Perbatasan</p> <p>(1) Dimana terdapat masyarakat adat dan penduduk perbatasan dari satu negara yang karena kelahiran atau perkawinan bertempat tinggal di daerah perbatasan dan merupakan warga negara yang bersangkutan tapi menikmati hak tradisional untuk mengakses dan menggunakan tanah atau perairan di daerah perbatasan yang berada di negara lainnya, negara lain tersebut harus tetap mengizinkan pelaksanaan hak-hak demikian untuk tunduk kepada hukum dan peraturan yang telah ada sama seperti keadaan yang berlaku kepada warganegaranya sendiri.</p> <p>(2) Hak-hak tradisional untuk menggunakan tanah dan perairan pada ayat 1</p> <p>(3) Hak-hak tersebut pada ayat 1 harus dilaksanakan oleh orang-orang yang bersangkutan tanpa bermukim secara permanen di daerah seberang perbatasan tersebut, kecuali orang-orang itu memperoleh izin untuk memasuki negara lainnya untuk bertempat-tinggal sesuai dengan hukum imigrasi dan hukum lainnya dan atau prosedur negara itu</p>

#### 4.2.4. Penerapan Perjanjian Indonesia – Papua Nugini dan Aspek Teknis Pelaksanaan Hak Penangkapan Ikan Tradisional

Dilihat dari geografis wilayah perbatasan Indonesia – PNG, ada dua pola mata pencaharian penduduk perbatasan yang berbeda yaitu penduduk yang mempunyai batas laut dan penduduk yang mempunyai batas darat. Penduduk yang mempunyai batas laut, khusus yang bekerja sebagai nelayan hanya di daerah perbatasan Jayapura adalah Skou dengan Wutung.

Diantara penduduk ada yang beranggapan kegiatan nelayan sebagai mata pencaharian pokok, dan ada sebagai tambahan. Pemahaman ini karena geografi wilayah yang memungkinkan penduduk dapat bekerja di darat dan di laut sehingga ada yang punya hak ulayat tanah dan hak ulayat laut. Misalnya, di antara masyarakat Skou (Sae, Mabo, dan Yambe) dan Wutung, secara tradisional ditetapkan wilayah penangkapan ikan untuk orang Skou sampai Laut Nusuk. Orang Skou tidak dapat menangkap ikan di luar wilayah yang telah ditetapkan karena sudah masuk ke dalam wilayah perairan orang Wutung. Selain itu, ada larangan-larangan untuk mempergunakan peralatan penangkapan ikan tertentu, seperti jaring besar, kecuali izin dari masing-masing ondogafi. Kelompok nelayan ini tidak banyak serta masih tergantung dengan peralatan sederhana serta kalender melaut.<sup>427</sup>

Di daerah-daerah perbatasan Indonesia – PNG pun terdapat berbagai kearifan lokal dari masyarakat adat setempat dalam mengatur sumberdaya perikanan mereka. Misalnya, Orang tobat (Teluk Humbolt) yang melakukan penangkapan ikan menurut pembagian waktu 6 bulan di bagian teluk dan 6 bulan di luar teluk atau laut lepas. Selain itu, ada kelompok yang boleh menangkap ikan di siang hari ada ada di malam hari. Penggolongan ini berkaitan dengan kepercayaan bahwa daerah yang terletak di bagian barat waktu penangkapan ikan malam hari, dan di bagian timur untuk siang hari.<sup>428</sup>

---

<sup>427</sup> Djohan dan Herry Yogaswara, *loc.cit.*, hlm. 316.

<sup>428</sup> Anrini Sofyan, “Penduduk Teluk Humbolt” dalam Koentjaraningrat dan Harsya W. Bachtiar (ed), *Penduduk Irian Barat* (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1963), hlm. 195.

Adapun terkait dengan pengaturan mengenai HPT Nelayan Tradisional kedua negara, patut disayangkan bahwa sampai saat ini belum ada implementasi lebih lanjut dari perjanjian antara Indonesia dan PNG tersebut. Oleh karena itu, tidak banyak yang dapat Penulis kemukakan di dalam pembahasan mengenai aspek teknis pelaksanaan HPT, dengan hukum nasional dan perjanjian bilateral kedua negara sebagai acuannya. Adapun praktik lintas batas dan HPT biasanya terjadi semata-mata didasarkan pada kebudayaan dan adat istiadat di daerah perbatasan.

Selain itu, Persetujuan Dasar tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan antara Indonesia dan PNG yang terakhir dibuat pada tahun 1990, sesuai dengan Pasal 21 ayat (3), harus ditinjau ulang dalam jangka waktu 10 tahun. Artinya, pada tahun 2000, perjanjian tersebut harus sudah ditinjau ulang dan diperbaharui kembali. Namun, pada kenyataannya, hingga saat ini kedua negara tidak juga membuat perjanjian yang baru. Oleh karena itu, perjanjian tersebut sudah berakhir dan tidak berlaku lagi.<sup>429</sup>

Ketiadaan pengaturan semacam ini kerap menimbulkan permasalahan di perbatasan kedua negara. Terlebih lagi, sebagaimana telah dikemukakan bahwa batas-batas kedua negara seringkali kabur oleh perbatasan alami (*natural boundaries*) yang disebabkan oleh kedekatan kebudayaan suku-suku yang tinggal di perbatasan. Akibatnya, banyak terjadi kasus-kasus di perbatasan yang tidak jarang merugikan Nelayan Tradisional Indonesia, salah satunya adalah kasus penembakan Nelayan Tradisional Indonesia oleh tentara PNG atas tuduhan melanggar batas wilayah.

Kasus tersebut terjadi pada 8 Agustus 2011. Tentara PNG menembak kapal nelayan asal Indonesia yang diduga memasuki wilayah perairan PNG sehingga menyebabkan seorang nelayan tewas, yakni Mulyadi dan dua lainnya (Hamid dan Kopal) mengalami luka tembak. Insiden itu bermula dari patroli PNG yang memergoki kapal nelayan bernama “Buana Jaya” yang sedang menangkap ikan di

---

<sup>429</sup> Hal ini sesuai dengan Pasal 54 (a) *Vienna Convention on the of Treaties* 1969, bahwa salah satu penyebab berakhirnya suatu perjanjian adalah jika telah sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam perjanjian.

sekitar wilayah PNG. Tentara PNG lalu melepaskan tembakan beruntun ke arah mesin dan lambung kapal yang bermuatan 10 nelayan. Adapun tujuh orang lainnya yang selamat ditahan oleh polisi PNG.<sup>430</sup>

Kejadian-kejadian semacam ini akan sering terjadi apabila Pemerintah Indonesia dan PNG tidak kunjung menyelesaikan perjanjian lintas batas. Oleh karena itu, kedua negara harus segera membuat persetujuan pengaturan perbatasan kembali. Hubungan sosial budaya yang erat antara masyarakat-masyarakat perbatasan di wilayah Indonesia dan PNG harus dijabarkan dalam pengaturan lintas batas. Hal tersebut harus ditetapkan kembali di dalam ketentuan yang lebih khusus mengenai luas daerah dimana hak-hak tradisional tersebut dapat dilakukan termasuk bentuk/sifat kegiatan yang diperbolehkan.

### **4.3. Praktik Pengakuan Australia Terhadap Hak Penangkapan Ikan Tradisional Indonesia**

#### **4.3.1. Sejarah Nelayan Tradisional Indonesia di Australia**

*“Nenek moyangku seorang pelaut....”* Nyanyian itu pastinya tidak asing di telinga kita. Nyatanya, nyanyian itu bukan sekedar nyanyian belaka yang tidak didasari oleh fakta empiris.<sup>431</sup> Sejak dahulu kala bangsa Indonesia dikenal sebagai bangsa pelaut ulung dengan wilayah penangkapan yang tidak hanya terbatas pada perairan Indonesia, tetapi juga termasuk sampai ke wilayah perairan laut negara-negara tetangga.<sup>432</sup> Salah satu negara tetangga yang secara teratur didatangi oleh nelayan Indonesia adalah Australia.

---

<sup>430</sup> Antara News (g), “Indonesia Hendaknya Cepat Selesaikan Perjanjian dengan PNG,” <http://www.antaranews.com/print/1155725106/Indonesia-hendaknya-cepat-selesaikan-perjanjian-dengan-png>, diunduh 29 November 2011.

<sup>431</sup> Menurut sejarahnya, nenek moyang bangsa Indonesia hampir semuanya berasal dari lingkungan kehidupan dan penghidupan di bidang laut karena berasal dari gelombang-gelombang perpindahan penduduk dari daratan Asia. Menurut teori P. dan F. Sarasin, awal mulanya datang gelombang ras Weddoid yang menetap di pantai-pantai Kepulauan Indonesia. Beberapa abad kemudian, datang gelombang ras Mongoloid yang mendesak para orang Weddoid masuk ke pedalaman. Lihat: Dinas Sejarah TNI Angkatan Laut, *Jiwa Bahari, Warisan Nenek Moyang Bangsa Indonesia* (Jakarta: Departemen Pertahanan dan Keamanan, Dinas Sejarah TNI Angkatan Laut, 1973).

<sup>432</sup> Hal tersebut juga didukung oleh kenyataan geografis Indonesia yang terdiri dari beribu-ribu pulau di tengah-tengah perairan yang diapit oleh dua samudera Hindia dan Pasifik.

Indonesia adalah tetangga Australia yang terdekat. Hubungan antara kedua negara ini mempunyai sejarah yang panjang.<sup>433</sup> Persamaan antara hewan dan tanaman yang ada di Australia, Papua, Nusa Tenggara, dan Sulawesi merupakan bukti adanya hubungan tersebut.<sup>434</sup> Selain itu, terdapat juga hubungan sosial dan budaya. Saat ini, pengaruh orang-orang Indonesia, terutama nelayan Bugis dan Makassar bagi orang-orang Aborogin di Australia masih dapat dilihat dalam bahasa dan kebiasaan mereka.<sup>435</sup>

Mengenai kepastian permulaan kedatangan para nelayan Indonesia ke perairan Australia masih menjadi perdebatan. Para sejarawan Australia berpendapat bahwa kedatangan mereka dimulai oleh suku Makassar sekitar tahun 1600-an. Ian Crawford berpendapat bahwa suku Makassar datang ke Australia dimulai setelah Belanda menduduki Makassar pada tahun 1669 dan dari sumber-

---

Sartono Kartodirdjo *et al.*, *Sejarah Nasional Indonesia, Jilid III*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, 1975), hlm. 4-5.

<sup>433</sup> Hubungan kerjasama pertahanan Indonesia - Australia telah terjalin lama, namun seringkali mengalami pasang surut sebagai dampak dari pasang surut hubungan politik kedua negara. Kerjasama pertahanan kedua negara pernah berada pada titik terendah pada tahun 1999 sehubungan dengan posisi Australia dalam penyelesaian masalah Timor Leste. Kerjasama dengan Australia ke depan akan lebih ditingkatkan untuk mengatasi isu-isu kejahatan lintas negara seperti terorisme dan imigran gelap, termasuk dalam penanganan masalah Nelayan Tradisional. Departemen Pertahanan, "Indonesia: Mempertahankan Tanah Air Memasuki Abad 21," *Buku Putih Departemen Pertahanan RI* (Jakarta: Dephan, 2003), hlm. 84.

<sup>434</sup> Pada zaman es, lautan antara Indonesia dan Australia lebih dangkal dan lebih sempit daripada sekarang. Pada saat itu, daratan Australia sebenarnya menyatu dengan gugusan daratan di Papua dan PNG. Ketiga wilayah tersebut membentuk sebuah benua yang disebut Sahul oleh para ahli geografi. Zaman es itu berakhir kira-kira 10.000 tahun yang lalu. Lautan antara Australia dan Indonesia melebar dan kawasan yang mengaitkan keduanya terendam di Laut Arafura dan Laut Timor. Lihat: Carol Thornton, *et.al.*, *Geografi Australia*, diterbitkan oleh Lembaga Australia-Indonesia (*Australia-Indonesia Institute*) untuk Pemerintah Australia, bekerjasama dengan Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia, <http://www.dfat.gov.au/aia/publications/lib>, diunduh 25 Desember 2012.

<sup>435</sup> Lihat juga di dalam *Native Title Report* pada tahun 2007, "Macassan seafarers from the island of Sulawesi, in what is now Indonesia, made annual journeys to Australia's northern shores to collect sea-slugs, also known as trepang or beche-de-mer. The trepang collected from Australia was in turn traded as far north as China, where they remain a culinary delicacy today. Aboriginal people exchanged trepang and turtle shell, out-rigger canoes, sails and tobacco, and even accompanied the traders to Macassar and back...This trade ceased in the early twentieth century when Australia passed laws to protect the developing trepang industry in Australia. The influence of the Macassans on the spiritual and material life of northern Australian Aborigines is still evident today." Anonim, "Commercial fishing: A Native Title Right?", dalam *Native Title Report* 2007, hlm 218, [http://www.hreoc.gov.au/social\\_justice/nt\\_report/ntreport07/pdf/chap10.pdf](http://www.hreoc.gov.au/social_justice/nt_report/ntreport07/pdf/chap10.pdf), diunduh 1 November 2011.

sumber lain Crawford mendapatkan tahun 1763 sebagai kemungkinan terakhir.<sup>436</sup> Bukti-bukti lain bahkan menunjukkan jauh sebelum itu, seperti dokumen Belanda di Batavia (sekarang Jakarta) menunjukkan bahwa pedagang Cina membawa teripang dari Batavia ke Cina di tahun 1637.<sup>437</sup> Berarti ada kemungkinan pada saat itu orang-orang Makassar telah mendatangi Australia dan memperdagangkan teripang di Batavia. Harus dicatat bahwa ketika Belanda mengambil alih kota Makassar pada tahun 1669, perdagangan pindah ke Makassar.<sup>438</sup>

Menurut beberapa orang ahli, Indonesia memiliki sistem angin muson yang menempatkan Indonesia dalam kedudukan yang istimewa, yang dahulu menyebabkan kapal-kapal di semua penjuru bertemu. Angin muson ini berubah setiap setengah tahun sehingga angin ini seolah-olah memutar haluannya sebesar 180°. Angin tersebut dalam bulan Desember – Februari merupakan angin barat dan menjadi angin timur dalam bulan September – November.<sup>439</sup>

Adanya perubahan musim ini sudah lama dikenal oleh pelaut-pelaut Indonesia. Angin muson ini pula yang memudahkan para nelayan Indonesia berlayar ke Australia. Angin monsun barat laut membantu pelayaran dari Indonesia ke Australia. Ketika angin berubah arah, yakni pada awal musim monsun tenggara, maka dimungkinkan untuk berlayar kembali ke Indonesia. Oleh karena itu, perjalanan para nelayan tersebut itu disesuaikan waktunya supaya mereka tiba di pantai utara Australia pada bulan Desember, yakni awal musim hujan. Mereka pulang di bulan Maret atau April, yakni akhir musim hujan.<sup>440</sup>

---

<sup>436</sup> Menurut pendapat sebagian ahli, para nelayan Bugis dan Makasar secara teratur berlayar ke perairan Australia sebelah utara setidaknya sejak tahun 1650. Pelayaran ini mungkin dimulai pada masa Kerajaan Gowa di Makasar. Para pelaut Makasar dan Bugis ini menyebut Tanah Arnhem dengan sebutan *Marege* dan bagian daerah barat laut Australia mereka sebut *Kayu Jawa*.

<sup>437</sup> Sebagian besar pelayaran ke selatan oleh nelayan Indonesia dalam periode tersebut memiliki tujuan yang jelas, yaitu untuk mencari sumber teripang baru dan memperdagangkannya di pasar Cina. Teripang, atau sejenis timun laut, sudah lama dianggap oleh orang-orang Cina sebagai “ginseng laut”. Karena teripang telah habis di sepanjang pantai Cina selatan, maka pencarian bergeser ke laut Cina selatan.

<sup>438</sup> *Ibid.*, hlm. 9.

<sup>439</sup> Kartodirdjo, et al., *op.cit.*, hlm. 2-3.

#### 4.3.1.1. Suku-Suku Yang Memiliki Tradisi Menangkap Ikan di Perairan Australia

Menurut hasil penelitian, sebanyak 85 persen nelayan dan 80 persen kapal yang masuk ke perairan Australia berasal dari Rote. Sebanyak 5,6 persen nelayan dan 6,7 persen kapal asal Madura dan Raas, serta 3 persen nelayan dan 5 persen kapal dari Sulawesi.<sup>441</sup> Berikut adalah gambaran mengenai nelayan-nelayan yang secara tradisional sering melakukan pelayaran ke perairan Australia.

##### a. Nelayan Tradisional Bajo

Suku Bajo merupakan salah satu bagian suku bangsa orang laut yang benar-benar tinggal di laut. Sebagian besar dari mereka hidup di rumah-rumah di atas perahu, yang hanya dapat ditinggali sampai dengan empat orang. Pola perkampungan mereka berpindah-pindah tempat mengikuti arah pergerakan ikan. Sebagian lainnya hidup menetap di pantai dengan rumah-rumah yang ditopang oleh kayu yang menancap di dalam laut.<sup>442</sup> Dari sejarah diketahui bahwa suku Bajo bukan sekedar merupakan suku pengembara laut yang hanya tahu menangkap ikan. Mereka pun merupakan pemasok berbagai komoditi pasar internasional. Mereka sangat aktif mencari komoditi laut seperti kerang mutiara, teripang, sisik penyu, mutiara, kerang, karang, dan rumput laut.<sup>443</sup>

Nelayan Tradisional Bajo berasal dari desa Mola dan Mantigola di Pulau Tukang Besi, Sulawesi Tenggara. Orang-orang Bajo saat ini tinggal di sepanjang garis pantai Sulawesi Selatan dan Sulawesi Tenggara, Flores dan Timor, serta di pulau-pulau kecil yang terletak di laut antara Sulawesi dan Flores. Sebagian dari mereka juga tinggal di Kepulauan Maluku.

<sup>440</sup> Lembaga Australia-Indonesia, "Hubungan antara Australia dan Indonesia," <http://www.dfat.gov.au/aii/publications/bab11/index.html>, diunduh 10 September 2011.

<sup>441</sup> Kompas, "Nelayan RI Ditangkap", <http://cetak.kompas.com/read/2010/03/30/03132060/nelayan.ri.ditangkap>, diunduh 25 Desember 2011.

<sup>442</sup> Utomo (ed.), *op.cit.*, hlm. 35-38.

<sup>443</sup> Christian Pelras, *The Bugis* (Oxford: Blackwell Publishers Ltd, 1996), hlm. 19.

Setidaknya sejak tiga abad yang lalu, nelayan Bajo tersebut sejak turun temurun melakukan penangkapan ikan di perairan Ashmore dan sekitarnya.<sup>444</sup> Jenis ikan yang mereka tangkap adalah teripang, hiu fin, penyu, lola, dan berbagai ikan lainnya yang memiliki harga tinggi di pasar internasional Asia Tenggara.<sup>445</sup>

### **b. Nelayan Tradisional Bugis**

Orang-orang Bugis terkenal dengan mobilitas mereka yang tinggi dan menjadi perantau. Di seluruh wilayah Nusantara, dari semenanjung Melayu dan Singapura hingga pesisir barat Papua, dari Filipina Selatan dan Kalimantan Utara hingga Nusa Tenggara, dapat dijumpai orang Bugis. Mereka mampu menyesuaikan diri dengan lingkungan baru mereka tersebut tanpa kehilangan identitas “kebugisan” mereka. Sejak dahulu, orang-orang Bugis terkenal sebagai pelaut ulung dan pedagang yang bermigrasi secara luas di seluruh Indonesia. Orang-orang Bugis, terutama dari daerah Sinjai telah berlayar secara teratur ke perairan Australia, terutama ke Kepulauan Ashmore.

Orang Bugis menggunakan dua jenis alat transportasi air tradisional yaitu sampan (*lépa-lépa*) yang umumnya dilengkapi cadik,<sup>446</sup> dan perahu berdinding papan (*lopi*) tanpa cadik. Mereka mengenal juga berbagai jenis dan macam perahu yang dipergunakan dalam aktivitas sehari-hari mereka sebagai nelayan, seperti *Soppe*,<sup>447</sup> *Jarangka*,<sup>448</sup> *Sande*,<sup>449</sup> *Lambok*,<sup>450</sup> *Pajala* dan *Patorani*,<sup>451</sup> *Salompong*,<sup>452</sup> dan *Pinisi*.<sup>453</sup>

---

<sup>444</sup> Stacey (a), *loc.cit.*

<sup>445</sup> Anonim, “Contested Rights of Access,” <http://epress.anu.edu.au/apem/boats/pdf/ch01.pdf>, diunduh 10 September 2011.

<sup>446</sup> Sampan biasanya terbuat dari batang kayu besar, dengan cara dipahat untuk memperoleh rongga memanjang sebagai tempat penumpang dan barang. Pada bagian depan dan belakang runcing dan tipis supaya sampan dapat bergerak cepat. Sampan dipergunakan untuk menangkap ikan (memancing atau menjala) dan hanya dinaiki oleh dua atau tiga orang.

<sup>447</sup> *Soppe* adalah jenis perahu yang sudah lama berkembang dan dipergunakan oleh masyarakat sejak zaman pra sejarah. Perahu yang biasanya disebut perahu bercadik ini bentuknya menyerupai sampan tetapi dibuat lebih besar dan lebar disertai dengan layar berbentuk segitiga untuk penggerak laju perahu.



Sejak abad ke-17 hingga akhir abad ke-19, model perahu yang khas Sulawesi adalah *paduwakang* atau *padéwakang* (juga disebut *padéwa* atau *par éwa*) yang termasuk ke dalam tipe perahu pendek dan relatif lebar. Padewakang adalah jenis perahu yang dipergunakan oleh orang Bugis dan Makassar dalam pelayaran mereka menuju benua Australia.<sup>454</sup> Mereka menyebut daerah Utara Australia dengan sebutan *Marégge*.<sup>455</sup>

Pelaut Bugis juga telah mengembangkan sistem hukum pelayaran dan memiliki undang-undang maritim yang konon disusun oleh Amanna Gappa, kepala komunitas Wajo di Makassar, yang menjabat sejak tahun 1697 hingga

<sup>448</sup> Perahu ini bentuknya seperti perahu *Soppe* tetapi lebih besar dan dinding kanan kiri terhdap dinding yang lebih tinggi disertai atap yang terbuat dari daun atau papan sebagai tempat berteduh. Perahu ini mempergunakan sebuah layar yang berbentuk segi empat dan ada juga yang mempergunakan dua buah layar lebar.

<sup>449</sup> *Sande* adalah perahu milik orang Mandar, bentuknya hampir sama dengan jenis *Soppe* tetapi lambungnya agak ramping sehingga gerakannya lebih cepat dan lincah. Pada bagian kanan kirinya terdapat cadik yang panjang. Bagian haluan dan buritannya mencuat ke atas dan layar perahu jenis ini berbentuk segitiga.

<sup>450</sup> Perahu jenis ini adalah perahu khas milik orang Mandar dan orang Buton. Bentuknya seperti sekoci dengan buritan bulat sedangkan haluannya runcing dan mencuat ke atas. Perahu ini mempunyai daya angkut 15 – 60 ton.

<sup>451</sup> Kedua perahu ini mempunyai bentuk yang hampir sama, berlayar dengan menggunakan layar segi empat dengan sebuah tiang layar yang besar. Daya angkut dari perahu ini adalah sekitar 4 ton saja.

<sup>452</sup> *Salompong* adalah perahu berukuran besar dengan layar berbentuk persegi empat besar dengan tiang penyangga layar beranda di bagian depan perahu.

<sup>453</sup> Pinissi pada dasarnya tidak hanya sebagai alat transportasi untuk mengangkut orang dan barang semata, tetapi lebih sebagai simbol keperkasaan, kemajuan, dan kebanggaan bagi masyarakat Bugis. Oleh karena itu, pembuatan perahu ini harus disertai dengan segala macam mitos dan ritual.

<sup>454</sup> *Padewakang* merupakan cermin teknologi baru dalam pembuatan perahu bagi orang Bugis dan Makassar. *Padewakang* tidak dibuat dari satu batang kayu tetapi dibuat dari papan-papan dengan memakai lunas. Pada perahu ini, terdapat dua buah layar yaitu layar yang berbentuk segi empat, lebar di bagian tengah, sedangkan di bagian depan dipasang layar berbentuk segi tiga yang lebih kecil. Daya angkut perahu jenis ini mencapai 10 ton. Dengan perahu inilah sekitar abad ke 16, orang Bugis dan Makassar mencapai benua Australia dalam usahanya mencari kerang dan mutiara. Utomo (ed.), *op.cit.*, hlm. 65-69.

<sup>455</sup> Pelras, *op.cit.*, hlm. 314.

1723.<sup>456</sup> Salah satu bab undang-undang tentang ongkos angkutan memuat daftar daerah-daerah pemberangkatan dan tujuan perahu Bugis pada masa itu, dan memberi petunjuk tentang rute perjalanan.<sup>457</sup> Pasal khusus yang tercantum dalam rencana perjalanan komunitas pelaut Sulawesi Selatan, termasuk Bugis, Makassar, dan Bajo adalah ekspedisi tahunan mereka ke barat laut Australia, yang diikuti tiga puluh perahu, masing-masing memiliki awak sekitar tiga puluh orang.<sup>458</sup>

Pelayaran ini bertujuan untuk mengumpulkan teripang yang akan dijual kepada pedagang Cina di Makassar. Pedagang Bugis menyediakan seperempat

---

<sup>456</sup> Undang-Undang Maritim Amanna Gappa telah diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dengan komentar oleh Ph. O.L. Tobing di dalam bukunya, "Hukum Pelayaran dan Perdagangan Amanna Gappa" yang diterbitkan oleh Jajasan Kebudayaan Sulawesi Selatan dan Tenggara pada tahun 1961.

Pasal-pasal yang dibicarakan di dalamnya adalah sebagai berikut: (1) mengenai ongkos perjalanan: persentase yang diterima dari keuntungan barang yang diangkut, sesuai rute yang dilalui, (2) mengenai pembagian keuntungan antara pemilik dan kapten perahu, jika posisi itu tidak dipegang oleh orang yang sama, (3) mengenai biaya pengembalian barang tak terjual, (4) mengenai tindakan yang diambil jika kapten mengubah tujuan perahu, serta hak dan kewajiban orang yang berangkat: anak buah perahu tetap dan tidak tetap, pedagang, penumpang, juga ruang yang dialokasikan untuk barang mereka, (5) mengenai otoritas juru mudi dan juru batu, (6) mengenai prasyarat dan kualitas yang dibutuhkan untuk menjadi kapten perahu, (7) mengenai berbagai macam kerjasama komersial: kongsi antara pedagang dan pemilik barang; bagian yang diperoleh pedagang dari keuntungan pemilik barang; pendelegasian barang kepada pedagang dengan harga tetap yang akan dibayarkan berdasarkan laba; pembayaran laba dari barang yang terjual selama perjalanan, atau pengembalian barang tidak terjual; pendelegasian barang kepada orang kepercayaan oleh pemilik barang, (8) mengenai utang selama pelayaran, (9) mengenai pewarisan dari pedagang yang meninggal dalam pelayaran, (10) mengenai penyelesaian pertikaian antara para pedagang, (11) mengenai kewajiban untuk mengajukan perselisihan yang muncul di atas perahu pada peradilan yang dipimpin kapten perahu, (12) mengenai aturan khusus yang mempengaruhi kongsi, (13) mengenai aturan khusus yang mempengaruhi utang dan peminjaman, (14) mengenai pembayaran utang, (15) mengenai tindakan terhadap budak yang telah dipercayakan sejumlah barang dan melakukan pelanggaran hukum di atas perahu, (16) mengenai tindakan atas barang milik pedagang yang meninggal selama pelayaran, (17) mengenai kewajiban membayar kembali uang pinjaman dalam bentuk uang, dan barang dengan barang, (18) mengenai tanggung jawab *kalula* (orang kepercayaan, yang mewakili pedagang yang tidak ikut berlayar), (19) mengenai utang orang kepercayaan dan budak pemilik barang, (20) mengenai biaya yang diminta dari orang yang kapalnya karam dan diselamatkan di tengah laut, (21) amanat Amanna Gappa mengenai utang piutang.

<sup>457</sup> Leirissa, "Masyarakat Bahari dalam Perspektif Sejarah" dalam Membangun Kepemimpinan Bahari sebagai Kekuatan Alternatif, Kompetitif, dan Kooperatif, Memasuki Abad Kedua Puluh Satu, Laporan Seminar Nasional Institut Ilmu Pemerintahan pada tanggal 23 dan 24 Mei 1995, hlm. 209.

<sup>458</sup> Pelras, *op.cit.*, hlm. 316-318.

dari total impor teripang di Cina. Selain teripang, mereka juga membawa indung mutiara, kerang, cangkang penyu, agar-agar, dan sarang burung dari bagian utara Australia.<sup>459</sup> Catatan tentang pelayaran ini sudah ada sejak tahun 1725, tetapi sangat mungkin telah bermula jauh lebih awal dan berlanjut hingga awal abad ke-20.<sup>460</sup>

Pada akhir abad ke-19, aktivitas laut orang Bugis dan pedagang setempat lainnya mulai berkurang. Hal ini terutama disebabkan mulai meningkatnya jumlah kapal layar Eropa yang bertonase tinggi dengan kapasitas rata-rata mencapai 400 ton dan kapal-kapal pedagang Arab dan Cina yang memiliki kapasitas lebih besar dan mampu membawa lebih banyak muatan daripada *padewakang* yang ukurannya lebih kecil. Peningkatan jumlah kapal asing tersebut tidak terlepas dari kebijakan Belanda yang pada tahun 1847 yang mendeklarasikan Makassar sebagai pelabuhan yang bebas dan terbuka bagi kapal-kapal asing.<sup>461</sup>

Dekade 1970-an adalah masa dimana perahu Bugis harus bersaing keras menghadapi kapal-kapal motor dari segala ukuran yang melakukan pelayaran pendek dengan jadwal lebih teratur dan semakin meningkatnya keengganan pihak asuransi untuk menjamin muatan perahu mereka. Jalan keluarnya adalah mengubah perahu mereka menjadi perahu bermotor, sehingga muncul perahu layar motor atau PLM. Pada tahun 1977, 20 persen dari muatan antarpulau di Indonesia diangkut menggunakan PLM dan pada 1983 jumlahnya meningkat hingga mencapai 50 persen.<sup>462</sup>

---

<sup>459</sup> *Ibid.*, hlm. 362.

<sup>460</sup> *Ibid.*, hlm. 317.

<sup>461</sup> Maraknya persaingan dan perubahan orientasi aktivitas perdagangan menjadi penghubung dan pedagang di pulau-pulau terpencil dengan perairan dangkal menyebabkan ukuran-ukuran perahu Bugis menjadi semakin berkurang. Oleh karena itu, jika pada tahun 1881, perahu *padewakang* yang terdaftar di pantai utara Australia pada saat musim penangkapan teripang memiliki kapasitas rata-rata 20 ton, maka pada tahun 1935m tinggal 9 persen perahu yang memiliki kapasitas perahu lebih dari 17,5 ton dan hanya 1,4 persen yang berkapasitas 35 ton. Macknight, "Voyage to Marege: Macassan Trepangers in Northern Australia, 1976" dalam Pelras, *ibid.*, hlm. 364.

<sup>462</sup> *Ibid.*, hlm. 366.

### c. Nelayan Tradisional Makassar

Makassar adalah kota pelabuhan terbesar di Sulawesi Selatan, dan sejak abad ke-18 Masehi banyak orang Bugis yang bermukim disana. Oleh karena itu, orang luar biasanya tidak dapat membedakan orang Bugis dengan orang Makassar. Selain itu, kata Bugis dan Makassar sering disandingkan sehingga banyak orang yang mengira kata Bugis dan Makasar adalah sinonim.<sup>463</sup> Kecenderungan tersebut memang didasarkan atas kesamaan identitas mereka sebagai sesama muslim yang mengatasi perbedaan suku dan bahasa mereka.<sup>464</sup> Namun, terlepas dari banyaknya persamaan dan eratnya hubungan keduanya, perlu pula ditegaskan bahwa orang Bugis dan Makassar tetap merupakan entitas yang berbeda.

Sebagian besar suku Makassar mendiami pantai barat semenanjung Sulawesi Selatan. Makasar merupakan pusat perdagangan produk-produk hasil laut. Sebagian besar hasil tangkapan para nelayan dari Indonesia Timur, terutama lola, teripang, dan sirip ikan hiu, diperjualbelikan di Makassar. Pada akhir abad ketujuh belas, masyarakat Sulawesi telah terlibat dalam aktivitas pelayaran dan penangkapan teripang yang berkualitas tinggi di perairan Timur Indonesia dan di luar kawasan tersebut.<sup>465</sup> Namun, saat ini hanya sedikit orang Makassar yang berlayar ke Ashmore.

### d. Nelayan Tradisional Madura

Suku Madura berasal dari Pulau Madura yang berada di lepas pantai utara Jawa Timur. Saat ini mereka juga tersebar di berbagai pulau kecil di Laut Jawa, seperti Pulau Bawean, Raas, atau Kangean. Para Nelayan Madura

---

<sup>463</sup> *Ibid.*, hlm. 16.

<sup>464</sup> Mengacu kepada penelitian yang dilakukan oleh Christian Pelras, dewasa ini, ketika berada di luar provinsi, setiap orang Sulawesi Selatan yang beragama Islam, entah dia orang Makassar, Mandar, Duri, Wotu, atau bahkan Bajo, dengan senang hati memperkenalkan dirinya sebagai orang Bugis. *Ibid.*

<sup>465</sup> Kebanyakan perdagangan teripang terkonsentrasi di Makasar, Sulawesi Selatan, akibatnya, industri teripang diberi label “Makkasar”. Namun pada kenyataannya, bukan hanya Suku Makasar di Sulawesi yang mengumpulkan teripang, Suku Bugis dan Suku Bajo pun melakukan hal yang sama.

merupakan nelayan yang penting dalam sejarah Indonesia Timur. Dalam tradisi orang-orang Rote, misalnya, mereka menceritakan bahwa orang-orang Madura telah mengajarkan mereka mengenai banyak teknik berlayar. Nelayan Madura yang sering berlayar ke Ashmore adalah nelayan dari *Raas*, salah satu kecamatan di Kepulauan Kangean, Kabupaten Sumenep.

Perahu-perahu yang dipergunakan oleh orang-orang Madura terdiri dari berbagai bentuk dan ukuran dari jenis yang paling kecil sampai pada jenis yang besar yang dibuat dari papan dengan daya muat yang besar. Pada umumnya jenis perahu yang ada adalah jenis perahu golek, atau yang biasa disebut juga perahu jala atau perahu jaring. Berdasarkan hasil inventaris yang dilakukan oleh tim dari Proyek Media Kebudayaan Jakarta, terdapat lebih dari 30 macam perahu Madura, diantaranya *Jukung Gambringan*,<sup>466</sup> *Jukung Tengkonan*,<sup>467</sup> *Sampan Petetedan*,<sup>468</sup> *Perahu Karoman*,<sup>469</sup> *Parao Pajangan Madura'an*,<sup>470</sup> *Perahu Lete' Gole'an*,<sup>471</sup> *Sampan Panjaringan*,<sup>472</sup> *Parao Jonggolan*,<sup>473</sup> dan lain sebagainya.<sup>474</sup>

---

<sup>466</sup> Sebetulnya *Jukung Gambringan* merupakan perahu jenis jukung biasa yang mempunyai *lenggi* (buritan dan haluan) yang tinggi. Warna biru mendominasi lambung. Hiasan khas berupa gambar matahari dan bunga di tengah *lenggi*.

<sup>467</sup> Namanya berasal dari Sapudi untuk jukung yang ada di Tarebung dan Bawean. Penyangga layar terletak dekat dengan tempat duduk pengemudi. Dipakai untuk menangkap ikan.

<sup>468</sup> *Sampan Petetedan* termasuk kategori jukung dan cara membuatnya juga dengan kategori melubangi kayu. Di kedua sisinya terdapat cadik. Bagian *lenggi* tidak meruncing ke atas.

<sup>469</sup> *Perahu Karoman* adalah perahu jenis jukung yang cara membuatnya dengan melubangi kayu. Di bagian atas diberi tambahan papan untuk mempertinggi. Bagian haluan dan buritan diberi hiasan.

<sup>470</sup> Perahu jenis ini banyak terdapat di Pasean dan Pasongsongan. Mempunyai *lenggi* yang tinggi dengan hiasan yang raya. Di sepanjang badannya juga terdapat hiasan yang menyambung pada bagian *lenggi*.

<sup>471</sup> Perahu jenis ini tidak berfungsi untuk mencari ikan, tetapi khusus untuk berniaga, angkutan barang, dan penumpang. Awak perahunya mencapai belasan orang sesuai dengan jumlah muatannya.

<sup>472</sup> Sesuai dengan namanya, sampan ini berfungsi sebagai perahu untuk mencari ikan. Akan tetapi nama tersebut dapat berubah sesuai dengan fungsinya. Ukuran perahu jenis ini cukup besar.

#### 4.3.1.2. Keterkaitan Nelayan Tradisional Indonesia dengan Pulau Ashmore

Pulau Ashmore dikenal oleh orang-orang Indonesia sebagai Pulau Pasir. Penamaan pulau tersebut juga mengacu kepada bahasa daerah penduduk pulau Rote yang memberi nama “Nusa Solokaek”, yang juga berarti Pulau Pasir. Kenyataan bahwa Ashmore begitu dekat ke pulau selatan Indonesia dan adanya sumber air tawar membuat pulau tersebut sangat penting bagi pelayaran dari timor ke selatan. Ashmore telah dipergunakan sebagai titik pemberhentian untuk dapat berlayar ke pulau-pulau lain dan lebih jauh ke daerah selatan. Hal ini didukung oleh bukti-bukti sejarah bahwa Ashmore telah dipergunakan oleh Nelayan Tradisional Indonesia antara tahun 1725 dan 1750.<sup>475</sup>

Karena kedekatan jaraknya dengan Indonesia, beberapa pendapat mengatakan bahwa Ashmore seharusnya menjadi bagian dari Indonesia, sementara dunia internasional umumnya mengakui bahwa pulau tersebut resmi berada di bawah kedaulatan Australia.<sup>476</sup> Walaupun jaraknya lebih dekat dengan Indonesia (jarak Ashmore dari Pulau Rote (NTT) sekitar 70 mil, sementara jaraknya ke Australia mencapai 300 mil), Ashmore berada di bawah kedaulatan Australia karena secara hukum internasional, pulau itu dulunya diklaim oleh Inggris sebagai pendahulu Australia.<sup>477</sup>

Inggris menganeksasi Ashmore pada tahun 1878. Bersama dengan Pulau Cartier, Ashmore kemudian diberikan kepada Australia pada tanggal 23 Juli 1931 yang akhirnya menjadi bagian wilayah Utara Australia pada tahun 1938-1978. Setelah mengalami perkembangan, sejak 1978 Ashmore dan Cartier menjadi

<sup>473</sup> *Parao Jonggolan* termasuk perahu besar dengan ukuran panjang sekitar 40 meter. Bagian dalamnya dapat memuat barang dan perbekalan. Perahu ini memiliki dua tiang layar yang kokoh agar pelayaran dapat lebih cepat.

<sup>474</sup> Utomo (ed.), *op.cit.*, hlm.74-77.

<sup>475</sup> Dulu pulau-pulau tersebut merupakan bagian dari kerajaan kuno Rote, salah satu pulau dalam gugusan pulau Sunda Kecil. Nelayan Tradisional Indonesia memiliki kebiasaan berlayar ke pulau tersebut untuk mencari air minum dan kayu bakar. Terkadang mereka juga memburu burung-burung, yang dilindungi oleh Australia. Hasjim Djalal (b), *op.cit.*, hlm. 165

<sup>476</sup> Arsana (a), *op.cit.*, hlm.159.

<sup>477</sup> *Ibid.*, 157.

wilayah tersendiri dan Ashmore dijadikan cagar alam nasional pada tanggal 16 Agustus 1983.

Selanjutnya, berdasarkan Persetujuan Garis Batas dan Dasar Laut Tertentu antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Commonwealth of Australia, di Perth 14 Maret 1997.<sup>478</sup> Dengan penetapan koordinat Pulau Pasir (12° 13.98' LS, 123° 4.98' BT) dalam peta perjanjian batas antara Indonesia dan Australia, jelas terlihat bahwa Ashmore berada dalam wilayah ZEE Australia. Dengan demikian, secara tidak langsung menunjukkan bahwa Indonesia telah mengakui kedaulatan Australia terhadap Ashmore. Namun hingga hari ini, perjanjian belum berlaku karena belum diratifikasi oleh parlemen Australia maupun Indonesia.<sup>479</sup> Padahal, perjanjian tersebut dengan tegas menyatakan bahwa perjanjian tersebut mulai berlaku saat pertukaran pertukaran piagam-piagam ratifikasi.<sup>480</sup>

---

<sup>478</sup> Perjanjian tersebut antara lain melanjutkan persetujuan Landas Kontinen tahun 1971 dan 1972 (26 titik): (1) Menetapkan garis batas ZEE yang permanen untuk menggantikan *Provisional Fisheries Surveillance and Enforcement Line* (PFSEL) tahun 1981 yang ditetapkan berdasarkan *median line* dan terdapat sedikit perbedaan pada hak atas wilayah laut 24 mil di *Ashmore Reef*. (2) Sebagai dampak dari perubahan status Timor Timur, pihak Australia pada Juli 2001 telah mengajukan usulan amandemen yang intinya menghapuskan garis batas ZEE (Z28-Z36) di atas “Celah Timor”. Perjanjian Perbatasan mengenai Batas ZEE dan Batas Landas Kontinen Indonesia – Australia dari Perairan Selatan Jawa, termasuk Perbatasan Maritim Pulau Ashmore dan Pulau Christmas.

<sup>479</sup> Satria, *op.cit.*, hlm. 204. Lihat juga: Jurnal Nasional, Perjanjian RI-Australia di Laut Timor Harus Dibatalkan,” <http://www.jurnas.com/news/9043/Perjanjian-RI-Australia-di-Laut-Timor-Harus-Dibatalkan/9/Nusantara/Indonesia-Timur>, diunduh 25 Desember 2011 dan Vivanews, “Zona Ekonomi Eksklusif RI-Australia Digugat,” <http://nasional.vivanews.com/news/read/241805-digugat--zona-ekonomi-eksklusif-ri-australia>, diunduh 25 Desember 2011.

<sup>480</sup> Bentuk ratifikasi yang dibuat untuk mengesahkan suatu perjanjian perbatasan baik mengenai wilayah teritorial ataupun wilayah sumberdaya alam antara kedua negara, wajib dilakukan dengan undang-undang. Hal tersebut diatur di dalam Pasal 10 huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional bahwa, “pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan undang-undang apabila berkenaan dengan kedaulatan atau hak berdaulat negara.”

### 4.3.2. Mou Box 1974 dan Perkembangannya

#### 4.3.2.1. Pengaturan Sebelum Dibuatnya MoU Box 1974

Keberadaan para nelayan Indonesia di wilayah Kepulauan Ashmore dan Cartier dapat dibuktikan dari hasil laporan West Australian Fisheries Department pada tahun 1949 yang menyatakan:

*The islets of Ashmore Reef showed signs of well-established Indonesian occupancy. On East-Island, a well contained water, protected by a small corrugated iron tank of about 500 gallons capacity. Nearby was a bailer shell and a porcelain water container. Two graves were not far away. Near the beach was a drying rack on which was a quantity of calm meat. Along side was a neat stack of dried fish ... there were also many heaps of the remains of immature Lesser Frigate birds –the bird had evidently been killed for eating.*<sup>481</sup>

Berdasarkan laporan tersebut, Pemerintah Australia menemukan adanya permasalahan perusakan lingkungan dan pengaruh buruk bagi masyarakat Aborijin yang disebabkan oleh kehadiran nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia. Laporan tersebut dengan jelas menunjukkan bagaimana pandangan Pemerintah Australia terhadap kehadiran nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia. Menurut mereka, nelayan-nelayan Indonesia membawa penyakit menular, melakukan penyelundupan, mengancam keamanan nasional, bahkan mengimpor obat-obat terlarang dan merusak lingkungan. Lebih jauh lagi, dikatakan bahwa nelayan-Nelayan Tradisional telah menyalahgunakan hak mereka untuk beroperasi secara komersial.<sup>482</sup>

Akibatnya, Pemerintah Australia kemudian mengeluarkan *The Pearl Fisheries Act 1952*, yang disempurnakan dengan *Continental Shelf (Living Natural Resources) Act 1968*, yang mengatur tentang larangan pengambilan kulit mutiara, teripang, trochus, dan siput hijau atau jenis-jenis binatang laut yang tidak bergerak (atau yang biasa disebut *sedentary species*<sup>483</sup>) di landas kontinen. *The*

---

<sup>481</sup> Serventy, *loc.cit.*, hlm.14.

<sup>482</sup> Campbell (a) dan Bu.V.E. Wilson, *op.cit.*, hlm.31.

<sup>483</sup> Berdasarkan pasal 77 ayat (4) UNCLOS 1982, *sedentary species* adalah, “... organism which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the sea-bed or are immobile to move except in constant physical contact with the sea-bed or the subsoil.”



*Pearl Fisheries Act 1952* tersebut kemudian mendapatkan kekuatan hukum secara internasional pada tahun 1960 berdasarkan Konvensi Hukum Laut I tahun 1958 yang memuat ketentuan mengenai Landas Kontinen.

Dengan adanya pengaturan dan larangan yang dikeluarkan oleh Australia, kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh Nelayan Tradisional Indonesia di perairan Australia menjadi tidak sah. Terlebih lagi, pada bulan Maret 1967, Mr. Adermann, *Minister for Primary Industry of Australia*, mengumumkan keinginan Pemerintah Australia untuk meningkatkan batas Zona Perikanan Eksklusif Australia atau *Australian Fishing Zone* (selanjutnya disebut dengan “AFZ”), dari 3 mil laut menjadi 12 mil laut.

Lebih lanjut lagi, Mr. Adermann juga mengatakan bahwa jenis ikan *crayfish* dan udang akan dilindungi oleh Pemerintah. Bagi para nelayan yang telah menggunakan wilayah perairan antara 3 sampai dengan 12 mil laut, Adermann menyatakan bahwa, “*when in accordance in International Law, Australia declared a 12 nm Fishing Zone in 1968 under the Fisheries Act 1952 (Cth) the zone was reserved for the exclusive use of fishermen and vessels licensed under Australian Law.*”

Selanjutnya, Pemerintah Australia memberikan persyaratan bagi Nelayan Tradisional Indonesia bahwa penangkapan ikan dibatasi sampai dengan penangkapan ikan untuk kebutuhan sehari-hari (subsisten) atau penangkapan ikan pesisir (*coastal fishing*) dan hanya dapat dilakukan sampai 12 mil laut AFZ dan laut teritorial yang dekat dengan pulau Ashmore dan Cartier, Seringapatam Reef, Scott Reef, Browse dan Adele. Ketentuan ini diambil dalam rangka melaksanakan ketentuan dalam *Fisheries Act 1952* dan *the Continental Shelf Act 1968*.<sup>484</sup>

Pengaturan tersebut tentunya membawa dampak yang besar bagi para Nelayan Tradisional Indonesia mengingat jenis-jenis biota laut yang dilarang merupakan jenis biota laut yang secara turun temurun menjadi target tangkapan mereka. Padahal, pada masa sebelum tahun 1958, pelayaran para Nelayan

---

<sup>484</sup> Mochtar Kusumaatmadja (f), *Sovereign Rights over Indonesian Natural Resources and Archipelagic Concept of Rational and Sustainable Resource Management, Marine Policy*, (Butterworth: Heinemann Ltd, 1991), hlm. 393.

Tradisional Indonesia hingga ke perairan sebelah utara Australia merupakan suatu hal yang sah dan tidak bertentangan dengan hukum.<sup>485</sup>

Hal ini kemudian didukung oleh uraian yang dikemukakan oleh Mc. Dougal dan W. Burke bahwa,

*Prior to 1958, it was established traditional law that beyond the territorial sea, fishing vessels of all states were free to conduct fishing activities. These vessels were subject to the control of the flag state unless the flag state it self had agreed to accept the authority of another state.*<sup>486</sup>

Oleh karena itu, Indonesia dan Australia membicarakan kesepakatan tentang kelangsungan nelayan-Nelayan Tradisional yang menangkap ikan di perairan Australia. Kesepakatan atau perjanjian bilateral antara Indonesia dan Australia untuk menutaskan masalah Nelayan Tradisional Indonesia yang menangkap ikan di perairan Australia telah dilakukan tiga kali, yaitu: (1) pada tahun 1974 yang menghasilkan “*Memorandum of Understanding between the Government of Australia and the Government of the Republic of Indonesia Regarding the Operations of Indonesian Traditional Fishermen in Areas of the Australia Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf*” atau yang dikenal dengan istilah MoU Box 1974;<sup>487</sup> (2) pada tahun 1981 yang menghasilkan “*Memorandum of Understanding between the Republic of Indonesia and the Government of Australia Concerning the Implementation of Provisional Fisheries Surveillance and Enforcement Arrangement*” (untuk selanjutnya disebut MoU 1981); dan (3) pada tahun 1989 yang menghasilkan “*Agreed Minutes of Meeting*

---

<sup>485</sup> Mengacu kepada Pasal 2 Konvensi PBB tentang Laut Bebas, terdapat 4 kebebasan di laut bebas (*freedom of high seas*) bagi negara-negara baik negara pantai ataupun bukan negara pantai, yaitu (1) kebebasan berlayar, (2) kebebasan menangkap ikan, (3) kebebasan untuk meletakkan kabel dan pipa di dasar laut, dan (4) kebebasan untuk terbang di atas laut bebas.

<sup>486</sup> Mc. Dougal dan W. Burke, *The Public Order of the Ocean* (Yale University Press, 1962), hlm. 743.

<sup>487</sup> Mou tersebut disebut dengan nama “*MoU Box*” karena menyangkut wilayah, yang bila di digambar di peta, berbentuk kotak seperti peti (*box*). Antara News (b), *op.cit.*.

*Between officials of Indonesian and Australia on Fisheries*” (untuk selanjutnya disebut “Agreed Minutes 1989”).<sup>488</sup>

Salah satu substansi yang dimuat dalam ketiga perjanjian tersebut di atas, adalah tentang jaminan bagi adanya HPT Indonesia. Dalam konteks hukum perjanjian internasional, MoU Box 1974 merupakan perjanjian pertama dan semata-mata mengatur tentang hak perikanan tradisional. Oleh karena itu, maka baik MoU 1981 maupun Agreed Minutes 1989 hanyalah merupakan penegasan kembali disertai petunjuk pelaksana terhadap MoU Box 1974.

#### 4.3.2.2. Hal-Hal yang Diatur oleh MoU Box 1974

##### a. Pengertian Nelayan Tradisional

MoU Box ini berlaku terhadap Nelayan Tradisional Indonesia yang beroperasi di AFZ dan Landas Kontinen Australia. Adapun yang disebut sebagai Nelayan Tradisional di dalam MoU tersebut adalah, *“the fishermen who have taken fish and sedentary organism in Australian waters by methods which have been the tradition over decades of time.”*

Dari rumusan tersebut, terdapat beberapa unsur untuk menentukan Nelayan Tradisional, yaitu (1) jenis biota laut yang telah secara turun temurun ditangkap oleh para nelayan, berupa ikan atau *sedentary organism*; (2) wilayah operasional yang dilakukan di perairan Australia (*Australian waters*), (3) menggunakan metode atau cara-cara penangkapan ikan secara tradisional; (4) kurun waktu keberlangsungan kegiatan penangkapan ikan tersebut (*over decades of time*).

---

<sup>488</sup> Penulis merasa perlu untuk memberikan catatan terhadap istilah-istilah yang dipergunakan. *Memorandum of Understanding* (MoU) biasanya dipakai dalam perjanjian internasional untuk memberi nama kepada catatan mengenai pengertian yang telah disepakati para pihak, yang kemudian digunakan sebagai dasar persetujuan yang akan dibuat atau sebagai dasar persetujuan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari perjanjian induk. Sedangkan *Agreed Minutes* (notulen yang disetujui) digunakan untuk menyebut hal-hal yang disetujui dalam konferensi, tetapi baru akan menjadi perjanjian internasional kalau syarat-syarat yang ditentukan terwujud, termasuk kemauan para pihak untuk terikat.

### **b. Jenis Biota Laut yang Diperbolehkan untuk Ditangkap**

Jenis-jenis biota yang laut yang diperbolehkan untuk ditangkap adalah,

- (a) Di perairan wilayah perikanan tradisional, yang boleh ditangkap adalah semua jenis ikan.
- (b) Di dasar perairan laut wilayah perikanan tradisional, yang boleh diambil:
  - (1) Lola (*trochus*)
  - (2) Teripang (*beche de mer*)
  - (3) Simping (*abalone*)
  - (4) Siput Hijau (*green snail*)
  - (5) Sponges, dan
  - (6) Molusca (binatang lunak) lainnya.

Adanya perincian jenis biota yang diperbolehkan untuk ditangkap tersebut bertujuan untuk memperjelas adanya kriteria turun temurun, yakni tidak hanya terkait dengan nelayannya ataupun peralatannya saja, tetapi juga terkait dengan jenis biota laut yang telah ditangkap secara turun-temurun oleh Nelayan Tradisional tersebut.

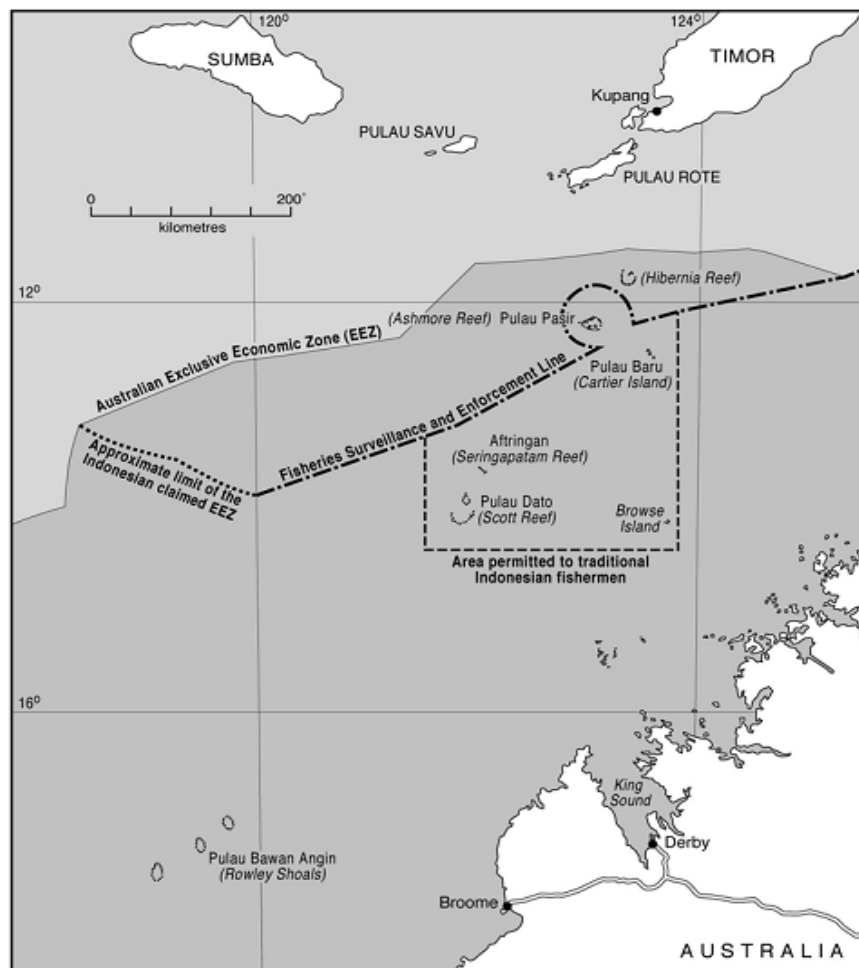
### **c. Wilayah Operasi Penangkapan Ikan Tradisional**

MoU Box 1974 mengatur bahwa wilayah operasi penangkapan ikan tradisional oleh Nelayan Tradisional Indonesia berada pada AFZ dan landas kontinen Australia. Selanjutnya diuraikan lebih lanjut mengenai pengertian AFZ, yaitu “*the zone of waters extending twelve miles seaward off the baseline from which the territorial sea of Australia is measured.*”

MoU Box 1974 menetapkan lima daerah sebagai daerah operasi perikanan tradisional yaitu sebagai berikut:

- |                                   |                          |
|-----------------------------------|--------------------------|
| (a) Ashmore Reef (Pulau Pasir)    | 12° 15' LS – 123° 03' BT |
| (b) Cartier Islet (Pulau Baru)    | 12° 32' LS – 123° 33' BT |
| (c) Scott Reef (Pulau Dato)       | 14° 03' LS – 121° 47' BT |
| (d) Seringapatam Reef (Aftringan) | 14° 03' LS – 122° 03' BT |
| (e) Browse Islet                  | 14° 06' LS – 123° 32' BT |

Selain berhak untuk menangkap berbagai jenis ikan bergerak dan tidak bergerak tersebut, Nelayan Tradisional diperkenankan mendarat di East Islet dan Middle Islet dari Ashmore Reef untuk mengambil air minum. Untuk berlindung dari serangan badai dan gelombang besar, Nelayan Tradisional hanya diperkenankan berlindung diantara kelima pulau-pulau tersebut tidak diperkenankan untuk mendarat. Selain itu, nelayan tradisional Indonesia diwajibkan untuk tidak melakukan penangkapan penyu, tidak melakukan penangkapan/pengambilan jenis ikan bergerak dan organisme sedinter di luar wilayah perikanan tradisional, dan tidak melakukan tindakan-tindakan yang dapat merusak lingkungan hidup seperti membakar hutan dan lain sebagainya.



Gambar 4.3. Wilayah Operasi MoU Box 1974

#### 4.3.2.3. Perkembangan MoU Box 1974

Dalam pelaksanaannya, ternyata banyak ditemukan berbagai penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan oleh Nelayan Tradisional Indonesia yang beroperasi di Australia. Akibatnya, banyak Nelayan Tradisional yang ditangkap oleh otoritas Australia. Kasus semacam ini ternyata terus berlanjut sehingga beberapa kali Pemerintah Australia menyampaikan “Keperihatinan Pemerintah Australia” kepada Pemerintah Republik Indonesia melalui Nota Diplomatik. Isi Nota Diplomatik tersebut diantaranya adalah usulan agar diadakan perubahan terhadap ketentuan-ketentuan MoU Box 1974. Namun berdasarkan berbagai pertimbangan, Pemerintah Indonesia tidak dapat menyetujui usulan tersebut.

Pada tanggal 1 November 1979, Australia mengumumkan *Australian Fishing Zone* sepanjang 200 mil. Beberapa saat kemudian, yaitu pada tanggal 21 Maret 1980, Indonesia telah mengumumkan ZEE sepanjang 200 mil. Hal tersebut menimbulkan terjadinya klaim yang tumpang tindih (*overlapping claims*) antara kedua negara terkait dengan masalah perikanan. Penetapan AFZ selebar 200 mil oleh Australia meliputi juga daerah penangkapan ikan tradisional nelayan yang telah dilakukan secara turun temurun oleh para Nelayan dari Indonesia Timur sebagai mata pencaharian mereka.<sup>489</sup> Hal tersebut tentunya memberikan dampak yang tidak menguntungkan bagi nelayan tersebut, sehingga Bruce Campbell menyebutnya sebagai “*Australia’s last colonial act.*”<sup>490</sup>

##### a. Mou 1981

Kedua negara akhirnya berunding sejak bulan November 1980 dan Oktober 1981. Perundingan tersebut menghasilkan MoU 1981 mengenai

---

<sup>489</sup> Ruth Balint, “The Last Frontier: Australia’s Maritime Territories and the Policing of Indonesian Fishermen, New Talents 21C,” hlm. 30, [http://api-network.com/main/pdf/scholars/jas63\\_balint.pdf](http://api-network.com/main/pdf/scholars/jas63_balint.pdf), diunduh 6 Desember 2011.

<sup>490</sup> Bruce. C. Campbell (b), “The Last Colonial Act: The Expulsion of Indonesian Fishermen from the North West Coast,” dalam Jan Gothard (ed.), *Asian Orientations: Studies in Western Australian History* (Centre for Western Australian History, Department of History, University of Western Australia, 1995), hlm.16.

ketentuan batas perikanan kedua negara yang ditandatangani pada 29 Oktober 1981 dan mulai berlaku efektif pada tanggal 1 Februari 1982.

Dengan MoU 1981 disepakati untuk membatasi kewenangan pengaturan perikanan antara Australia dan Indonesia di daerah perbatasan yang tumpang tindih (*overlapping*). MoU 1981 tersebut menetapkan garis sementara pengawasan perikanan dan penegakkan hukum, atau “*Provisional Fisheries Surveillance and Enforcement Line* (selanjutnya disebut “PFSEL”)). PFSEL ini merupakan garis yang jaraknya sama antara daratan Australia dan Indonesia, dan tidak dimaksudkan untuk menyimpangi negosiasi di masa yang akan datang mengenai perbatasan yang tetap. Dengan garis tersebut, nelayan Indonesia dilarang melakukan penangkapan ikan di zona perikanan Australia, demikian pula sebaliknya, kecuali bagi Nelayan Tradisional Indonesia sebagaimana telah diatur di dalam MoU 1974.

Selanjutnya, MoU 1981 menyatakan bahwa kedua negara tidak akan melaksanakan yurisdiksi masing-masing negara dalam hal pengawasan dan penegakan hukum di bidang perikanan di luar garis batas perikanan yang telah disetujui. Lingkup berlakunya persetujuan ini adalah untuk penangkapan segala jenis ikan pelagus oleh kapal nelayan yang ijinnya dikeluarkan oleh salah satu pihak, sementara itu kedua negara akan tetap melaksanakan yurisdiksi masing-masing atas jenis ikan sedinter pada bagian-bagian laut yang batas-batas dasar lautnya telah disepakati oleh kedua negara. Hal lain yang disepakati di dalam MoU ini antara lain adalah untuk penangkapan jenis-jenis ikan pelagis dan sedinter pada perairan tertentu, kedua negara akan melakukan konsultasi untuk mengatasi kesulitan yang mungkin timbul. MoU 1981 ini tidak akan mempengaruhi posisi kedua negara di dalam penetapan batas ZEE.<sup>491</sup>

Berdasarkan kesepakatan yang telah dicapai oleh kedua negara dalam MoU 1981, Nelayan Tradisional Indonesia tetap dapat melakukan penangkapan ikan di perairan Australia yang telah ditentukan di dalam MoU

---

<sup>491</sup> Bambang Susanto, “Kajian Yuridis Permasalahan Batas Maritim Wilayah Laut Republik Indonesia (Suatu Pandangan TNI AL Bagi Pengamanan Batas Wilayah Laut RI), dalam Indonesian Journal of International Law, (Edisi Khusus Desember 2004) hlm. 50-51.

Box 1974. Namun nyatanya, pada tanggal 28 Juli 1983, Australia melakukan tindakan sepihak dengan mendeklarasikan Ashmore Reef sebagai Suaka Alam Nasional (*National Nature Reserve*). Deklarasi tersebut sekaligus melarang adanya penangkapan flora dan fauna pada karang tersebut dan perairan di sekitarnya sampai dengan kedalaman 50 M. Adanya pelarangan tersebut menyebabkan daerah operasi penangkapan ikan menjadi berpindah dari Karang Ashmore menjadi ke Cartier Island, Browse Islet, Scott dan Seringapatam Reefs.<sup>492</sup>

Pada tahun 1985, sebuah *camp* telah dibangun sebagai penjaga dan di tahun 1986, perahu sewaan telah ada di Ashmore untuk melakukan reservasi. Dinas Margasatwa dan Taman Nasional Australia melarang nelayan Indonesia untuk menangkap ikan di daerah tersebut. Selanjutnya, pada tahun 1986, Australia telah mengajukan usul untuk menegosiasikan kembali MoU Box 1974. Inti dari usulan amandemen tersebut antara lain:

1. Larangan terhadap nelayan-nelayan Indonesia untuk mendarat di Ashmore Reef,
2. Larangan untuk mencari ikan dan organisme laut yang menetap di Ashmore Reef,
3. Sebagai gantinya, pemerintah Australia mengusulkan daerah operasi nelayan Indonesia yang lebih luas di perairan Australia.

Dalam *Advisory Note* tertanggal 28 Februari 1988 yang dikeluarkan oleh Kedutaan besar Australia di Jakarta, Australia berusaha untuk mendefinisikan kembali pengertian dari “Nelayan Tradisional.” Menurut interpretasi Pemerintah Australia, nelayan yang telah menggunakan perahu bermotor atau bermesin, tidak termasuk ke dalam pengertian Nelayan Tradisional. Pemerintah Australia juga menyatakan bahwa kendati Australia telah mengklaim 200 mil EFZ, MoU Box 1974 hanya memberikan izin bagi

---

<sup>492</sup> James J. Fox (b), “a Study Of Socio-Economic Issues Facing Traditional Indonesian Fishers Who Access The Mou Box: a Report For Environment Australia,” Research School Of Pacific And Asian Studies, The Australian National University, October 2002, hlm. 9. <http://www.environment.gov.au/coasts/mpa/publications/pubs/ashmore-study.pdf>, diunduh 6 Desember 2011.



nelayan Indonesia untuk mengakses 12 mil yang telah dijelaskan di dalam MoU Box 1974. Selain itu, Australia juga menyatakan bahwa penetapan Karang Ashmore sebagai Suaka Alam didasari adanya kebutuhan untuk melindungi satwa liar di karang tersebut. Oleh karena itu, Australia juga meminta Pemerintah Indonesia untuk menginformasikan kepada para nelayan bahwa karena alasan tersebut, para nelayan hanya boleh mendarat untuk mengambil air minum di West Island.

Terhitung 1 Maret 1988, Pemerintah Australia mulai mengambil tindakan yang lebih keras terhadap pelanggaran yang terjadi sehingga nelayan Indonesia yang tertangkap melanggar ketentuan diadili dan dipidana. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut akan dikenakan sanksi sebagaimana diatur di dalam *Fisheries Act 1952* dan peraturan turunannya.<sup>493</sup> Kondisi seperti itu tidak hanya merugikan para Nelayan Tradisional Indonesia itu sendiri, tetapi juga menimbulkan dampak yang tidak menguntungkan terhadap hubungan baik antarkedua negara.

#### **b. Agreed Minutes 1989**

Australia berpandangan bahwa telah terhadap perubahan yang substansial dalam HPT di MoU Box 1974, setidaknya karena ada 3 alasan.

*Pertama*, telah terjadi *overfishing* (yaitu keadaan dimana jumlah ikan yang tersedia lebih sedikit dari yang diambil). Karang-karang di MoU Box 1974 tidak lagi mampu untuk menghidupi nelayan-nelayan yang mengumpulkan teripang dan ikan lola. Hal ini menyebabkan terjadi perubahan kegiatan dari yang tadinya mengumpulkan ikan sedentary menjadi menangkap ikan hiu di daerah operasi MoU Box 1974 dan AFZ. *Kedua*, adanya penangkapan ikan hiu dan potensi keuntungan yang tinggi. Para nelayan mempergunakan MoU Box sebagai daerah transit untuk melakukan penangkapan ikan di daerah operasi di luar MOU Box 1974. *Ketiga*, Nelayan Tradisional seperti nelayan Rote, Bajau Laut, Madura dan Buton, yang secara

---

<sup>493</sup> *Ibid.*, hlm. 10.

historis telah menangkap ikan di MoU Box, saat ini telah terlibat dalam persaingan sistem komersial yang ketat. Oleh karena itu, sulit untuk dapat mengakui kembali penangkapan ikan tradisional sebagai solusi dalam permasalahan ini.<sup>494</sup>

Oleh karena itu, pada tahun 1989 dibuatlah “Agreed Minutes 1989”. Kesepakatan ini menetapkan daerah yang lebih luas dari sebelumnya, yaitu di samping apa yang telah disepakati, melebar ke arah zona perikanan Australia dan landas kontinen dengan batasan:

12°11' 80" LS – 123°48'00" BT

13°12' 17" LS – 123°30'00" BT

14°25' 00" LS – 123°30'00" BT

14°25' 00" LS – 123°40'00" BT

Organisme dan jenis hasil laut yang boleh ditangkap adalah semua jenis ikan, terkecuali ikan yang dilindungi serta hewan laut berdasarkan ketentuan-ketentuan MoU 1974. Selain itu, kepada Nelayan Tradisional Indonesia diberikan hak untuk:

- a. Mendarat di West Island sebagai tempat mengambil air minum
- b. Berlindung dari serangan badai atau gelombang besar, yaitu diantara pulau-pulau Ashmore Reef, Cartier Islet, Scott Reef, Seringapatam Reef, dan Browse Reef, tetapi dilarang mendarat.

Adapun kewajiban-kewajiban yang telah ditetapkan sesuai dengan kesepakatan tersebut, maka nelayan Indonesia:

- a. Dilarang mengambil air tawar di Middle Islet dan East Islet
- b. Dilarang melakukan penangkapan penyu dan pengambilan telurnya
- c. Dilarang melakukan penangkapan/pengambilan jenis ikan bergerak dan organisme sedinter di luar wilayah perikanan tradisional yang sudah diperluas
- d. Dilarang melakukan penangkapan dan pengambilan jenis ikan bergerak dan organisme sedinter di wilayah suaka alam sekitar Ashmore Reef

---

<sup>494</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

- e. Dilarang melakukan tindakan-tindakan yang dapat merusak lingkungan hidup seperti membakar hutan dan lain-lain
- f. Dilarang mengambil burung-burung dan telur-telurnya.

Bersama Agreed Minutes 1989, disepakati juga petunjuk praktis pelaksanaan MoU Box 1974 (*practical guidelines for implementing the 1974 MoU*). Petunjuk pelaksanaan tersebut dimaksudkan untuk mengurangi tingkat pelanggaran terhadap kesepakatan MoU Box 1974 tersebut. Di samping itu, disepakati pula bahwa kedua belah pihak akan bekerjasama guna mengembangkan alternatif kegiatan nelayan yang dapat mendatangkan penghasilan bagi mereka antara lain budi daya laut dan perikanan inti rakyat.<sup>495</sup>

Di dalam petunjuk pelaksanaan tersebut Nelayan Tradisional Indonesia, diartikan sebagai nelayan yang menggunakan kapal tradisional dan telah melakukan penangkapan ikan selama beberapa dekade waktu. Berdasarkan definisi tersebut, istilah “tradisional” tidak hanya mengacu kepada metode penangkapan dan perahu yang dipergunakan untuk menangkap ikan, tetapi juga unsur kegiatan penangkapan yang telah dilakukan secara historis dan terus menerus. Daerah penangkapan diperluas, tapi mereka seluruh kegiatan penangkapan ikan di Ashmore dilarang. Nelayan Indonesia yang awalnya diperbolehkan mengambil minum di Middle dan East Islet menjadi dilarang. Sebagai gantinya, mereka boleh mengambil minum di West Islet.

#### **4.3.3. Penerapan MoU Box 1974 dan Aspek Teknis Pelaksanaan Hak Penangkapan Ikan Tradisional**

##### **4.3.3.1. Perbedaan Persepsi Antara Indonesia dan Australia Mengenai Istilah Tradisional**

Pengertian dari istilah “tradisional” menurut pandangan Pemerintah Australia, dalam kaitannya dengan para nelayan Indonesia, adalah hak-hak dari nelayan Indonesia untuk beroperasi di wilayah Australia sejalan dengan aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh Australia. Oleh karena itu, para Nelayan

---

<sup>495</sup> Susanto, *loc.cit.*, hlm. 51.

Tradisional Indonesia tersebut harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang berlaku di Australia mengenai perikanan tradisional.<sup>496</sup>

Berdasarkan the Fisheries Act 1952, *“traditional fishing was defined as ... fish are taken in a manner that, as regard the boat, the equipment and the method used, is substantially in accordance with the traditions of those inhabitants...”*<sup>497</sup> jika dilihat dari definisi tersebut, konsep tradisional dikaitkan dengan aspek teknis dari penangkapan ikan. Hal tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Australia tidak memberikan batasan “tradisional” dalam konteks waktu, tetapi lebih menekankan pada aspek kebiasaan dari suatu masyarakat.

Penekanan “tradisional” untuk Nelayan Tradisional pada aspek teknis dan kebiasaan masyarakat tersebut berbeda dengan istilah “tradisional” yang diberikan oleh Pemerintah Australia terhadap kegiatan Masyarakat Aborigin. Hal tersebut dikemukakan oleh *Australian Law Reform Commission*, sebagai berikut:

*“In determining whether an activity is “traditional”, attention should be focus on the purpose of the activity rather than the method. In many cases, hunting and fishing practices have incorporated new materials, for example nylon fishing nets may have replaced those bush fibres ... and aluminium dinghies used instead of duguit. There is no reason why the incorporation of the new material should be considered as such as not traditional.”*<sup>498</sup>

Berdasarkan hal tersebut, terlihat bahwa menurut Australian Law Reform Commission, suatu kegiatan tradisional lebih dilihat atau ditekankan dari segi tujuan kegiatan itu sendiri, bukan penggunaan alat. Hal tersebut akan memungkinkan suatu perkembangan dari istilah tradisional tersebut sejalan dengan perkembangan zaman yang sangat dinamis. Pandangan Australia yang tidak membatasi pengertian tradisional pada metodenya juga dapat dilihat dari

---

<sup>496</sup> Wihardijono, *loc.cit.*, hlm. 34-38.

<sup>497</sup> C. Baldwin, “Management of Dugong an Endangered Marine Food Species of Traditional Significance,” dalam *Workshop on Traditional Knowledge of the Marine Environment in Northern Australia* (Australia: Great Barrier Reef Marine Park Authority Workshop Series 8, 1984), hlm. 164-171.

<sup>498</sup> Campbell (b), *op.cit.*, hlm. 78.

perjanjian antara Australia dengan Papua New Guinea dalam Torres Strait Treaty pada tahun 1978, bahwa,

**Traditional** activities means activities performed by traditional inhabitants in accordance with local traditional, and includes, when so performed – activities on water, including traditional fishing (pasal 1 k). **Traditional fishing** means the taking, by traditional inhabitants for their own or their dependents consumption or for the use in the course of other traditional activities, of the living natural resources at the sea, seabed, estuaries, and coastal tidal areas, including dugong and turtle (pasal 1 ayat (1)).

Pengaturan pada perjanjian tersebut tidak mengatur tentang metode yang dipergunakan oleh para nelayan yang dikatakan tradisional. Penekanan konsep tradisional lebih ditujukan kepada tujuan dari kegiatan para nelayan tersebut. Pengaturan tentang tujuan itu sendiri juga terlihat masih fleksibel sehingga masih terbuka untuk interpretasi lebih lanjut.<sup>499</sup>

Namun ternyata, Australia memiliki pandangan yang berbeda ketika merumuskan istilah “tradisional” bagi nelayan Indonesia. Perbedaan persepsi diantara kedua negara mengenai istilah “tradisional” menimbulkan permasalahan tersendiri bagi para nelayan Indonesia. Selama ini, pihak Australia berpendapat bahwa Nelayan Tradisional adalah mereka yang menggunakan semacam sampan dan bukan perahu besar. Pemerintah Australia tidak mengakui nelayan yang menggunakan perahu berukuran besar dan menggunakan mesin sebagai Nelayan Tradisional. Selain itu, cara penangkapan ikan yang diakui adalah tidak menggunakan alat tangkap yang dibenamkan ke laut seperti jala. Para nelayan hanya diperbolehkan menangkap ikan pelagis yang muncul di permukaan saja.

Dengan demikian, kriteria Nelayan Tradisional bagi Pemerintah Australia adalah nelayan yang mempergunakan perahu dayung ataupun kapal layar dengan alat tangkap yang tradisional. Oleh karena itu, kapal-kapal nelayan yang sudah dilengkapi dengan *Global Positioning System* (GPS) dan mesin pendeteksi ikan tidak termasuk ke dalam kategori Nelayan Tradisional.

Pandangan mengenai istilah Nelayan Tradisional tersebut berlainan dengan Pemerintah Indonesia. Menurut Indonesia, nelayan yang bersifat

---

<sup>499</sup> Campbell (b), *op.cit.*, hlm. 80.

tradisional sebagaimana disebutkan di dalam pasal 1 ayat (11) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, yaitu nelayan yang hanya mencari ikan untuk kebutuhan hidupnya sehari-hari dan menggunakan kapal perikanan berukuran paling besar 5 GT. Selain itu, Nelayan Tradisional dimungkinkan untuk memiliki peralatan navigasi.

Di dalam MoU Box 1974, kriteria Nelayan Tradisional hanya dilihat dari tingkat teknologi yang digunakan, yaitu nelayan dengan perahu kecil, tanpa motor dengan peralatan yang sederhana. MoU Box 1974 tidak saja membatasi daerah operasi Nelayan Tradisional, tetapi juga membatasi teknologi yang dipergunakan oleh para nelayan untuk menangkap ikan (perangkap teknologi waktu a technological time warp). Dalam MoU tersebut dinyatakan bahwa, hanya “Nelayan Tradisional” yangizinkan untuk memasuki area MoU.

Nelayan Tradisional diartikan sebagai individu, “yang secara tradisional telah menangkap ikan dengan metode yang telah menjadi tradisi selama beberapa dekade.” Dengan kata lain, yang dipergunakan untuk menentukan “tradisional” dan “hak untuk masuk” adalah metode yang dipergunakan oleh sang nelayan, bukan kenyataan bahwa mereka telah ada di daerah tersebut dalam waktu yang lama. Oleh karena itu, hanya para nelayan yang berlayar dengan menggunakan perahu kayu yang diperbolehkan menurut MoU.

Bagi Indonesia, Nelayan Tradisional yang dimaksud adalah nelayan yang secara turun temurun melakukan pelayaran di kawasan tersebut dan mereka diwajibkan untuk memiliki kelengkapan radio, kompas, maupun mesin perahu untuk membantu keamanan di tengah laut. Kebijakan untuk meningkatkan kelengkapan dan teknologi pada perahu nelayan didasari oleh kecelakaan yang terjadi pada bulan April 1989 dan 1991 dimana 40 orang nelayan Indonesia meninggal karena adanya angin Cyclon Orson di dekat Pulau Pasir.

Sementara itu, bagi Australia, Nelayan Tradisional Indonesia yang boleh masuk ke perairan Australia dan menangkap ikan disana adalah nelayan yang menggunakan perahu tradisional dengan batasan bahwa perahu tersebut tidak menggunakan mesin, hanya dilengkapi dengan kompas sederhana, dan tidak ada radio serta hasil tangkapannya tidak diperuntukkan untuk mencari keuntungan. Batasan yang terakhir ini adalah batasan yang sulit mengingat hasil tangkapan

para nelayan tidak mungkin untuk dimakan sendiri. Pada umumnya nelayan tersebut menggantungkan hidupnya pada hasil tangkapan, tidak hanya untuk dimakan, tetapi juga untuk membiayai seluruh kebutuhan hidupnya, termasuk untuk menyekolahkan anak-anak mereka.<sup>500</sup>

#### **4.3.3.2. Pelanggaran yang Biasanya Dilakukan Nelayan Indonesia di Perairan Australia**

Terdapat tiga jenis nelayan pelintas batas ke perairan Australia, yakni nelayan yang turun-temurun menangkap ikan, nelayan yang terbawa arus dan tersasar karena tidak memiliki peralatan navigasi, serta pengusaha atau nelayan yang sengaja menguras sumberdaya ikan. Terhadap nelayan yang sengaja mengambil ikan, pihak Australia menyita kapal, membakar, dan nelayan dipenjara maksimal 3 tahun atau denda maksimal 825.000 dollar Australia. Beberapa komoditas ikan yang ditangkap nelayan di perairan Australia adalah teripang, tropus, dan hiu.<sup>501</sup>

Pada awalnya, dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2006, nelayan melintas batas secara ilegal ke perairan Australia semakin meningkat, hingga mencapai sekitar 2.500 orang. Maka mulailah dilakukan kegiatan kampanye, sehingga mengalami penurunan. Pada tahun 2007 telah turun menjadi 979 orang, tahun 2008 tertangkap 557 orang, tahun 2009 tercatat 124 orang, dan sampai bulan Juni 2010 ini nelayan pelintas batas yang tertangkap tercatat 48 orang.<sup>502</sup>

Berdasar data Kedutaan Besar Australia di Indonesia, kapal nelayan berbendera Indonesia yang ditangkap oleh pihak maritim Australia karena dianggap pelanggaran wilayah laut, jumlahnya turun signifikan pada 2007. Pada 2006, 359 kapal berbendera Indonesia telah ditangkap karena melakukan

---

<sup>500</sup> Tri Nuke Pudjiastuti, "Dinamika Persoalan Perbatasan dan Hubungannya dengan Ekonomi Politik Indonesia – Australia" dalam Ikrar Nusa Bhakti, *et al.*, *Isu-Isu Strategis dalam Hubungan Australia – Asia Timur (1997 – 2005)* (Jakarta: P2P-LIPI, 2006), hlm. 134.

<sup>501</sup> Kompas, *loc.cit.*

<sup>502</sup> Harian Umum Pelita, "Nelayan Lintas Batas Jauh Berkurang", <http://www.pelita.or.id/baca.php?id=95169>, diunduh 25 Desember 2011.

penangkapan ikan secara ilegal di perairan Australia, sementara 49 lainnya disita perangkat dan hasil tangkapannya, sedangkan pada 2005 terdapat 279 kapal Indonesia yang ditangkap dan 325 disita. Sementara hingga 30 April 2007, 26 kapal berbendera Indonesia telah ditangkap atau menurun dibandingkan dengan periode yang sama pada 2006, dimana 134 kapal penangkap ikan asing telah ditangkap.<sup>503</sup>

Sesuai dengan catatan KRI Darwin hingga 28 November 2007, jumlah nelayan kita yang sudah ditahan di ‘*detention center*’ Darwin mencapai 201<sup>504</sup> Penangkapan nelayan Indonesia oleh otoritas keamanan Australia masih terus berlangsung. Tahun 2009, nelayan yang ditahan oleh otoritas Australia berjumlah 102 anak buah kapal dan 15 kapal nelayan yang memasuki perairan Australia. Berdasarkan data Badan Riset Kelautan dan Perikanan (BRKP), jumlah nelayan yang ditahan itu menunjukkan penurunan dibandingkan dengan tahun 2006, yakni 2.500 ABK dan 365 buah kapal.<sup>505</sup>

Kasus pelanggaran kedaulatan oleh nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia harus menjadi perhatian bersama untuk segera dituntaskan. Mengingat, kasus ini bukan hanya merugikan Pemerintah Australia secara finansial, akan tetapi juga mengganggu kelancaran hubungan baik kedua negara. Contoh kasus terganggunya hubungan baik kedua negara adalah pada tahun 2005, dimana pada operasi pemberantasan *illegal fishing* di perairan Australia yang dinamakan “*Clean Water Operation*” yang berlangsung pada tanggal 12-21 April 2005, aparat keamanan Australia berhasil menangkap sekitar 30 kapal nelayan Indonesia dengan 272 ABK. Masalah semakin mencuat ketika Muhammad Heri (Kapten kapal KM Gunung Mas Baru) meninggal dunia dalam masa penahanan di Darwin, Australia pada tanggal 28 April 2005.

---

<sup>503</sup> Antara News (c), “Pengamat : “People Smuggling” Pilihan Menjanjikan Nelayan NTT,” <http://www.antara-sulawesiselatan.com/berita/29192/pengamat--people-smuggling-pilihan-menjanjikan-nelayan-ntt>, diunduh 27 November 2011.

<sup>504</sup> Antara News (d), “Australia Diminta Lebih Manusiawi Tangani Nelayan Indonesia,” <http://www.antara.co.id/arc/2007/11/14/australia-diminta-lebih-manusiawi-tangani-nelayan-Indonesia/>, diunduh 27 November 2011. Lihat juga: Berita Sore (a), *loc.cit.*

<sup>505</sup> Kompas, *loc.cit.*



#### 4.3.3.3. Studi Kasus Penangkapan Nelayan Tradisional Indonesia

Bagi Pemerintah Australia, pelanggaran kedaulatan yang dilakukan oleh nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia tersebut menimbulkan tingginya beban ekonomi bagi Pemerintah Australia. Hal ini dikarenakan, Pemerintah Australia bertanggung jawab dalam penyediaan tempat tinggal sewaktu ditahan serta pemulangan Nelayan Tradisional Indonesia yang tertangkap. Oleh karena itu, Australia memiliki kebijakan untuk menghancurkan perahu nelayan yang ditangkap.<sup>506</sup>

Bagi Pemerintah Australia, pembakaran kapal tersebut bertujuan untuk memberikan pelajaran bagi para nelayan. Namun hal tersebut adalah penghukuman yang kejam karena akan membuat para nelayan terjebak dalam hutang yang besar dan tidak ada lagi peralatan bagi mereka untuk bertahan hidup. Pembakaran perahu, penyitaan hasil tangkapan dan peralatan menangkap ikan menciptakan menjebak nelayan pada lilitan utang yang akan sangat sulit untuk mereka bayar selama hidup mereka. Tanpa kapal, hasil tangkapan dan peralatan menangkap ikan, atau kebebasan untuk menangkap ikan, utang-utang tersebut akan sangat mustahil untuk dibayar.

Bagi orang Indonesia, laut merupakan sumber kehidupan, yang sangat terkait dengan adat istiadat dan gaya hidup. Mendalamnya arti laut bagi mereka membuat penghukuman atau penjara tidak menimbulkan efek jera bagi mereka.<sup>507</sup>

---

<sup>506</sup> Pada April 1998, 9 orang Nelayan Tradisional Indonesia mewakili 30 orang lainnya yang ditahan selama 6-18 bulan di Broome Regional Prison mengirimkan surat bagi Pemerintah Australia Barat. Surat tersebut mendapatkan perhatian publik, pada pokoknya berisi: “Kami, Nelayan Tradisional dari Papela, Pulau Rote, ingin menyampaikan kisah kami. Nenek moyang kami memerintahkan kepada kami untuk tidak mengambil ikan lebih dari yang kami butuhkan sehingga dapat tersisa bagi generasi kami di masa yang akan datang. Saat ini, kami diperbolehkan untuk menangkap ikan hanya di area yang terbatas di tengah-tengah area operasi penangkapan kami yang disebut MoU. Padahal area tersebut adalah area yang jumlah ikannya sedikit sehingga kami harus menangkap ikan hampir sepanjang tahun.” Kapal kami tidak diperbolehkan untuk mempergunakan motor dan oleh karena itu ratusan nelayan kami terkena angin “Cyclone Orson/Seasons”. Jika angin dan cuaca sedang tidak bersahabat dan kami keluar dari daerah MoU kami akan ditangkap dan dipenjara di Broome. Kami juga mengkhawatirkan keluarga kami akan kelaparan selama kami menunggu disini. Bahkan sekalipun kami tahu kami tidak bersalah, kami harus mengakui bersalah. Jika kami ditahan selama dua kali, kami akan mendapatkan denda yang besar dan karena kami tidak punya uang maka kami akan dikirim ke penjara.” Lihat: Balint, *loc.cit.*, hlm. 33.

<sup>507</sup> Balint, *loc.cit.*, hlm. 34.

Mungkin bagi pemilik kapal tidak akan masalah, tapi bagi nelayan kecil yang tidak mampu mengganti kerugian yang terjadi hal tersebut dapat saja menyebabkan mereka kehilangan mata pencaharian dan tidak dapat melakukan kegiatan penangkapan ikan kembali.

Jika nelayan tertangkap, maka kapalnya akan disita dan dibawa ke pantai barat laut Australia. Nelayan kemudian dibawa ke Just Broome utara di Willie Creek untuk menunggu persidangan. Jika terbukti mencari ikan secara ilegal, mereka akan kehilangan perahu-perahunya karena Australia memiliki kebijakan membakar kapal-kapal nelayan asing jika para pemilik tidak bersedia membayar denda. Bagi Pemerintah Australia, pelanggaran kedaulatan yang dilakukan oleh nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia tersebut menimbulkan tingginya beban ekonomi bagi Pemerintah Australia. Hal ini dikarenakan, Pemerintah Australia bertanggung jawab dalam penyediaan tempat tinggal sewaktu ditahan serta pemulangan Nelayan Tradisional Indonesia yang tertangkap.

Akhirnya, untuk menghindari penangkapan, para nelayan dipaksa untuk berlayar dengan menggunakan perahu tanpa motor, radio, atau bentuk peralatan navigasi dan keselamatan. Pembatasan makna “tradisional” hanya kepada “minimnya teknologi” tidak hanya bertentangan secara historis dan logika, tetapi juga menyebabkan kerugian bagi para nelayan itu sendiri.<sup>508</sup> Selama ini, para nelayan mempergunakan angin, bintang, dan tanda-tanda untuk menentukan arah mereka. Pengetahuan tersebut sangat berbeda dengan konsep wilayah laut dan perbatasan yang disebut “*traditional dicatated by law.*”

Jika orang-orang barat berlayar dengan mempergunakan peta dan sistem radar, para nelayan hanya mengandalkan cerita-cerita lisan dan pengalaman mereka selama di laut. Konsep yang dipergunakan dalam menentukan batas yang

---

<sup>508</sup> Perlakuan tersebut sangat berbeda dengan perlakuan yang diberikan Pemerintah Australia bagi nelayan PNG. Aktivitas penangkapan ikan yang dilakukan oleh nelayan Papua Nugini lebih didasarkan pada tujuan penangkapan ikan daripada metode yang mereka pergunakan. Cara “tradisional” yang mereka pergunakan untuk bertahan hidup tidak hanya terbatas pada level “*subsistence*” (sehari-hari) tetapi juga termasuk hak untuk melakukan penangkapan ikan untuk tujuan komersial (*commercial fishing*), yang oleh Perjanjian Selat Torres tahun 1984 (*Torres Strait Treaty Act*) disebut sebagai ‘*community fishing.*’ Lihat pembahasan mengenai Torres Strait Treaty antara Australia dengan PNG di dalam Bab 3.

menjadi area MoU Box 1974 adalah konsep yang sangat dipengaruhi oleh konsep yang asing bagi para Nelayan Tradisional Indonesia. Para nelayan yang tidak dapat membaca peta kerap dianggap abai dan melanggar batas-batas yang telah ditetapkan oleh MoU Box 1974. Pertanyaannya adalah, bagaimana mereka bisa mengetahui dengan pasti posisi di titik koordinat mana mereka berada sementara mereka tidak diperbolehkan untuk mempergunakan kompas dan peralatan navigasi lainnya?

Hal tersebut dikemukakan oleh seorang Nelayan Tradisional Indonesia, bernama Adamant, yang sama sekali tidak bermaksud untuk melanggar hukum Australia, “bagaimana anda, sebagai seorang pribadi, dapat mengetahui dengan pasti posisi anda tanpa mempergunakan peralatan navigasi modern yang dapat menunjukkan kepada anda posisi anda dimana, apakah anda melanggar batas dan lain sebagainya.”<sup>509</sup>

#### 4.3.4. Analisis Permasalahan MoU Box 1974

Paling tidak ada beberapa isu utama yang harus kita pahami untuk mengerti konflik atau pelanggaran kedaulatan yang dilakukan oleh nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia. Upaya penangkapan ikan di luar wilayah ZEE Indonesia didorong oleh tiga alasan utama, terjadinya tuntutan tradisi, serta tekanan sumberdaya di laut teritorial dan ZEE yang telah *overfishing* dan adanya daya pasar internasional.

##### 1. Tuntutan Tradisi

Meskipun Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia telah melakukan perjanjian-perjanjian, namun masyarakat nelayan, khususnya masyarakat nelayan dari Nusa Tenggara Timur menganggap bahwa *fishing ground* tertentu, khususnya Ashmore Reef adalah wilayah mereka. Klaim mereka terhadap Pulau Ashmore didasarkan pada sejarah panjang aktivitas nelayan-nelayan Nusa Tenggara di pulau tersebut.

---

<sup>509</sup> *Ibid.*, hlm. 32.

Gugusan pulau tersebut telah digunakan selama beratus-ratus tahun oleh nelayan Pulau Rote, Kab. Rote Ndao, NTT sebagai tempat istirahat dalam menangkap ikan di perairan tersebut.<sup>510</sup> Menurut sejarah, jauh sebelum Kapten Ashmore menemukan Pulau Ashmore dan Inggris mengklaimnya pada tahun 1878, sejak tahun 1609 masyarakat nelayan Indonesia secara *de facto* menguasai Pulau Ashmore, karena pulau ini tempat mencari nafkah sekaligus tempat peristirahatan. Selain itu, kepemilikan Indonesia atas Pulau Ashmore diperkuat juga oleh hasil kajian YPTB yang menemukan studi Mcknight (1976), bahwa menurut arsip Belanda diberitakan seseorang saudagar Tionghoa diberi izin pada tahun 1751 untuk mencari kulit penyu dari gugusan Pulau Ashmore yang ada di selatan Pulau Timor.

Dengan demikian, jelas sudah bahwa kegiatan-kegiatan perekonomian masyarakat Indonesia jauh lebih dulu dibandingkan dengan kedatangan Kapten Ashmore. Oleh karena itu, perundingan harus dilakukan kembali, terutama untuk memastikan keberadaan titik dasar batas laut yang terletak di Pulau Ashmore.<sup>511</sup>

## 2. Pasar Internasional Sumberdaya Laut

Tidak dapat dipungkiri bahwa faktor keberadaan pasar internasional memiliki andil dalam mendorong aktivitas nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia di wilayah perairan Australia. Mengingat, sumberdaya yang ditangkap seperti teripang, *trochus*, dan sirip hiu bukan komoditas yang dikonsumsi secara langsung oleh mereka, melainkan untuk dijual ke luar negeri, yaitu pasar Cina.

Sumberdaya-sumberdaya yang ditangkap di perairan Australia tersebut merupakan komoditas-komoditas yang bernilai tinggi di pasar

---

<sup>510</sup> Suara Pembaharuan, "Akan Dibangun Pemukiman Nelayan di Pulau Pasir," (Edisi 25 Juni 2003), hlm. 7.

<sup>511</sup> Marnixon R.C. Wila, *Konsepsi Hukum dalam Pengaturan dan Pengelolaan Wilayah Perbatasan Antarneegara (Kasus: Wilayah Enklave Negara Timor Leste di dalam Wilayah Negara Indonesia)* (Bandung: PT Alumni, 2006), hlm.251-252.

internasional. Nelayan Indonesia yang berlayar ke Australia, selama 3 hari rata-rata mendapatkan 70 ekor (sekitar 40-50 kilo) teripang/kapal (berisi kurang lebih 6 orang). Sedangkan nelayan Australia, mereka sehari bisa mendapatkan 1 ton teripang/orang. Pendapatan 1 orang nelayan teripang dengan harga teripang per kilo 40 dolar, bisa mencapai 120 juta perhari, demikian juga dengan ikan lola dan lobster.<sup>512</sup>

### 3. Tekanan Sumberdaya di Perairan Nasional

Setelah perairan Laut Timor tercemar akibat meledaknya sumur minyak Montara di Laut Timor pada 21 Agustus 2009, para nelayan kita semakin sulit mendapatkan ikan. Pilihan berikutnya adalah menyelundupkan manusia ke Australia. Mereka adalah Nelayan Tradisional yang hanya mengadakan hidupnya di Laut Timor. Jika wilayah perairan yang menjadi ladang kehidupan tercemar, langkah pintas yang mereka lakukan adalah dengan menyelundupkan manusia ke Australia, apalagi ditawarkan dengan harga yang mahal. tawaran yang dilontarkan para imigran gelap kepada para pemilik perahu berkisar antara Rp10 juta sampai Rp100 juta untuk mengantar mereka ke Australia secara ilegal.

Pejabat Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) Oeba Kupang John Leka yang dihubungi secara terpisah juga mengakui hasil tangkapan nelayan Kupang dari Laut Timor mengalami penurunan yang cukup signifikan, yakni dari 1.736.155 ton pada 2008 menjadi 988.870 ton pada 2009. Sementara pada periode 2010, tambahnya, hasil tangkapan nelayan terus menurun hingga posisi 812.921 ton, sedang hasil tangkapan nelayan hingga Mei 2011 baru mencapai angka 100 ton lebih. Leka mengatakan turunnya hasil tangkapan nelayan tersebut merupakan dampak dari pencemaran minyak di Laut Timor, akibat meledaknya sumur minyak Montara di Blok Atlas Barat Laut Timor pada 21 Agustus 2009.

---

<sup>512</sup> Hal tersebut terungkap berdasarkan wawancara Penulis dengan Bapak James, DKP Rote pada bulan September 2011.

Menurut Songa, bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia tersebut diantaranya, yaitu:

1. Pelanggaran terhadap wilayah operasi yang telah ditetapkan dalam MoU Box 1974 dan Agreed minutes 1989. Pelanggaran ini merupakan pelanggaran terbanyak yang dilakukan oleh para Nelayan Tradisional Indonesia. Hal ini dikarenakan, sebagai akibat dari berubahnya peta wilayah kegiatan para Nelayan Tradisional Indonesia yang semula tunduk pada MoU Box 1974 (Ashmore Reef, Cartier Islet, Scott Reef, Seringapatam Reef, dan Browse Islet) berubah sesuai dengan Agreed Minutes 1989 (Scott Reef, Seringapatam Reef, dan Browse Islet). Dengan kata lain, Ashmore Reef dan Cartier Islet dilarang untuk kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam hayati.
2. Pelanggaran terhadap ketentuan yang berhubungan dengan pemanfaatan sumberdaya alam hayati sesuai dengan kesepakatan, baik sesuai MoU Box 1974 maupun Agreed Minutes 1989. Salah satu jenis pelanggaran yang sering dilakukan oleh para Nelayan Tradisional Indonesia adalah pengambilan jenis-jenis biota laut tertentu sebagai bagian dari sumberdaya alam hayati yang dilarang, seperti pengambilan penyu dan burung beserta telurnya.
3. Pelanggaran terhadap penggunaan fasilitas yang digunakan dalam kegiatan penangkapan ikan, dimana fasilitas tersebut tidak sesuai dengan apa yang telah ditetapkan melalui MoU Box 1974 dan Agreed Minutes 1989. Dalam kenyataan pelanggaran seperti ini terlihat dalam bentuk: melakukan kegiatan penangkapan dengan menggunakan perahu yang digerakkan oleh mesin (motor), menggunakan alat-alat penangkapan yang tergolong modern, bahkan menangkap ikan hiu dengan menggunakan gillnet.
4. Pelanggaran yang dilakukan berhubungan dengan masalah lingkungan hidup. Hal ini dapat terlihat antara lain dari tindakan para nelayan yang dapat menimbulkan kebakaran karena lalai memadamkan api setelah memasak atau membuang puntung rokok tanpa dimatikan terlebih dahulu apinya, ataupun kegiatan lain yang menyebabkan terkontaminasinya

sumber-sumber air minum pada tempat-tempat dimana para nelayan diperbolehkan untuk mengambil air minum.

5. Pelanggaran lain yang juga sering dilakukan adalah pemanfaatan kegiatan penangkapan ikan ini sebagai sarana untuk mengantar dan memasukan imigran gelap ke Australia.

Permasalahannya adalah, banyak Nelayan Tradisional yang kerap melanggar MoU Box 1974 karena tidak mudah untuk memerintahkan Nelayan Tradisional tersebut untuk tidak berlayar ke tempat yang telah mereka datangi secara turun temurun. Adapun faktor-faktor terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh nelayan-Nelayan Tradisional Indonesia, yaitu:

1. Pengertian nelayan terhadap MoU Box 1974 maupun Agreed Minutes 1989 masih kurang. Hal ini disebabkan karena tingkat pendidikan mereka yang masih relatif rendah, sehingga sangat besar kemungkinan mereka tidak dapat membaca peta dan karenanya tidak dapat mengenali dengan tepat wilayah operasinya.
2. Nama pulau dan daerah yang disebut dalam MoU Box 1974 maupun Agreed Minutes 1989, mungkin saja berbeda dengan nama yang dikenal sehari-hari oleh Nelayan Tradisional Indonesia. Seperti Pulau Pasir yang dinamakan Australia sebagai Ashmore Reef, Pulau Baru dinamakan Cartier Islet, dan Pulau datu dinamakan Seringapatam Reef.
3. Para Nelayan Tradisional Indonesia kurang mengetahui batas wilayah yang disebut dalam MoU Box 1974 maupun Agreed Minutes 1989 secara pasti. Hal ini terjadi karena, selain para Nelayan Tradisional tidak dapat mengerti/membaca peta tetapi juga karena tidak terdapat tanda-tanda yang jelas yang menunjukkan batas-batas sebagaimana yang dimaksudkan oleh MoU Box 1974 maupun Agreed Minutes 1989. Sementara para Nelayan Tradisional pada umumnya tidak dilengkapi dengan peralatan navigasi yang memadai.
4. Hasil yang diperoleh dari usaha penangkapan cukup banyak atau cukup memuaskan sehingga para nelayan tidak ingin untuk melakukan kegiatan di bidang usaha lain.

5. Pengaruh faktor sosial dan budaya, dimana keluarga-keluarga tertentu dari masyarakat Nelayan Tradisional Indonesia asal Papela – Rote, setiap tahunnya mengadakan kunjungan ke makam leluhurnya yang meninggal dan dikuburkan di Pulau Ashmore. Saat mengunjungi makam ini biasanya dilakukan bersama-sama dengan mencari hasil-hasil laut sebagaimana dilakukan oleh nenek moyangnya sejak beratus-ratus tahun yang lalu. Konsekuensinya dari kegiatan ini adalah bahwa mereka (para Nelayan Tradisional Indonesia) pasti memasuki wilayah konservasi alam Ashmore Reef, yang seyogyanya dilarang.

Kendati merupakan kepentingan suatu negara, penentuan batas wilayah laut suatu negara selalu memiliki aspek internasional.<sup>513</sup> Oleh karena itu, penentuan suatu batas wilayah laut tidak dapat didasarkan pada satu tindakan sepihak dari negara pantai semata, tetapi harus juga dilakukan dengan kesepakatan negara-negara tetangga. Hal tersebut dikuatkan di dalam Pasal 98 UNCLOS 1982 bahwa, “penentuan batas wilayah laut suatu negara harus dilakukan dengan suatu kesepakatan bilateral yaitu dengan melibatkan negara-negara tetangga (*neighboring countries*). Jika ditinjau dalam konteks Hukum Perjanjian Internasional, penentuan batas sepihak tersebut dapat ditolak oleh Pemerintah Indonesia. Hal tersebut mengacu kepada ketentuan dalam Pasal 39 Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian Internasional Tahun 1969 (*Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*).

Setidaknya ada dua penyebab utama yang memicu berlarut-larutnya kasus ini. *Pertama*, ketidakjelasan persepsi tentang 'Nelayan Tradisional' yang dipahami oleh Indonesia dan Australia. Melalui kesepakatan yang dikenal dengan MoU Box tahun 1974, kedua negara sepakat mengakomodir Nelayan Tradisional menangkap ikan di wilayah tertentu di Australia. Untuk itu, pihak Indonesia beranggapan bahwa nelayan Indonesia telah turun-temurun menangkap ikan di wilayah Australia, adalah Nelayan Tradisional. Sayangnya, pihak Australia tidak

---

<sup>513</sup> Munavvar, *op.cit.*, hlm. 66.



beranggapan demikian. Mengingat para nelayan yang ditangkap umumnya memiliki kapal bermotor, peralatan tangkap, navigasi, dan komunikasi yang dianggap maju, mereka tidak dapat dikategorikan sebagai Nelayan Tradisional lagi. Bagi mereka, nelayan Indonesia yang memasuki wilayah Australia lebih berorientasi komersial dengan target sirip hiu dan berbagai spesies lain yang bernilai jutaan dollar.<sup>514</sup>

*Kedua*, penerapan kebijakan agresif pihak Australia. Nelayan Indonesia yang ditangkap di perairan Australia umumnya langsung ditahan di Darwin biasanya 1-2 minggu untuk diinterogasi dan proses lainnya. Dalam berbagai kasus, hampir semua nelayan ditetapkan bersalah dan langsung diterbangkan kembali ke Indonesia, sementara perahu, peralatan, dan sebagainya dibakar atau dimusnahkan. Tragisnya, nelayan tersebut, secara sepihak sering dikategorikan sebagai '*trans-organized crime*' yang termasuk pencari suaka, pelanggar imigrasi, bahkan sebagai penyelundup. Hal ini disebabkan karena penerapan kebijakan Australia, misalnya *Rapid Repatriation* (RR) dan AMIS yang cenderung bersifat diskriminatif hanya ditujukan bagi nelayan Indonesia, dan tidak dituangkan dalam perangkat perundang-undangan Australia yang memadai.

Tidak dipungkiri pula bahwa setiap negara pantai memiliki hak berdaulat, berdasarkan UNCLOS 1982 pasal 73 (2) dan (4) untuk memeriksa, menangkap, dan melakukan proses pengadilan, terhadap berbagai pelanggaran perikanan di kawasan ZEE-nya. Akan tetapi hak ini tidak mencakup pengurungan atau bentuk hukuman badan lainnya. Dengan begitu, kebijakan RR dan AMIS yang diterapkan Australia telah bertentangan dengan UNCLOS. Disamping itu, kebijakan tersebut melanggar prinsip praduga tak bersalah dan menghilangkan peluang nelayan Indonesia untuk melakukan pembelaan atau menebus kapalnya. Nelayan yang ditahan seharusnya diberikan bantuan hukum yang memadai, dan peralatan navigasi dan perlengkapan lain milik nelayan harus dikembalikan, karena dapat menjadi alat pembelaan di persidangan.

---

<sup>514</sup> M. Zulficar Mochtar, "Silang Persepsi Bertumbal Nelayan," *INOVASI* (Edisi Vol.6/XVIII/Maret 2006), hlm. 30-33.



## BAB 5

### PENUTUP

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan, penulis sampai pada kesimpulan sebagai berikut:

##### 1. Pengakuan Terhadap HPT di dalam Hukum Laut Internasional

HPT merupakan hak yang diberikan kepada nelayan-Nelayan Tradisional negara tetangga untuk melakukan penangkapan ikan secara tradisional di Perairan Kepulauan tertentu berdasarkan perjanjian bilateral. Pengakuan terhadap hak tersebut diakomodir di dalam Bab IV Pasal 51 ayat (1) UNCLOS 1982. Namun demikian, UNCLOS 1982 hanya mengatur secara sekilas mengenai HPT. Adapun ketentuan yang teknis mengenai hak tersebut, seperti sumberdaya ikan apa saja yang boleh ditangkap, dimana kegiatan penangkapan (*fishing ground*) harus dilakukan, dan lain sebagainya harus diatur lebih lanjut di dalam perjanjian bilateral kedua negara.

Terkait dengan rumusan HPT yang ada di dalam UNCLOS 1982, ada beberapa hal yang penting untuk dijadikan catatan. *Pertama*, harus dibedakan antara *traditional rights to fish* dan *traditional fishing rights*. *Kedua*, kegiatan penangkapan ikan harus telah dilakukan secara tradisional dalam waktu yang lama. Jadi hak tersebut tidak dapat diberikan kepada pihak yang belum pernah melakukan penangkapan ikan dalam waktu yang lama di perairan tersebut. Istilah “*traditional*” tersebut mengacu kepada peralatan yang dipergunakan, jenis ikan yang ditangkap, dan wilayah perairan yang didatangi.

*Ketiga*, konsep “*immediately adjacent*” mengacu kepada pengertian kedekatan secara geografis. *Keempat*, istilah “*certain areas falling within archipelagic waters*” berarti bahwa HPT dari suatu negara tetangga tidak dapat dilakukan di seluruh wilayah Perairan Kepulauan, tetapi hanya dilakukan di bagian-bagian tertentu yang telah disepakati di Perairan Kepulauan. *Kelima*, pelaksanaan HPT harus diatur lebih lanjut di dalam suatu perjanjian bilateral. Hal tersebut berarti bahwa HPT tidak dapat dilaksanakan tanpa adanya perjanjian bilateral dengan Negara Kepulauan. Mengenai syarat

dan ketentuan bagaimana HPT dapat dilaksanakan harus dinegosiasikan oleh kedua negara. *Keenam*, Keberadaan HPT harus dibuktikan oleh negara tetangga yang melakukan klaim terhadap hak tersebut. Oleh karena itu, kelanjutan dari HPT tersebut harus dinegosiasikan dan disetujui oleh kedua negara yang berkepentingan melalui suatu perjanjian bilateral

Bagi Indonesia, pengakomodasian HPT nelayan dari negara tetangga di perairan Indonesia adalah fakta sejarah yang secara politis dikaitkan dengan upaya untuk memperoleh dukungan dari negara tetangga atas perjuangan Indonesia memperoleh pengakuan internasional atas konsepsi Negara Kepulauan. Pengakuan terhadap HPT menghilangkan kekhawatiran negara-negara akan adanya kemungkinan negara yang dahulu telah memiliki hak untuk menangkap ikan dalam wilayah yang semula tersebut sewaktu wilayahnya masih 3 mil, kemudian harus ke luar dari wilayah tersebut.

## 2. Praktik Negara-Negara dalam memberikan Pengakuan Terhadap HPT

Jika ditinjau dari segi historis, adanya pengakuan terhadap HPT telah ditemukan sejak ratusan tahun yang lalu. Walaupun belum ada bukti ilmiah yang menguatkan hal ini, pengakuan paling awal kiranya dapat merujuk setidaknya kepada praktik pengkapan ikan yang dilakukan oleh Belanda di wilayah perairan yang kemudian diproklamirkan sebagai perairan Inggris.

Dalam perkembangannya, terdapat beberapa variasi praktik pengakuan HPT yang dilakukan oleh negara-negara. Beberapa negara mengakui HPT nelayan asing yang didasarkan pada asas timbal balik. Contohnya, negara pantai mengakui HPT nelayan dari tetangga dengan syarat negara tersebut juga mengakui HPT dari nelayan negara pantai untuk menangkap ikan di perairan wilayah negara tetangga. Praktik seperti ini dilakukan oleh Amerika Serikat dan Meksiko serta Kenya dan Tanzania.

Ada juga negara yang memberikan pengakuan terhadap HPT negara tetangga dengan imbalan atau kompensasi berupa sejumlah uang yang harus disetorkan atau pun berupa pengakuan atas yurisdiksi negara pantai atas wilayah perairan tersebut oleh negara tetangga yang HPT-nya diakui. Menariknya, nelayan-nelayan yang diizinkan untuk melanjutkan

penangkapan ikan dengan kompensasi berupa imbalasan, tidak selalu merupakan Nelayan Tradisional. Malah, nelayan-nelayan yang diizinkan adalah nelayan-nelayan modern seperti nelayan yang berasal Jepang dan Spanyol. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pemberian hak tersebut semata-mata didasarkan pada adanya kegiatan yang telah berlangsung cukup lama, atau bahkan tidak harus selalu ada kegiatan yang telah berlangsung lama sepanjang dicapai kesepakatan didasari pada perhitungan ekonomis kedua negara.

Selain kompensasi yang bersifat materil, ada kalanya perjanjian pengakuan HPT nelayan asing disertai dengan kompensasi berupa pengakuan dari negara yang HPT nelayannya diakui tersebut terhadap yurisdiksi negara pantai atas wilayah perairan yang bersangkutan. Namun demikian, pada beberapa kasus, persetujuan dibuat diantara kedua negara dimana salah satu negara tidak mengakui adanya klaim dari negara lain, tapi setuju untuk menangkap ikan sejalan dengan ketentuan yang telah disepakati.

Diantara negara-negara yang memberikan HPT kepada nelayan dari negara lain adalah, Amerika Serikat terhadap nelayan Uni Soviet terhadap Perikanan *King Crab* dan Zona Perikanan Tambahan Amerika Serikat (baik di Pantai Barat dan Pantai Timur Amerika Serikat), nelayan Jepang untuk Perikanan *King Crab* dan Zona Tambahan Perikanan Amerika Serikat, serta perjanjian timbal balik dengan nelayan Meksiko di Zona Perikanan Tambahan Amerika Serikat dan Meksiko. Selain itu, praktik pengakuan HPT juga dilakukan oleh Meksiko dan Jepang, Norwegia dan Inggris, Uni Soviet dan Inggris, Selandia Baru dan Jepang, Australia dan Papua Nugini, Kenya dan Tanzania, Uni Eropa (*EEC Fishery Law*), dan menurut Konvensi Perikanan Laut Utara (*North Sea Fisheries Convention*).

Berdasarkan praktik negara-negara yang mengakui adanya HPT dari negara tetangga, dapat diketahui bahwa pengakuan HPT tersebut tidak selalu dikaitkan dengan negara Kepulauan ataupun Nelayan Tradisional. Memang menjadi pertanyaan mengapa di dalam UNCLOS 1982 hanya Negara Kepulauan yang diberikan kewajiban untuk memberikan HPT. Padahal, perubahan wilayah perairan juga terjadi bagi negara yang mengklaim zona

teritorial, zona tambahan maupun ZEE lebih lebar dari klaim sebelumnya. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa sebetulnya pengakuan terhadap HPT tidak hanya merupakan kewajiban bagi Negara Kepulauan. HPT juga dilekatkan kepada Nelayan Tradisional yang memiliki tradisi atau kegiatan penangkapan ikan secara turun temurun dan berlangsung lama di suatu daerah tertentu.

### 3. Praktik pengakuan HPT yang terkait dengan Indonesia

Sebagai Negara Kepulauan, Indonesia mempunyai kewajiban untuk menghormati kegiatan penangkapan ikan tradisional negara tetangga yang berbatasan, yang secara turun temurun telah dilakukan di daerah perairan yang berubah menjadi Perairan Nusantara. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, Indonesia telah melakukan berbagai perjanjian bilateral dengan negara-negara tetangga yang memuat klausula pengakuan dan perlindungan terhadap HPT, seperti dengan Australia, Malaysia, dan PNG.

Indonesia telah membuat Perjanjian 1982 dengan Malaysia, yang isinya bahwa Malaysia akan mengakui rezim Negara Kepulauan Indonesia dengan syarat Indonesia juga mengakui hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan Malaysia yang sah di laut teritorial dan Perairan Nusantara Indonesia yang terletak antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat. Adapun yang dimaksud dengan hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan yang sah Malaysia yang telah ada di wilayah laut tersebut pada pokoknya meliputi hak akses dan komunikasi baik di laut maupun di udara bagi kapal-kapal dan pesawat udara Malaysia untuk tujuan dagang, sipil dan militer serta HPT Malaysia di tempat-tempat tertentu di wilayah laut, termasuk hak memasang kabel telekomunikasi dan pipa-pipa bawah laut.

Dalam praktiknya, sampai dengan tahun 1996, hanya ada 2 izin penangkapan ikan yang diberikan kepada Nelayan Tradisional Malaysia yang berlaku selama 2 tahun. Namun setelah itu tidak pernah ada lagi surat permintaan perpanjangan izin atau permohonan surat izin lainnya dari Nelayan Tradisional Malaysia. Berdasarkan penelusuran dari Penulis di KKP, tidak terdapat data mengenai jumlah perizinan yang dikeluarkan untuk

nelayan Malaysia. Jumlah tersebut juga tidak ditemukan di dalam Laporan Statistik Perikanan Tangkap yang dikeluarkan oleh DKP Provinsi Kepulauan Riau.

Hal tersebut memang menyisakan tanda tanya besar, mengapa hal tersebut dapat terjadi? Ada dua kemungkinan yang mungkin dapat menjawab pertanyaan tersebut. Kemungkinan pertama, memang sudah tidak ada lagi Nelayan Tradisional Malaysia yang melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia. Kedua, ada Nelayan Tradisional Malaysia yang melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia, tapi tidak tercatat baik karena pengawasannya yang kurang atau tidak jelasnya prosedur administrasi.

Hal lain yang patut untuk dicermati adalah terdapat kekeliruan persepsi di kalangan petugas DKP Indonesia mengenai perjanjian 1982 ini dengan menganggap bahwa ada hak timbal balik bagi Nelayan Tradisional Indonesia untuk juga diakui oleh Malaysia. Padahal, perjanjian 1982 tersebut hanya mengakui hak Nelayan Tradisional Malaysia untuk melakukan penangkapan ikan di perairan Indonesia, tidak sebaliknya. Selain itu, ketentuan teknis yang diamanatkan oleh Pasal 14 Perjanjian 1982 sebagai implementasi perjanjian tersebut belum juga dibuat oleh kedua negara. Hal ini menyebabkan pelaksanaan dari perjanjian tersebut menjadi tidak jelas, bahkan akan sangat mungkin untuk disalahgunakan menjadi *illegal fishing*.

Selain dengan Malaysia, Indonesia juga telah melakukan perjanjian dengan PNG mengenai hak-hak warga negara masing-masing pihak yang berdasarkan kebiasaan dan dengan cara-cara tradisional telah menangkap ikan di perairan pihak lain. Persetujuan batas maritim dan kerjasama dengan PNG ditandatangani di Jakarta dan telah diratifikasi oleh Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1982. Kedekatan sosio-kultural masyarakat, persamaan budaya, dan ikatan keluarga antara penduduk di kedua sisi perbatasan, menyebabkan klaim terhadap hak-hak tradisional menjadi tidak dapat diabaikan.

Pelebagaan hubungan sosio-kultural yang ada pada masyarakat perbatasan Indonesia – PNG antara lain dapat ditempuh dengan kebijakan yang secara konvensional bisa dilaksanakan, misalnya pelembagaan hak-

lintas, hak melakukan kegiatan dagang, dan hak menangkap ikan secara tradisional sebagai sebuah kelaziman sejarah yang telah dilakukan secara turun temurun bagi masyarakat di wilayah-wilayah perbatasan kedua negara selama ini. Namun demikian, kendati telah ada persetujuan dasar yang mengakui adanya hak-hak tradisional, diantaranya HPT masyarakat adat di perbatasan, belum ada pengaturan yang lebih lanjut mengenai hal tersebut sehingga kerap kali menimbulkan pelanggaran lintas batas dan menimbulkan korban.

Selanjutnya, Indonesia telah membuat MoU Box 1974 dengan Australia di dalamnya memberikan perlindungan terhadap HPT nelayan Indonesia di Australia. Melalui MoU Box 1974, Australia memberikan izin bagi Nelayan Tradisional Indonesia untuk melakukan penangkapan jenis-jenis ikan tertentu di lima wilayah Australia, yaitu *Ashmore Reef*, *Cartier Islet*, *Scott Reef*, *Seringapatam Reef*, dan *Browse Islet*. Selanjutnya tahun 1979, dengan meluasnya kawasan AFZ dari 12 mil menjadi 200 mil, hak nelayan Indonesia semakin terbatas. Pelarangan penangkapan di pulau Ashmore tahun 1988 dan amandemen MoU Box 1974 pada tahun 1989 yang menyempitkan definisi perikanan tradisional pada wilayah tertentu.

Di dalam praktiknya, sering terjadi pelanggaran terhadap hak-hak Nelayan Tradisional Indonesia. Tidak jarang terjadi berbagai penyimpangan yang terjadi seperti sindikat *illegal fishing* berkedok Nelayan Tradisional. Hal tersebut membuat Nelayan Tradisional Indonesia yang asli kesulitan untuk mencari ikan di daerah operasi sebagaimana yang telah diatur di dalam MoU Box 1974. Apalagi sejak tahun 2002, Australia secara sepihak melarang Nelayan Tradisional Indonesia menangkap ikan di gugusan Pulau Ashmore dengan alasan konservasi lingkungan.

Selain itu, ketidakjelasan pengertian mengenai Nelayan Tradisional menyebabkan perbedaan penafsiran diantara kedua negara. Berdasarkan ketentuan di dalam *MoU Box*, yang dimaksud dengan Nelayan Tradisional tersebut adalah nelayan yang secara tradisional telah melakukan penangkapan ikan maupun berbagai jenis spesies sedinter (*sedentary species*) di perairan Australia selama beberapa dekade dengan cara-cara tradisional. Padahal,



sudah sepiantasnya pengakuan Australia terhadap hak-hak tradisional nelayan Indonesia itu tidak dikaitkan dengan penguasaan teknologi pelayaran dan alat tangkap. Adalah suatu hal yang ironis ketika para nelayan yang sudah turun temurun menangkap ikan di Australia kehilangan hak-hak tradisionalnya hanya karena saat ini mereka telah mempergunakan peralatan berlayar yang lebih canggih seperti perahu bermotor. Sayangnya, sampai sekarang belum ada tindakan Pemerintah Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

## 5.2. Saran

Ada beberapa saran yang Penulis ajukan terkait dengan permasalahan HPT, khususnya yang langsung terkait dengan Indonesia.

### 1. Perjanjian Indonesia – Malaysia 1982

Terhadap pelaksanaan perjanjian 1982 tersebut ada beberapa rekomendasi dari Penulis. *Pertama*, kedua negara hendaknya duduk kembali untuk meninjau ulang perjanjian tersebut. Amandemen dari perjanjian tersebut harus menyertakan pengakuan yang timbal balik bagi Nelayan Tradisional Indonesia untuk menangkap ikan di wilayah perairan Malaysia atau wilayah yang belum disepakati oleh kedua negara. Idealnya, pengelolaan dan pemanfaatan atas sumberdaya laut baru bisa dilakukan setelah batas maritim disepakati. Meski demikian, sesuai dengan Pasal 83 ayat (3) UNCLOS 1982, bukan tidak mungkin dua atau lebih negara membuat kesepakatan pengelolaan sumberdaya sebelum batas maritim ditetapkan sepanjang tidak merugikan atau menghambat dicapainya kesepakatan batas maritim di masa depan. Oleh karena itu, selama batas maritim belum ditentukan, harus ada perjanjian khusus di antara Indonesia dan Malaysia yang mengatur mengenai daerah khusus perikanan sehingga ke depan tidak akan ada lagi aksi saling tangkap menangkap Nelayan Tradisional di perairan yang masih belum disepakati.

*Kedua*, membuat peraturan pelaksana sekaligus prosedur yang khusus mengenai Nelayan Tradisional. Peraturan teknis tersebut tersebut harus termasuk, tetapi tidak terbatas pada area dimana penangkapan ikan

dilaksanakan, waktu penangkapan ikan yang diperbolehkan, jenis spesies, usia, berat, panjang, dan kuantitas ikan yang dapat diambil oleh kapal nelayan asing, didaratkan di pelabuhan mana atau melalui antar-kapal, cara penangkapan ikan, tipe, ukuran, dan jumlah peralatan penangkapan ikan yang digunakan oleh kapal penangkap ikan asing dan kapan peralatan tersebut tidak digunakan, dan lain sebagainya. Hal ini tentunya sebagai amanat dari Pasal 14 Perjanjian 1982 sekaligus untuk mencegah terjadinya kesalahpahaman serta potensi pelanggaran-pelanggaran dan penyalahgunaan yang terjadi.

*Ketiga*, Pengawasan dari DKP yang lebih ditingkatkan. Perlindungan terhadap nelayan kecil, terutama nelayan yang melakukan penangkapan ikan di wilayah perbatasan harus menjadi prioritas. Hal ini sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 2011 tentang Perlindungan Nelayan yang dikeluarkan pada tanggal 22 November 2011.

## 2. Perjanjian Indonesia – Papua Nugini

Kebudayaan masyarakat di daerah perbatasan antara Indonesia dan PNG dapat menjadi satu pendorong dan penarik (*push and pull factor*) timbulnya mobilitas penduduk yang ada di daerah tersebut. Mobilitas yang terjadi lebih bersifat mobilitas tradisional dan turun temurun yang seringkali mengabaikan konsep batas-batas negara secara formal. Namun, patut disayangkan bahwa sampai saat ini belum ada implementasi lebih lanjut dari perjanjian antara Indonesia dan PNG tersebut sehingga tidak banyak yang dapat Penulis kemukakan di dalam pembahasan mengenai aspek teknis pelaksanaan HPT, dengan hukum nasional dan perjanjian bilateral kedua negara sebagai acuannya. Adapun praktik lintas batas dan HPT biasanya terjadi semata-mata didasarkan pada kebudayaan dan adat istiadat di daerah perbatasan.

Oleh karena itu, ke depannya Penulis menyarankan kepada Pemerintah untuk segera membuat pengaturan yang lebih khusus untuk mengimplementasikan perjanjian yang telah dibuat antara Indonesia dan PNG,

khususnya yang terkait dengan hak-hak tradisional masyarakat perbatasan kedua negara, dalam hal ini salah satunya adalah HPT.

### 3. MoU Box 1974 dengan Australia

Ada tiga hal substansial yang perlu dilakukan. *Pertama*, melakukan amandemen MoU Box 1974 dan memperkuat kebijakan nasional. Kesepakatan MoU Box 1974 sudah tidak efektif karena memberikan persepsi interpretasi bias yang merugikan nelayan Indonesia. Definisi yang menganggap Nelayan Tradisional adalah nelayan yang tidak dilengkapi dengan peralatan atau teknologi perikanan yang baik dan perahunya tidak boleh menggunakan motor atau mesin, adalah sumir. Bagaimanapun juga pemanfaatan teknologi adalah bagian dari perubahan peradaban manusia, yang berlaku juga bagi nelayan Indonesia. Penerapan kata 'tradisional' yang meniadakan akses teknologi dalam MoU Box 1974, telah membatasi hak akses bagi nelayan Indonesia yang diperkirakan sejak ratusan tahun yang lalu melakukan kegiatan perikanan di wilayah tersebut. Dalam hal ini, pembatasan jumlah dan ukuran kapal yang masuk dan spesies yang boleh ditangkap di wilayah tersebut akan jauh lebih efektif. Amandemen juga sebaiknya menegaskan pihak Australia untuk dapat konsisten menerapkan kebijakan perikanan terhadap nelayan Indonesia, bukan justru menetapkan kebijakan keimigrasian, penyelundupan dan lainnya yang merugikan nelayan Indonesia.

*Kedua*, Pemerintah juga harus membela dan memperjuangkan hak-hak Nelayan Tradisional Indonesia (terutama dari Rote) untuk mencari nafkah di Pulau Ashmore, termasuk mengadakan pembelaan terhadap nelayan Indonesia di Pengadilan Australia dan membantu pemulangan kembali para nelayan itu ke Indonesia. Jalan tengah yang bisa ditempuh nampaknya adalah pembentukan konsorsium bersama Indonesia dan Australia untuk mengelola Pulau Ashmore dan sekitarnya.

*Ketiga*, mengintensifkan upaya pendampingan dan pemberdayaan Nelayan Tradisional Indonesia yang umumnya miskin. Untuk itu berbagai pendekatan sosial ekonomi berupa pemberian mata pencaharian, penyuluhan yang intensif, maupun peningkatan kapasitas dalam menangkap ikan,

distribusi data dan informasi perikanan, peningkatan sarana dan berbagai fasilitas, termasuk komunikasi, pendidikan, kesehatan, peralatan navigasi dan perlengkapan lainnya, akan jauh lebih efektif dibandingkan dengan upaya penangkapan dan menghukum mereka yang sebenarnya hanya 'tumbal' dari bias persepsi antara Indonesia dan Australia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adrianto, Luky, Akhmad Solihin dan M. Arsyad Al Amin. *Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Berbasis Kearifan Lokal*. Working Paper Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan. Bogor: IPB, 2011.
- Agoes, Etty R. *Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Zona Tambahan (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985)*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2008.
- Amalia Eva *et.al.* *Rumusan Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan Perbatasan di Kepulauan Riau*. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011.
- Anand, R.P. (ed). *Law of the Sea: Caracas dan Beyond*. The Hague/Boston/London: Martinus Nijhoff Publisher, 1980.
- Anwar, Chairul. *Horizon Baru Hukum Laut Internasional: Konvensi Hukum Laut 1982*. Jakarta: Djambatan, 1989.
- Arsana, I Made Andi. *Batas Maritim Antarnegara: Sebuah Tinjauan Teknis dan Yuridis*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2007.
- Baldwin, C. "Management of Dugong an Endangered Marine Food Species of Traditional Significance," dalam *Workshop on Traditional Knowledge of the Marine Environment in Northern Australia*. Australia: Great Barrier Reef Marine Park Authority Workshop Series 8, 1984.
- Barreira, Ana. *et al.* *From Concept To Design: Creating an International Environmental Ombudsperson, Local Communities and Fishing Disputes in Saharan and Moroccan Waters: Opportunities for New Dispute Resolution Mechanisms*. California: International Institute for Law and the Environment, 1998.
- Brownlie, Ian. *Principle of Public International Law*. Oxford: Oxford University Press, 1979.
- Budiarto, M. *Wawasan Nusantara dalam Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980..
- Campbell, Bruce C. dan Bu.V.E. Wilson. *The Politics of Exclusion Indonesia Fishing in the Australian Fishing Zone*. Australia: Indian Ocean Centre for Peace Studies at Curtin University of Technology, The University of Western Australia and the University of Notre Dame, 1993.

- Campbell, Bruce C. "The Last Colonial Act: The Expulsion of Indonesian Fishermen from the North West Coast," dalam Jan Gothard (ed.), *Asian Orientations: Studies in Western Australian History*. Centre for Western Australian History, Department of History, University of Western Australia, 1995.
- Churcill, R. R. dan A. V. Lowe. *The Law of The Sea. 3rd ed.* Manchester: Manchester University Press, 1999.
- Colombos, George. *The International Law of The Sea. 6th ed.* London: Longmans, 1967.
- Creswell, John W. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*. Sage: Sage Publication. Inc.1994.
- Danusaputro, ST. Munadjat. *Tata Lautan Nusantara dalam Hukum dan Sejarahnya*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1980.
- Departemen Kelautan dan Perikanan. *Analisis Kebijakan tentang Pembentukan Badan Hukum, Keamanan dan Keselamatan Laut*. Jakarta: DKP, 2008.
- Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia. ed.3*. Jakarta: Balai Pustaka, 2007.
- Departemen Pertahanan. *Buku Putih Departemen Pertahanan RI*. Jakarta: Dephan, 2003.
- Dewan Kelautan Indonesia. *Laporan Akhir Evaluasi Kebijakan dalam Rangka Konvensi Hukum Laut Internasional (UNCLOS 1982) di Indonesia*. Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan, 2008.
- Dinas Sejarah TNI Angkatan Laut. *Jiwa Bahari, Warisan Nenek Moyang Bangsa Indonesia*. Jakarta: Departemen Pertahanan dan Kemanan, Dinas Sejarah TNI Angkatan Laut, 1973.
- Diraputra, Suparman A. *Perlindungan Hukum Kualitas Lingkungan Laut Nusantara*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1994/1995.
- Division for Ocean Affairs and The Law of The Sea Office of Legal Affairs. *Coastal Management And Community Management In Malaysia, Vietnam, Cambodia And Thailand, With A Case Study Of Thai Fisheries Management*. New York: United Nations, 2009.
- Djalal, Hasjim. "The Effect of the Law of the Sea Convention on the Norm that Govern Ocean Activities." Dalam John M. Van Dyke (ed). *Cosensus and Confrontation a Workshop of the Law of the Sea Institute*, 9 – 13 Januari 1984. Honolulu, Hawaii: the United States and the Law of the Sea Covention, 1985.

- \_\_\_\_\_. *Indonesia and the Law of the Sea*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional/Bina Cipta, 1979.
- Djohan, Eniarti dan Herry Yogaswara. “Hubungan Sosial Penduduk Perbatasan Indonesia dan Papua New Guinea: Kekerabatan, Ekonomi, dan Mobilitas.” Prosiding Membangun Manusia Berkualitas di Kawasan Timur Indonesia: Menghadapi Era Globalisasi.
- DKP Provinsi Kepulauan Riau. *Statistik Perikanan Tangkap Tahun 2007*. Tidak dipublikasikan.
- Dougal, Mc. dan W. Burke. *The Public Order of the Ocean*. Yale University Press, 1962.
- Dubner, Barry Hart. *The Law of Territorial Waters of Mid-Ocean Archipelagos and Archipelagic States*. The Hague: Martinus Nijhoff, 1976.
- Elfrindi. *Ekonomi Patron-Client*. Padang: Andalas University Press, 2002.
- Fabian, J. *Time and the Other: How Anthropology Makes its Object*. New York: Columbia University Press, 1983.
- Garnaut, Ross dan Chris Manning. *Perubahan Sosial di Irian Jaya: Integrasi ke dalam Kawasan Indonesia dan Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: PT Gramedia, 1979.
- Hadi, Suprayoga. “Isu-Isu Strategis Pengelolaan Kawasan Perbatasan.” *Tabloid Diplomasi*. (No. 35 Tahun III, Tgl. 15 September - 14 Oktober 2010).
- Harris, D.J. *Cases and Materials, 3rd ed*. London: Sweet and Maxwell, 1983.
- Hartono, Dimiyati. *Hukum Laut Internasional: Yurisdiksi Nasional Indonesia Sebagai Negara Nusantara*. Bandung: Angkasa Offset, 1983.
- Hey, E. dan A.W. Koers (ed.). *The International Law of the Sea: Issues of Implementation in Indonesia, Proceedings of a Seminar at Jakarta, 22-27 Agustus 1983*. Rijswijk: Netherlands Institute of Transport, 1984.
- Hoong, Lee Kok. “Nelayan Tani atau Pekerja Bot: Satu Kajian Kes Mengenai Perubahan Struktur dan Organisasi Sosio-Ekonomi Masyarakat Nelayan di Pulau Pangko.” B.A. (Hons.) Graduation Exercise, Universiti Kebangsaan Malaysia, 1981.
- Jagota, S.P. *Maritime Boundary*. Dordrecht/Boston/Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

- Kartodirdjo, Sartono *et al.*, *Sejarah Nasional Indonesia. Jilid III*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, 1975.
- Koentjaraningrat. *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002.
- Kuntoro. *Harmonisasi Hukum tentang Kewenangan Daerah di Wilayah Laut*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2002.
- Kusumaatmadja, Mochtar dan Etty R. Agoes. *Pengantar Hukum Internasional. cet.1*. Bandung: PT. Alumni, 2003.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Hukum Laut Internasional. cet.3*. Bandung: Bina Cipta, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Konsepsi Hukum Negara Kepulauan Pada Konferensi Hukum Laut III*. Bandung: PT Alumni, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Bunga Rampai Hukum Laut*. Bandung: Bina Cipta, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Masalah Lebar Laut Teritorial pada Konperensi-Konperensi Hukum Laut Djenewa (1958 dan 1960)*. Bandung: PT Penerbitan Universitas, 1962.
- \_\_\_\_\_. *Sovereign Rights over Indonesian Natural Resources an Archipelagic Concept of Rational and Sustanaible Resource Management, Marine Policy*. Butterworth: Heinenmann Ltd, 1991.
- Leifer, Michael. *International Straits of the World, Malacca, Singapore, and Indonesia*. Sijthoff & Noordhoof: Alpena an den Rijn, 1978.
- Likadja, Frans E. dan Daniel F. Bessie. *Hukum Laut dan Undang-Undang Perikanan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1985.
- Motik, Chandra. *Menelusuri Relung Samudera*. Jakarta: Chandra Motik Communications, 2004.
- Muhjiddin, Atje Misbach. *Status Hukum Perairan Kepulauan Indonesia dan Hak Lintas Kapal Asing. ed. 1. cet. 1*. Bandung: Alumni, 1993.
- Munavvar, Mohamed. *Ocean States: Archipelagic Regimes in the Law of the Sea*. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1995.
- O'Connel, D.P. *Mid-Ocean Archipelagos in International Law*. British Yearbook of International Law, 1971.



- Oda, Shigeru dan Hisashi Owada (ed). *The Practice of Japan in International Law 1961 – 1970*. Tokyo: University of Tokyo Press, 1982.
- Pailah, S.Y. *Archipelagic State: Tantangan dan Perubahan Maritim. cet.1*. Manado: Klub Studi Perbatasan, 2007.
- Pelras, Christian. *The Bugis*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd, 1996.
- Pollnac, Richard B. “Karakteristik Sosial dan Budaya dalam Pembangunan Perikanan Berskala Kecil” dalam Cernea Michael, *Mengutamakan Manusia dalam Pembangunan: Variabel-Variabel Sosiologi dalam Pembangunan Pedesaan*. Jakarta: UI Press, 1998.
- Pudjiastuti, Tri Nuke. “Dinamika Persoalan Perbatasan dan Hubungannya dengan Ekonomi Politik Indonesia – Australia” dalam Ikrar Nusa Bhakti, et.al, *Isu-Isu Strategis dalam Hubungan Australia – Asia Timur (1997 – 2005)*. Jakarta: P2P-LIPI, 2006.
- Rahyono, F.X. *Kearifan Lokal Dalam Kata*. Jakarta: Wedatama Widya Sastra, 2009.
- Rembe, Nasila S. *Africa and The International Law of the Sea: A Study of the Contribution of African States to The Third United Nations Conference on the Law of the Sea*. Maryland: Sijthoff & Noordhoff, 1980.
- Ricklefs, M.C. *A History of Modern Indonesia Since c.1300. 2nd ed*. California: Stanford University Press, 1993.
- S. Mulyadi. *Ekonomi Kelautan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005.
- Saad, Sudirman. *Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Pengelolaan Sumberdaya Alam di Wilayah Perairan Indonesia*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2003.
- Satria, Arif. *Ekologi Politik Nelayan*. Yogyakarta: LKiS, 2009.
- \_\_\_\_\_. *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*. Jakarta: Cidesindo, 2002.
- Series, Ipieca Report. *Biological Impacts of Oil Pollution: Mangroves. vol.4*. London: International Petroleum Industry Environmental Conservation Association, 1993.
- Setiady, T. *Intisari Hukum Adat Indonesia: Dalam Kajian Kepustakaan*. Bandung: CV Alfabeta, 2008.

- Setiawan, Iwan. *Keragaan Pembangunan Perikanan Tangkap: Suatu Analisis Program Pemberdayaan Nelayan Kecil*. Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2008.
- Smith, H.A. *The Law and Custom of the Sea*. 2nd ed. London: Stevens & Sons Limited, 1954.
- Soekanto, Soerjono (a). *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Pengantar Penelitian Hukum*. cet.3. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 1986.
- Sofyan, Anrini. "Penduduk Teluk Humbolt" dalam Koentjaraningrat dan Harsya W. Bachtiar (ed). *Penduduk Irian Barat*. Jakarta: Penerbit Djambatan, 1963.
- Sohn, Louis B. *The law of The Sea In A Nut Shell*. St. Paul: West Publishing Co., 1984.
- Stiglitz, Joseph E. *Globalization and its Discontents*. New York: W.W. Norton & Co, 2002.
- Subagyo, P. Joko. *Hukum Laut Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 1993.
- Suprahtomo. *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Perizinan Penangkapan Ikan dan Sumberdaya Hayati Laut Lainnya di Perairan Nusantara*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1995/1996.
- Susanto, Bambang. "Kajian Yuridis Permasalahan Batas Maritim Wilayah Laut Republik Indonesia (Suatu Pandangan TNI AL Bagi Pengamanan Batas Wilayah Laut RI)," *Indonesian Journal of International Law*. Edisi Khusus Desember 2004.
- Sutisna, Sobar dan Sora Lokita. "Implementasi Aspek Teknis Survei dan Demarkasi Batas RI – PNG." Makalah disampaikan pada Rapat Koordinasi NBC (*National Border Committee*) Indonesia, Departemen dalam Negeri, 16 November 2005.
- Syahmin. *Beberapa Perkembangan dan Masalah Hukum Laut Internasional: Sekitar Penegakan di Perairan Yurisdiksi Nasional Indonesia Dewasa Ini*. Bandung: Bina Cipta, 1988.
- Thontowi, Jawahir. *Hukum Internasional di Indonesia: Dinamika dan Implementasi dalam Beberapa Kasus Kemanusiaan*. Yogyakarta: Madyan Press, 2002.
- Tribawono, Djoko. *Hukum Perikanan Indonesia*. cet.1. Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 2002.

Utomo, Bambang Budi (ed). *Pandanglah Laut sebagai Pemersatu Nusantara*. Jakarta: Departemen Kebudayaan dan Pariwisata, 2007.

Wahyono, Karya. *Indonesia Negara Maritim*. cet. 2. Jakarta: Teraju, 2009.

Wignjodipuro, Surojo. *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*. cet-6. Jakarta: PT Gunung Agung, 1983.

Wila, Marnixon R.C. *Konsepsi Hukum dalam Pengaturan dan Pengelolaan Wilayah Perbatasan Antarnegara (Kasus: Wilayah Enklave Negara Timor Leste di dalam Wilayah Negara Indonesia)*. Bandung: PT Alumni, 2006.

Yahaya, Jahara. "Fishery Management and Regulation in Peninsular Malaysia: Issues and Constraints," *Marine Resource Economics*. Volume 5 Year 1988.

### **Artikel, Jurnal, dan Majalah**

Abdullah, Abdul Hamid, Rahimah Abdul Aziz dan Sulong Mohamad. "Development and Socio-cultural Changes in Rural Malaysia." *Akademika* 30. (Edisi Januari 1987).

Agoes, Etty R. "Praktik Negara-Negara atas Konsepsi Negara Kepulauan." *Indonesian Journal of International Law*. (Volume 1 Nomor 3 April 2004).

Caddy, Sara. "Indonesian Influx Impacts on Northern Waters." *Australian Fisheries*. (Desember 1994/Januari 1995).

Danusaputro, ST. Munadjat. "The International Sea System in Perspective." *The Indonesian Quarterly*. (Volume III, Juli 1975).

Djalal, Hasjim. "Kerjasama Perikanan Dalam Forum Negara-Negara Anggota Lor – ARC (Indian Ocean Rim – Association for Regional Cooperation)." *Indonesian Journal of International Law*. (Volume 2 Nomor 3 April 2005).

Hadi, Suprayoga. "Isu-Isu Strategis Pengelolaan Kawasan Perbatasan." *Tabloid Diplomasi*. (No. 35 Tahun III, 15 September - 14 Oktober 2010).

International Indigenous Forum on Biodiversity (IIFB). "Uphold traditional Fishing Rights." *Samudra* (Edisi Maret 2004)

Mochtar, M. Zulficar. "Silang Persepsi Bertumbal Nelayan," *INOVASI*. (Edisi Vol.6/XVIII/Maret 2006).

Sai, Silvester Sari, Hasanuddin Z. Abidin dan Sobar Sutisna, "Aspek Geodetik Penegasan Batas Darat Indonesia dan Papua New Guinea: Status dan Permasalahannya." *PROC. ITB Sains & Tek.* (Volume. 37 A, No. 2 Tahun 2005).

Serventy, D.L. "Indonesian Fishing Activity in Australian Seas." *The Australian Geographer.* (Nomor 1 Tahun 1952).

Solihin, Akhmad. "Illegal Fishing" dan "Traditional Fishing Rights." *Sinar Harapan.* (Edisi 11 Mei 2005).

Suryohadiprojo, Sayidiman. "Hubungan Indonesia – Amerika yang Tidak Mudah." *Indonesian Journal of International Law.* (Volume 3 Nomor 3 April 2006).

Windley, David W. "International Practice Regarding Traditional Fishing Privileges of Foreign Fishermen in Zones of Extended Maritime Jurisdiction." *the American Journal of International Law.* (Volume 63 Nomor 3, Juli 1969).

#### **Makalah, Tesis, Skripsi, dan Disertasi**

Asri. "Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Produktivitas Perikanan Laut: Studi Kasus Kapal Motor di Kota Padang." Tesis Universitas Andalas, Padang, 2000.

Djalal, Hasjim. "Perkembangan Hukum Nasional dalam Hubungannya dengan Hukum Laut Internasional." Makalah Terbatas Lemhanas Tahun 1988, tidak dipublikasikan.

Evensen, Jens. "Certain Legal Aspects Concerning the Delimitation of the Territorial Waters of Archipelagos." Preparatory Document No. 15. UN Conference on the Law of the Sea, 1958, A/CONF, 13/18, 29 November 1957.

Hermantyo, Djoko. "Dampak Globalisasi di Negara Kepulauan Tropika." Makalah disampaikan pada *Seminar Nasional: Pertemuan Ilmiah Tahunan dan Kongres Ikatan Geograf Indonesia (IGI).* Universitas Indonesia, 14-15 September 2006.

Kusumaatmadja, Mochtar. "Nota Tertulis dari Prof. kepada Panitia Interdep RUU Perairan Wilayah RI perihal Istilah-Istilah yang Dipergunakan dalam RUU Perairan Wilayah RI." Tanggal 1 Januari 1960. Tidak dipublikasikan.

Kusumastanto, Tridoyo, Suhana dan Akhmad Solihin. "Pembangunan Perikanan Pasca Undang-Undang Perikanan." Makalah disampaikan pada Diskusi UU Perikanan yang di selenggarakan oleh Himpunan Mahasiswa Sosial

Ekonomi Perikanan (HIMASEPA) Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan IPB. Bogor, 18 Maret 2006.

Leirissa. “Masyarakat Bahari dalam Perspektif Sejarah.” Membangun Kepemimpinan Bahari sebagai Kekuatan Alternatif, Kompetitif, dan Kooperatif, Memasuki Abad Kedua Puluh Satu, Laporan Seminar Nasional Institut Ilmu Pemerintahan pada tanggal 23 dan 24 Mei 1995.

Prajuji, Wendy Andhika dan Mufti Makarim A. “Pengelolaan dan Pengamanan Wilayah Perbatasan Negara.” Makalah seminar Sehari IDSPS tentang Tantangan Kebijakan Pengelolaan Wilayah Maritim Indonesia, Institute for Defense, Security and Peace Studies (IDSPS) Jakarta. Hotel Kartika Candra, Jakarta, 14 April 2009.

Safa’at, Rachmad. “Perlindungan Hukum Hak Adat Kelautan dalam Pengelolaan Sumberdaya Perikanan: Studi Kasus Nelayan Masangan di Kedung Cowek – Surabaya.” Tesis Magister Program Studi Ilmu Lingkungan, Pascasarjana Universitas Indonesia, Depok, 1998.

Stacey, Natasha Ellen Tanya. “Boats to Burn: Bajo Fishing Activity in the Australian Fishing Zone.” Doctor of Philosophy in Anthropology, Faculty of Law, Business and Arts, Northern Territory University, November 1999.

Tsamenyi, Martin dan K. Mfodwo. “Towards Greater Indigenous Participation in Australian Commercial Fisheries: Some Policy Issues, Aboriginal, and Torres Strait Islander.” Commission National Policy Office Policy Paper Series, Australian and Torres Strait Islander Commission, 2000.

Wihardijono, Widyaretna Buenastuti. “Pengaturan Hak Penangkapan Ikan Tradisional: Praktek antara Indonesia dengan Australia.” Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 1996.

### **Sumber Internet dan Lain-Lain**

Agioblassiti, O. “Implementation of New Common Fisheries Policy (C.F.P.).” <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/c29/CI020504.pdf>. Diunduh 22 Januari 2012.

Ahmed, Mahfuzuddin. “Allocation Issues in Marine Environment: Managing Conflicts Between Commercial, Artisanal and Tourism in Tropical Fisheries.” <http://www.fao.org/docrep/013/i1788e/i1788e03.pdf>. Diunduh 6 Desember 2011.

Anonim. “Offshore Native Title in Australia.” <http://www.aiatsis.gov.au/ntru/docs/resources/issues/Offshore.pdf>. Diunduh 1 November 2011.

- \_\_\_\_\_. "Commercial fishing: A Native Title Right?". [http://www.hreoc.gov.au/social\\_justice/nt\\_report/ntreport07/pdf/chap10.pdf](http://www.hreoc.gov.au/social_justice/nt_report/ntreport07/pdf/chap10.pdf). Diunduh 1 November 2011.
- \_\_\_\_\_. "Contested Rights of Access." <http://epress.anu.edu.au/apem/boats/pdf/ch01.pdf>. Diunduh 10 September 2011.
- \_\_\_\_\_. "Summary of Claims Indonesia: U.S Analysis." DoD 2005.1-M.
- \_\_\_\_\_. "Penetapan Batas Darat Indonesia – Papua." <http://www.wilayahperbatasan.com/batas-nkri>. Diunduh 29 Desember 2011.
- Antara News. "Indonesia Hendaknya Cepat Selesaikan Perjanjian dengan PNG." <http://www.antaraneews.com/print/1155725106/indonesia-hendaknya-cepat-selesaikan-perjanjian-dengan-png>. Diunduh 29 November 2011.
- \_\_\_\_\_. "Indonesia-Australia Kaji Sumber Daya Perairan." [http://www.sumbarprov.go.id/detail\\_news.php?id=1120](http://www.sumbarprov.go.id/detail_news.php?id=1120). Diunduh 10 September 2011.
- \_\_\_\_\_. "Pengamat : "People Smuggling" Pilihan Menjanjikan Nelayan NTT." <http://www.antara-sulawesiselatan.com/berita/29192/pengamat--people-smuggling-pilihan-menjanjikan-nelayan-ntt>. Diunduh 27 November 2011.
- \_\_\_\_\_. "Australia Diminta Lebih Manusiawi Tangani Nelayan Indonesia." <http://www.antara.co.id/arc/2007/11/14/aistralia-diminta-lebih-manusiawi-tangani-nelayan-indonesia/>. Diunduh 27 November 2011.
- \_\_\_\_\_. "DKP Ancam Tenggelamkan Kapal Asing Pencuri Ikan." <http://www.antara.co.id/arc/2008/4/22/dkp-ancam-tenggelamkan-kapal-asing-pencuri-ikan>. Diunduh 10 Maret 2009.
- \_\_\_\_\_. "Indonesia – Malaysia Belum Sepakati Perbatasan Laut," <http://www.antaraneews.com/berita/279113/Indonesia-malaysia-belum-sepakati-perbatasan-laut>, diunduh 27 November 2011.
- \_\_\_\_\_. "Indonesia Hendaknya Cepat Selesaikan Perjanjian dengan PNG." <http://www.antaraneews.com/print/1155725106/indonesia-hendaknya-cepat-selesaikan-perjanjian-dengan-png>. Diunduh 29 November 2011.
- Arthur, Bill. "Tradition and Legislation: Analysis of Torres Strait Treaty and Fisheries Act Terms."

<http://www.environment.gov.au/coasts/mbp/publications/north/pubs/arthur-tradition-legislation.pdf>. Diunduh 4 Januari 2012.

Badan Perencanaan Nasional. “Indonesia – Singapura Tandatangani Perjanjian Perbatasan Laut.”  
<http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Politik%20Luar%20Negeri/5%29%20Masalah%20Perbatasan/1%29%20Perundingan%20Perbatasan/Indonesia-Singapura%20Tandatangani%20Perjanjian%20Perbatasan%20Laut.pdf>.  
Diunduh 6 Desember 2011.

Balint, Ruth. “The Last Frontier: Australia’s Maritime Territories and the Policing of Indonesian Fishermen, New Talents 21C.” [http://api-network.com/main/pdf/scholars/jas63\\_balint.pdf](http://api-network.com/main/pdf/scholars/jas63_balint.pdf). Diunduh 6 Desember 2011.

Batubara, Harmen. “Hak dan Masalah Penangkapan Ikan Tradisional di Pulau Pasir.”  
<http://www.wilayahpertahanan.com/dialektika-pertahanan/wilayahpertahanan-dialektika-pertahanan/hak-dan-masalah-penangkapan-ikan-tradisional-di-pulau-pasir>. Diunduh 10 September 2011.

\_\_\_\_\_. “Hak Nelayan Tradisional dan Kerjasama RI – Australia.”  
<http://politik.kompasiana.com/2010/03/31/hak-nelayan-tradisional-dan-kerjasama-perikanan-ri-australia/>. Diunduh 10 September 2011.

\_\_\_\_\_. “Pengelolaan Wilayah Perbatasan.”  
<http://www.wilayahperbatasan.com/book/kelolabatas.pdf>. Diunduh 7 Januari 2012.

Berita Sore. “Sosialisasi *Illegal Fishing* Justru Perburuk Keadaan.”  
<http://beritasore.com/2007/11/29/sosialisasi-illegal-fishing-justru-perburuk-keadaan/>. Diunduh 27 November 2011.

\_\_\_\_\_. “Nelayan Flores yang Ditahan Australia adalah Nelayan Tradisional.” <http://beritasore.com/2007/05/24/49-nelayan-flores-yang-ditahan-australia-adalah-nelayan-tradisional/>. Diunduh 27 November 2011.

Bisnis Sumatera. “Banyak Nelayan Malaysia Masuki Perairan Indonesia.”  
<http://www.bisnis-sumatra.com/index.php/2011/10/banyak-nelayan-malaysia-masuki-perairan-indonesia/>. Diunduh 3 Januari 2012

Biusing, Rooney. “Assessment of Coastal Fisheries in the Malaysian-Sabah portion of the Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion. Report Submitted to WWF Malaysia.”  
<http://www.fishdept.sabah.gov.my/download/biusing2001.pdf>. Diunduh 4 Januari 2012.

- Cobo, Martínez. "Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations." UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7 and Add. 1-4. <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/second.html>. Diunduh 22 November 2011.
- Coffey, Clare dan Janet Dwyer. "Managing EC Inshore Fisheries: Time for Change." <http://www.ieep.eu/assets/159/managingecinshorefisheries.pdf>. Diunduh 22 Januari 2012.
- Damanik, Riza. "Enam Nelayan Negara-Negara ASEAN Aktif Mencuri Ikan di Indonesia." <http://selebzone.com/enam-nelayan-negara-negara-asean-aktif-mencuri-ikan-di-indonesia>. Diunduh 3 Januari 2012.
- Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap DKP RI. "Perikanan Tangkap Indonesia: Suatu Pendekatan Filosofis dan Analisis Kebijakan." <http://www.dkp.go.id/content.php?c=1823>. Diunduh 10 September 2011.
- Dokumen A/Conf.62/C.2/L.49.
- Fox, James J. "A Study Of Socio-Economic Issues Facing Traditional Indonesian Fishers Who Access The Mou Box: a Report For Environment Australia." <http://www.environment.gov.au/coasts/mpa/publications/pubs/ashmore-study.pdf>. Diunduh 6 Desember 2011.
- Haigh, David John. "Fishing War in the Torres Strait: The Queen v. Benjamin Ali Nona and George Agnes Gesa." <http://www.austlii.edu.au/au/journals/JCULRev/1999/9.pdf>. Diunduh 1 November 2011.
- Harian Umum Pelita, "Nelayan Lintas Batas Jauh Berkurang", <http://www.pelita.or.id/baca.php?id=95169>, diunduh 25 Desember 2011.
- ICCAT. "Introduction," <http://www.iccat.es/en/introduction.htm>. Diunduh 25 Desember 2011.
- Indo Maritime Institute. "Area Fishing Ground: Nelayan Tradisional Dianaktirikan?" <http://indomaritimeinstitute.org/?p=753>. Diunduh 10 September 2011.
- \_\_\_\_\_. "Batas Laut Belum Jelas, Panaskan Hubungan Indonesia – Malaysia." <http://indomaritimeinstitute.org/?p=1346>. Diunduh 27 November 2011.
- Indonesian Voices. "Isu Kritis Batas Wilayah Indonesia." [http://indonesianvoices.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=243:isu-kritis-batas-wilayah-indonesia](http://indonesianvoices.com/index.php?option=com_content&view=article&id=243:isu-kritis-batas-wilayah-indonesia). Diunduh 3 Januari 2012.



Interpol Indonesia. “*Illegal Fishing* di Perairan Indonesia, Sembilan Kapal Nelayan Asing Ditangkap.” <http://www.interpol.go.id/interpol/news.php?read=81>. Diunduh tanggal 9 Maret 2009.

Jurnal Nasional. “Perjanjian RI-Australia di Laut Timor Harus Dibatalkan,” [http://www.jurnas.com/news/9043/Perjanjian\\_RI-Australia di Laut Timor Harus Dibatalkan/9/Nusantara/Indonesia Timur](http://www.jurnas.com/news/9043/Perjanjian_RI-Australia_di_Laut_Timor_Harus_Dibatalkan/9/Nusantara/Indonesia_Timur). Diunduh 25 Desember 2011.

Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. “Daftar Perjanjian Internasional: Indonesia – Singapura.” <http://www.kemlu.go.id/Daftar%20Perjanjian%20Internasional/singapura.htm>. Diunduh 3 Desember 2011.

\_\_\_\_\_. “Daftar Perjanjian Internasional: Indonesia – Thailand.” <http://www.kemlu.go.id/Daftar%20Perjanjian%20Internasional/thailand.htm>. Diunduh 3 Desember 2011.

Kompas. “Nelayan RI Ditangkap.” <http://cetak.kompas.com/read/2010/03/30/03132060/nelayan.ri.ditangkap>. Diunduh 25 Desember 2011.

\_\_\_\_\_. “Selesaikan Segera Konflik Perbatasan RI-Malaysia,” *Kompas* (14 April 2011).

\_\_\_\_\_. “Penegakan Hukum Lemah.” *Kompas* (Edisi 12 Oktober 2006).

Kenyan Proposal, Doc. A/AC.138/SC.11/L.10 of 7 August 1972

Lai, Frances. “Maritime Security in South Asia: Issues and Perspectives.” [http://www.iips.org/Lai\\_paper.pdf](http://www.iips.org/Lai_paper.pdf). Diunduh 6 Desember 2011.

League of Nations. Doc. C-196, M 70, 1927, V.

Lembaga Australia-Indonesia. “Hubungan antara Australia dan Indonesia.” <http://www.dfat.gov.au/aia/publications/bab11/index.html>. Diunduh 10 September 2011.

Media Indonesia. “Indonesia – Malaysia: Hubungan Pelik Pascakolonial.” <http://www.mediaindonesia.com/read/2010/08/08/165707/68/11/Indonesia-Malaysia-Hubungan-Pelik-Pascakolonial>. Diunduh 3 Januari 2012.

Merdeka. “Australia Kembali Tangkap Tiga Perahu Nelayan Tripang Indonesia.” <http://www.merdeka.com/hukum-kriminal/australia-kembali-tangkap-tiga-perahu-nelayan-tripang-Indonesia-e7wwczd.html>. Diunduh 27 November 2011.

Mustain, Akhmad. "RI – Papua Nugini, Peresmian Pintu Perbatasan Sko – Wutung." <http://www.wilayahpertahanan.com/forum-pertahanan/ri-papua-nugini-peresmian-pintu-perbatasan-sko-wutung>. Diunduh 29 Desember 2011.

Nasution, Adnan Buyung. "Visi Pembangunan Hukum Tahun 2025: Akses Terhadap Keadilan dalam Negara Demokrasi Konstitusional." <http://www.google.co.id/url?sa=t&source=web&cd=3&ved=0CC0QFjAC&url=http%3A%2F%2Fdgip.go.id%2Febhtml%2Fhki%2Ffilecontent.php%3Ffid%3D10165&rct=j&q=akses%20terhadap%20hukum%20dan%20keadilan&ei=kItDT07cJ4iIrAfS-5yxBw&usg=AFQjCNGIIWA6j5JAlimc5vIIuQIU9xOZw&cad=rja>. Diunduh 8 Agustus 2011.

Patmasari, Tri. *et al.* "The Indonesian Archipelagic Baselines: Technical and Legal Issues and The Changing of Enviroment." <http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS08Folder/Session6-Paper2-Patmasari.pdf>. Diunduh 22 September 2010.

Pearse, Peter. "Allocation of Catches among Fishing Sectors: Opportunities for Policy Development." <http://www.fao.org/docrep/013/i1788e/i1788e03.pdf>. Diunduh 6 Desember 2011.

*Revised Single Negotiating Text*" (RSNT). Doc. A./AC. 138/SC.II/L.15 dan A/AC.138/SC.II/L.48.

Project Global Blue Ocean Institute. "Country Profile Malaysia." <http://bycatch.nicholas.duke.edu/regions/SoutheastAsia/Malaysia.pdf>. Diunduh 4 Januari 2012.

Satria, Arif. "Mengakui Hak Penangkapan Ikan Tradisional." <http://kompas.com/kompas-cetak/0505/28/Fokus/1769074.htm>. Diunduh 3 Desember 2011.

\_\_\_\_\_. "Penyelesaian Sengketa Nelayan Pelintas Batas di Wilayah Perikanan Australia." <http://ikanbijak.wordpress.com/2008/04/21/penyelesaian-sengketa-nelayan-pelintas-batas-di-wilayah-perikanan-australia/>. Diunduh 27 November 2011.

Stacey, Natasha Ellen Tanya. "Crossing Borders: Implications of the Memorandum of Understanding on Bajo Fishing Activity in Northern Australian Waters." <http://www.environment.gov.au/coasts/mpa/publications/pubs/bajo.pdf>. Diunduh 10 September 2011.

- Suara Merdeka. “Kiara: ASEAN Segera Hentikan Kriminalisasi Nelayan.” <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2011/11/16/101921/Kiara-ASEAN-Segera-Hentikan-Kriminalisasi-Nelayan>. Diunduh 27 November 2011.
- Sumanto, Yosef. “Awat Pulau Pasir Lepas dari NKRI.” <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0503/02/opi01.html>. Diunduh 27 November 2011.
- Tanjung, Asril. “Perspektif Keamanan Laut.” [http://www.asriltanjung.com/2011/10/perspektif-keamanan-laut\\_9858.html](http://www.asriltanjung.com/2011/10/perspektif-keamanan-laut_9858.html). Diunduh 27 November 2011.
- Tempo. “Pemerintah Didesak Bebaskan Nelayan di Malaysia.” <http://www.tempo.co/read/news/2011/11/16/173366797/Pemerintah-Didesak-Bebaskan-Nelayan-di-Malaysia>. Diunduh 27 November 2011.
- The Australian Fisheries Management Authority (AFMA). “Annual Status Report: Torres Strait Trochus Fishery Strategic and Export Accreditation, August 2011.” <http://155.187.2.69/coasts/fisheries/commonwealth/torres-strait-trochus/pubs/submission-2011.pdf>. Diunduh 4 Januari 2012.
- Thornton, Carol *et.al.* *Geografi Australia*. <http://www.dfat.gov.au/aia/publications/lib>. Diunduh 25 Desember 2012.
- United Nations. “Chronological lists of ratifications of, accessions, and successions to the Convention and the related Agreements as at 20 July 2009.” [http://www.un.org/Depts/los/reference\\_files/chronological\\_lists\\_of\\_ratification.htm#TheUnitedNationsConventionontheLawoftheSea](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratification.htm#TheUnitedNationsConventionontheLawoftheSea). Diunduh 10 November 2010.
- \_\_\_\_\_. UN Doc. A/CONF. 62/C.2/L63.
- \_\_\_\_\_. UN Doc. A/CONF. 62/SR. 35, 12 Juli 1974.
- Vivanews. “Zona Ekonomi Eksklusif RI-Australia Digugat.” <http://nasional.vivanews.com/news/read/241805-digugat-zona-ekonomi-eksklusif-ri-australia>. Diunduh 25 Desember 2011.
- Willmann, R. “Group and Community-Based Fishing Rights.” [http://innri.unuftp.is/fppreadings/willmann\\_r\\_2000.pdf](http://innri.unuftp.is/fppreadings/willmann_r_2000.pdf). Diunduh 6 Desember 2011.

## **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*. UUD NRI 1945.

Indonesia. *Ketetapan MPR tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara mengenai Pola Dasar Pembangunan Nasional*. TAP MPR No. IV/MPR/1973.

*Territoriale Zee en Maritime Kringen Ordonantie* 1939, Staatblad 442.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Malaysia mengenai rezim Hukum Negara Nusantara dan Hak-Hak Malaysia di Laut Teritorial dan Perairan Nusantara serta Ruang Udara di atas Laut Teritorial, Perairan Nusantara, dan Wilayah Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat*, UU No. 1 Tahun 1983. LN No.7 Tahun 1983, TLN No. 3248.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Pengesahan United Nations Convention on The Law of The Sea*. UU No. 17 Tahun 1985.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Pengganti Peraturan Pemerintah 38 Tahun 2002 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia*.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Perikanan*. UU No. 31 Tahun 2004. LN. No. 118 Tahun 2004, TLN. 4433,

Indonesia, *Undang-Undang tentang Perikanan Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan*. UU No. 45 Tahun 2009. LN. No. 118 Tahun 2004, TLN. 4433.

Indonesia. *Instruksi Presiden tentang Perlindungan Nelayan*. Inpres No. 15 Tahun 2011.

## **Daftar Perjanjian, Konvensi Internasional, dan Peraturan Perundang-Undangan Asing**

*Act Establishing a Contiguous Fisheries Zone beyond the Territorial Sea of the United States*, 1966 (80 Stat. 908); 61 A.J.I.L. 658 (1967).

*Agreement Between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Kingdom of Thailand Relating to the Delimitation of a Continental Shelf Boundary Between the Two Countries in the Northern Part of the Straits of Malacca and in the Andaman Sea*".

*Agreement Between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Kingdom of Thailand Relating to the Delimitation of the Sea-Bed Boundary Between the Two Countries in the Andaman Sea*"

di Jakarta pada tanggal 11 Desember 1975 yang diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 1 tanggal 31 Januari 1977 LN No.3.

*Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Malaysia Relating to the Delimitation of the Continental Shelves between the Two Countries.* (Persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia Tentang Penetapan Garis Batas Landas Kontinen antara Kedua Negara)

*Agreement on Fisheries between New Zealand and Japan (with Related Documents)*, Wellington, 12 Juli 1967; No. A-10; 6 International Legal Materials 736 (1967).

*Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics Relating to Fishing for King Crab*, 5 Februari 1965, T.I.A.S., No. 5752; 4 International Legal Materials 359 (1965).

*Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics Relating to Fishing for King Crab.*

*Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics Extending and Amending the Agreement of Februari 5, 1965, as extended, relating to Fishing for King Crab.*

*Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics on Certain Fishery Problems on the High Seas in the Western Areas of the Middle Atlantic Ocean.*

*Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on Certain Fishery Problems on the High Seas in the Western Areas of the Middle Atlantic Ocean*, ditandatangani di Washington tanggal 13 Desember 1968, T.I.A.S., No. 6603.

*Agreement between the United States of America and Japan relating to Fishing for King Crab*, November 25, 1964, T.I.A.S., No. 5688; 4 International Legal Materials 157 (1965).

*Agreement Amending and Extending the King Crab Agreement of November 25, 1964, between Government of the United States of America and the Governemnt of Japan*, mulai berlaku pada saat pertukaran nota di Washington, tanggal 29 November 1966, T.I.A.S., No. 6155.

*Agreement Amending and Extending the King Crab Agreement of November 25, 1964, as amended and extended, regarding the King Crab Fishery in the*

*Eastern Bering Sea*, mulai berlaku pada saat pertukaran nota di Washington, 23 Desember 1968, T.I.A.S., No. 6601.

*Agreement between the Government of the United States of America and the Government of Japan relating to Certain Fisheries (except Salmon Fisheries) off United States Coast*, mulai berlaku efektif pada saat pertukaran nota di Tokyo pada tanggal 9 Mei 1967; *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of Japan relating to Salmon Fishing in Waters Contiguous to the United States Territorial Sea*, mulai berlaku efektif pada saat pertukaran nota di Tokyo, 9 Mei 1967; T.I.A.S., No. 6287; 6 International Legal Materials 745 (1967).

*Agreement between the United States of America and Japan amending and extending the Agreement of May 9, 1967, concerning Fisheries (except Salmon Fisheries) off the United States (with agreed minutes)*, yang berlaku efektif dengan pertukaran nota di Washington pada tanggal 23 Desember 1968, T.I.A.S., No. 6600.

*Agreement between the United States of America and the United Mexican States on Traditional Fishing in the Exclusive Fishery Zones Contiguous at the Territorial Seas of both Countries*, berlaku efektif dengan pertukaran nota di Washington pada tanggal 27 Oktober 1967, T.I.A.S., No. 6359; 18 U.S. Treaties 2724; 7 International Legal Materials 312 (1968).

*Basic Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Papua New Guinea on Borders Agreements* (Persetujuan Dasar antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua Nugini tentang Pengaturan-Pengaturan Perbatasan)

Council Regulation (EEC) No. 3760/92 of 20 December 1992 *establishing a community system for fisheries and aquaculture*.

*Fishery Agreement of September 28, 1964, between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway. Fishery Agreement of September 28, 1964, between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway*.

*Fisheries Agreement between the United Kingdom and the Union of Soviet Socialist Republics, and Minute*, 25 Mei 1956. Brit. Treaty Series, No. 36 (1957), Cmd. 148; 266 U.N. Treaty Series 210 – 215.

*Laws of Kenya, Kenyan Interpretation and General Clauses Ordinance of May 1948*,

*Laws of Malaysia, Fisheries Act No. 317 Year 1985, Incorporating All Amendments Up To 1 January 2006*, (Kuala Lumpur: The Commissioner Of Law Revision & Percetakan Nasional Malaysia Bhd, 2006).

*Memorandum of Understanding Between the Government of Australia and the Government of the Republic of Indonesia Regarding the Operations of Indonesian Traditional Fishermen in Areas of the Australian Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf* 7 November 1974.

*Memorandum of Understanding Between The Government of Australia and The Government of The Republic of Indonesia Regarding The Operations of Indonesian Traditional Fishermen in Areas of The Australian Exclusive Fishing Zone and Continental Shelf*.

*Ordinance of June 15, 1927, Sobrannii zakonov Rasporiazhenii, No. 62*, hlm. 1220 (Moskow, 19 November 1927).

*Ordinance of Sept. 25, 1935, Sobranii zakonov Rasporiazhenii, No. 50*, hlm. 743 (moskow, 5 Oktber 1935).

*The New Zealand Territorial Sea and Fishing Zone Act 1965* (Undang-Undang No 11 Tahun 1965 tentang Laut Teritorial dan Zona Perikanan).

*Treaty between the Republic of Indonesia and Malaysia Relating the Delimitation of the Territorial Seas of the Two Countries in the Straits of Malaca* (Perjanjian antara Republik Indonesia dan Malaysia Tentang Penetapan Garis Batas Laut Wilayah Kedua Negara di Selat Malaka) di Kuala Lumpur pada tanggal 17 Maret 1970. Diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 2 tahun 1971, tanggal 10 March 1971, LN No.16/2957.

*Truman's Proclamation: Presidential Proclamation No. 2667* tanggal 28 September 1945 tentang Kebijakan Amerika Serikat terkait Sumberdaya Alam di Bawah Permukaan Tanah dan Dasar Laut Landas Kontinen, <http://www.oceanlaw.net/texts/truman1.htm>, diunduh 22 November 2011.

United Nations, *The Law of the Sea, Official Text of the United Nations Convention on the Law of the Sea* (New York: United Nations, 1983).

**COUNCIL REGULATION (EEC) N° 3760/92 of 20 December 1992 establishing a  
Community system for fisheries and aquaculture**

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Economic Community, and in particular Article 43 thereof,

Having regard to the proposal from the Commission (1),

Having regard to the opinion of the European Parliament (2),

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee (3),

Whereas the Community system for the conservation and management of fishery resources as provided for by Council Regulation (EEC) N° 170/83 of 25 January 1983 establishing a Community system for the conservation and management of fishery resources (4) has proved to be an effective instrument; whereas, however, a number of stocks both in Community and non-Community waters have continued to decline and it is consequently necessary to improve and extend existing conservation measures;

Whereas the objective should be to provide for rational and responsible exploitation of living aquatic resources and of aquaculture, while recognizing the interest of the fisheries sector in its long-term development and its economic and social conditions and the interest of consumers taking into account the biological constraints with due respect for the marine ecosystem;

Whereas fishing should be managed with a view to establishing a balance between available and accessible resources and the relevant parameters likely to influence fishing mortality on a case-by-case basis;

Whereas, for the purposes of rational and responsible exploitation of resources, the selectivity of fishing methods and gear should be improved with a view to optimum utilization of biological potential and limitation of discards;

Whereas, without prejudice to specific Community licensing systems, the introduction of a general Community system of administrative fishing licences attached to the vessel and issued and managed by Member States may contribute to improve regulation of exploitation and transparency;

Whereas there should be special provisions for inshore fishing; whereas to this end, by way of derogation from Council Regulation (EEC) N° 101/76 of 19 January 1976 laying down a common structural policy for the fishing industry (5), Member States should be authorized to maintain until 31 December 2002 the present restrictions on access to waters under their sovereignty or jurisdiction within a maximum limit of 12 nautical miles, calculated from their baselines, as they existed at the time Regulation (EEC) N° 170/83 was adopted and, for the States that acceded to the Community after this date, at the time of their accession;



Whereas the present arrangements concerning rules of access for fishing vessels of other Member States whose fishing activity is traditionally pursued in waters within that 12-mile limit should equally be renewed until 31 December 2002;

Whereas before that date the Council should decide upon the provisions which could follow these restrictions and arrangements;

Whereas special arrangements concerning fishing activity in one sensitive region should be maintained;

Whereas with a view to effective conservation, the rates of exploitation of certain resources should be limited and may be fixed on an annual or, where appropriate, multiannual basis and/or on a multispecies basis; whereas the aforementioned decisions have important effects on the economic and social development of those regions of the Member States where fishing is an important industry and such decisions should therefore be taken by the Council on a proposal from the Commission;

Whereas, for the types of resources for which exploitation rates are to be limited, Community fishing opportunities should be established in the form of fishing availabilities for Member States allocated in quotas and, where necessary, in terms of fishing effort;

Whereas conservation and management of resources must contribute to a greater stability of fishing activities and must be appraised on the basis of a reference allocation reflecting the orientations given by the Council;

Whereas, in other respects, that stability, given the temporary biological situation of stocks, must safeguard the particular needs of regions where local populations are especially dependent on fisheries and related activities as decided by the Council in its resolution of 3 November 1976, and in particular Annex VII thereto;

Whereas, therefore, it is in this sense that the notion of relative stability aimed at must be understood;

Whereas with respect to Community fisheries opportunities not previously exploited, these should be allocated taking into account the interests of all Member States;

Whereas the Community fisheries sector should be restructured to bring it into line with available and accessible resources and whereas account should be taken of the characteristics of each fishery and the possible economic and social consequences; whereas the guidelines for the restructuring of the Community fishing industry should be laid down at Community level;

Whereas, to ensure proper implementation of the common fisheries policy, a Community control system applying to the entire sector should be established taking into account the principle of proportionality;

Whereas provision should be made for the adoption of emergency measures in the event of serious upheaval liable to jeopardize the objectives of the conservation of resources;

Whereas, to ensure proper use of scientific, technical and economic data for assessing the situation with regard to fisheries and foreseeable developments therein, a committee of an advisory nature should be set up; whereas this committee should also report on the economic implications of its biological advice;

Whereas the taking, implementing and monitoring of decisions should be done at the most appropriate level;

Whereas, to facilitate the implementation of this Regulation, a procedure should be laid down establishing close cooperation between the Member States and the Commission within a Management Committee for Fisheries and Aquaculture;

Whereas, by reason of the number and complexity of the amendments to be made, Regulation (EEC) N° 170/83 should be repealed and replaced,

#### HAS ADOPTED THIS REGULATION:

##### Article 1

The common fisheries policy shall cover exploitation activities involving living aquatic resources, and aquaculture, as well as the processing and marketing of fishery and aquaculture products where practised on the territory of Member States or in Community fishing waters or by Community fishing vessels.

##### Article 2

1. As concerns exploitation activities the general objectives of the common fisheries policy shall be to protect and conserve available and accessible living marine aquatic resources, and to provide for rational and responsible exploitation on a sustainable basis, in appropriate economic and social conditions for the sector, taking account of its implications for the marine eco-system, and in particular taking account of the needs of both producers and consumers.

To that end a Community system for the management of exploitation activities is established which must enable a balance to be achieved, on a permanent basis, between resources and exploitation in the various fishing areas.

2. The purpose of this Regulation shall be to establish a framework for the conservation and protection of resources. Member States shall ensure that non-commercial activities do not jeopardize the conservation and management of resources covered by the common fisheries policy.

To that end, and in order to ensure sustainable exploitation activities, this Regulation establishes a framework for the regulation of access, management and monitoring of exploitation activities, as well as the requisite means and procedures.

##### Article 3

For the purposes of this Regulation the following definitions shall apply:

- (a) 'Community fishing waters` are the waters under the sovereignty or jurisdiction of the Member States;
- (b) 'resources` are available and accessible living marine aquatic species, including anadromous and catadromous species during their marine life;
- (c) 'fishing vessel` is any vessel equipped for commercial exploitation of resources;
- (d) 'Community fishing vessel` is a fishing vessel flying the flag of a Member State and registered in the Community;
- (e) 'exploitation rate` refers to the catches of a stock over a given period as a proportion of the total stock;
- (f) 'fishing effort` of a vessel is the product of its capacity and its activity, and fishing effort of a fleet or group of vessels is the sum of the fishing effort of each individual vessel;
- (g) 'Community fishing opportunity` is the fishing opportunity available for the Community in Community fishing waters, plus the total of the Community fishing opportunities outside the Community fishing waters, less the total of the fishing availabilities allocated to third countries.

## TITLE I Rules of access to waters and resources

### Article 4

1. In order to ensure the rational and responsible exploitation of resources on a sustainable basis, the Council, acting, except where otherwise provided, in accordance with the procedure laid down in Article 43 of the Treaty, shall establish Community measures laying down the conditions of access to waters and resources and of the pursuit of exploitation activities. These measures shall be drawn up in the light of the available biological, socio-economic and technical analyses and in particular of the reports drawn up by the Committee provided for in Article 16.
2. These provisions may, in particular, include measures for each fishery or group of fisheries to:
  - (a) establish zones in which fishing activities are prohibited or restricted;
  - (b) limit exploitation rates;
  - (c) set quantitative limits on catches;
  - (d) limit time spent at sea taking account, where appropriate, of the remoteness of the fishing waters;
  - (e) fix the number and type of fishing vessels authorized to fish,
  - (f) lay down technical measures regarding fishing gear and its method of use;

- (g) set a minimum size or weight of individuals that may be caught;
- (h) establish incentives, including those of an economic nature, to promote more selective fishing.

#### Article 5

1. The Council, acting in accordance with the procedure laid down in Article 43 of Treaty, shall, before 31 December 1993, establish a Community system which shall apply from a date no later than 1 January 1995 laying down rules for the minimum information to be contained in fishing licences, to be issued and managed by Member States.

From the date of application of the Community system, Member States shall be required to operate national systems of fishing licences. Except where otherwise provided, all Community fishing vessels shall be required to have a fishing licence, which is attached to the vessel.

The above provisions shall apply without prejudice to any specific system which may be in force at the Community level or those required under present and future international agreements.

2. The licensing system shall apply to all Community fishing vessels in the Community fishing waters or operating in the waters of third countries or on the high seas. The Community minimum information requirements shall also apply to third country vessels fishing in Community fishing waters where provided for under international agreements.

#### Article 6

1. Member States are authorized to retain, from 1 January 1993 until 31 December 2002, the arrangements defined in Article 100 of the 1972 Act of Accession and generalize up to 12 nautical miles for all the waters under their sovereignty or jurisdiction the limit of six miles laid down in that Article.

2. In addition to the activities pursued under existing neighbourhood relations between Member States, the fishing activities under the arrangements established in paragraph 1 shall be pursued in accordance with the arrangements contained in Annex I, fixing for each Member State the geographical zones within the coastal bands of other Member States where these activities are pursued and the species concerned.

#### Article 7

1. In the region defined in Annex II, for species of special importance in that region which are biologically sensitive by reason of their exploitation characteristics, fishing activity by fishing vessels of a length between the perpendiculars of not less than 26 metres, for demersal species other than Norway pout and blue whiting, shall be governed by a licensing system managed by the Commission on behalf of the Community and by procedures for the transmission, to the competent monitoring authorities, of entries into and exits from the region concerned, in accordance with the conditions laid down in the said Annex.

2. Detailed rules of application and procedures for the establishment of systems of fishing licences and the communication of movements of fishing vessels shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 18.

#### Article 8

1. In accordance with Article 4, the exploitation rate may be regulated by restricting for the period concerned the volume of catches authorized and, if necessary, the fishing effort. In cases where a limitation of catches is not appropriate, the exploitation rate may be regulated solely by a restriction of the fishing effort.

2. Where it proves necessary to restrict the exploitation rates in a fishery in Community fishing waters or outside those waters for Commission fishing vessels, such restrictions shall be laid down in accordance with paragraphs 3 and 4.

3. The Council, acting in accordance with the procedure laid down in Article 43 of the Treaty:

(i) may establish management objectives, on a multiannual basis, for each fishery or group of fisheries in relation to the specific nature of the resources concerned. Where appropriate these shall be established on a multi-species basis. Priority objectives shall be specified including, as appropriate, the level of resources, forms of production, activities and yields;

(ii) shall, for each fishery or group of fisheries where management objectives have been set, also establish management strategies, where appropriate on a multiannual basis, to achieve the management objectives including the specific conditions under which exploitation activities shall be pursued;

(iii) shall update the objectives and strategies established, at the latest one year before the expiry of the period fixed for each fishery or group of fisheries.

4. The Council, acting by qualified majority on a proposal from the Commission:

(i) shall determine for each fishery or group of fisheries, on a case-by-case basis, the total allowable catch and/or total allowable fishing effort, where appropriate on a multiannual basis. These shall be based on the management objectives and strategies where they have been established in accordance with paragraph 3;

(ii) shall distribute the fishing opportunities between Member States in such a way as to assure each Member State relative stability of fishing activities for each of the stocks concerned; however, following a request from the Member States directly concerned, account may be taken of the development of mini-quotas and regular quota swaps since 1983, with due regard to the overall balance of shares;

(iii) shall, where the Community establishes new fishing opportunities in a fishery or group of fisheries not previously prosecuted under the common fisheries policy, decide on the method of allocation taking into account the interests of all Member States;

(iv) may also, on a case-by-case basis, determine the conditions for adjusting fishing availabilities from one year to the next;

(v) may, based on scientific advice, make any necessary interim adjustments to the management objectives and strategies.

#### Article 9

1. Member States may, after notifying the Commission, exchange all or part of the fishing availabilities allocated to them.
2. Member States shall inform the Commission each year of the criteria they have adopted for distribution and of the detailed rules for the use the fishing availabilities allocated to them, in accordance with Community law and the common fisheries policy.

#### Article 10

1. Member States may take measures for the conservation and management of resources in waters under their sovereignty or jurisdiction provided:
  - they involve strictly local stocks which are only of interest to fishermen from the Member State concerned, or - they apply solely to the fishermen from the Member State concerned,
  - they are compatible with the objectives set out in Article 2 (1) and (2) and are no less stringent than the measures adopted pursuant to Article 4.
2. The Commission shall be informed, in time for it to present its observations, of any plans to introduce or amend national conservation and resource management measures in accordance with the procedures laid down in Article 14 of Regulation (EEC) N° 3094/86.

### TITLE II Management and monitoring of fishing activity

#### Article 11

Having regard to Title I, on a multiannual basis and for the first time not later than 1 January 1994, the Council, acting in accordance with the procedure laid down in Article 43 of the Treaty, shall set the objectives and detailed rules for restructuring the Community fisheries sector with a view to achieving a balance on a sustainable basis between resources and their exploitation. Such restructuring shall also take account on a case-by-case basis of possible economic and social consequences and of the specificities of the fisheries regions.

### TITLE III General provisions

#### Article 12

1. To ensure compliance with this Regulation, the Council, acting in accordance with the procedure laid down in Article 43 of the Treaty, shall install a Community control system which shall apply to the entire sector.

#### Article 13

1. Member States shall transmit to the Commission the information relevant to the implementation of this Regulation. The information required shall be established in accordance with the procedure laid down in Article 18.
2. The Commission shall treat this information with the confidentiality required for the protection of individual data.

#### Article 14

1. The Commission shall report, at least every three years, to the European Parliament, the Council and the Community bodies representing the sector on the implementation of measures adopted pursuant to this Regulation, and in particular Article 8 thereof.
2. By 31 December 2001 at the latest, the Commission shall present to the European Parliament and the Council a report on the fisheries situation in the Community and, in particular, on the economic and social situation of coastal regions, on the state of the resources and their expected development, and on the implementation of this Regulation. On the basis of that report, the Council, acting in accordance with the procedure laid down in Article 43 of the Treaty, shall decide, before 31 December 2002, on any necessary adjustments to be made, in particular as regards Article 7, and on the provisions which could follow the arrangements referred to in Article 6 of this Regulation.

#### Article 15

1. In the event of serious and unexpected upheaval liable to jeopardize conservation of resources, the Commission, at the request of a Member State or on its own initiative, shall decide on appropriate measures which shall last no more than six months, and which shall be communicated to the Member States and the European Parliament and which shall have immediate effect.
2. Where the Commission receives a request from a Member State, it shall take a decision on the matter within 10 working days.
3. Member States may refer the decision taken by the Commission in accordance with paragraph 1 to the Council within 10 working days of notification of the decision.
4. The Council may take a different decision, by qualified majority, within one month.

#### Article 16

The Commission shall set up under its auspices a Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries. The Committee shall be consulted at regular intervals and shall draw up an annual report on the situation with regard to fishery resources and developments concerning fishing activity, with reference to biological and technical factors. It shall also report on the economic implications of the fishery resources situation. The Committee shall report annually on the work done and required, to the extent provided for in Article 41 (a) of the Treaty, in the field of scientific and technical research for the fisheries and aquaculture sector.

#### Article 17

A Management Committee for Fisheries and Aquaculture, hereafter called 'the Committee', is hereby established, consisting of representatives of the Member States, under the chairmanship of a representative of the Commission.

#### Article 18

Where the procedure laid down in this Article is to be followed, the chairman shall refer the matter to the Committee either on his own initiative or at the request of the representative of a Member State.

The representative of the Commission shall submit to the Committee a draft of the measures to be taken. The Committee shall deliver its opinion on the said draft within a time limit which the chairman may lay down according to the urgency of the matter under consideration. The opinion shall be delivered by the majority laid down in Article 148 (2) of the Treaty in the case of decisions which the Council is required to adopt on a proposal from the Commission. The votes of the representatives of the Member States within the Committee shall be weighted in the manner set out in that Article. The chairman shall not vote.

The Commission shall adopt measures which shall apply immediately. However, if these measures are not in accordance with the opinion of the Committee, they shall be communicated by the Commission to the Council forthwith. In that event, the Commission may defer application of the measures which it has decided for a period of not more than one month from the date of such communication.

The Council, acting by a qualified majority, may take a different decision within the time limit laid down in the preceding paragraph.

#### Article 19

The implementation of this Regulation shall take into account special regimes flowing from fisheries agreements concluded by the Community with third countries or in the framework of international organizations, or concluded by Member States in conformity with Community law.

#### Article 20

1. Regulation (EEC) N° 170/83 is hereby repealed.
2. References to the provisions of the Regulation repealed under paragraph 1 shall be construed as references to the corresponding provisions of this Regulation.

#### Article 21

This Regulation shall enter into force on 1 January 1993.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 20 December 1992.

For the Council The President J. GUMMER



- (1) OJ N° C 311, 27. 11. 1992, p. 7.
- (2) Opinion delivered on 15 December 1992 (not yet published in the Official Journal).
- (3) Opinion delivered on 24 November 1992 (not yet published in the Official Journal).
- (4) OJ N° L 24, 27. 1. 1983, p. 1.
- (5) OJ N° L 20, 28. 1. 1976, p. 19.

## ANNEX I (1)

### COASTAL WATERS OF THE UNITED KINGDOM BETWEEN 6 AND 12 MILES

>TABLE POSITION>

>TABLE>

>TABLE>

>TABLE>

>TABLE>

### COASTAL WATERS OF IRELAND

>TABLE>

>TABLE>

>TABLE>

>TABLE>

> TABLE POSITION>

### COASTAL WATERS OF BELGIUM

>TABLE>

### COASTAL WATERS OF DENMARK

>TABLE>

### COASTAL WATERS OF GERMANY

>TABLE POSITION>

### COASTAL WATERS OF FRANCE AND THE OVERSEAS DEPARTMENTS

>TABLE>

### COASTAL WATERS OF SPAIN

>TABLE>

### COASTAL WATERS OF THE NETHERLANDS

>TABLE>

(1) All limits are calculated from their baselines, as they existed at the time Regulation (EEC) N° 170/83 was adopted and, for the States that acceded to the Community after this date, at the time of their accession.

## ANNEX II

### SENSITIVE REGIONS WITHIN THE MEANING OF ARTICLE 7 SHETLAND AREA

#### A. Geographical limits

From the point on the west coast of Scotland in latitude  $58^{\circ}30'$  N to  $58^{\circ}30'$  N  $6^{\circ}15'$  W From  $58^{\circ}30'$  N  $6^{\circ}15'$  W to  $59^{\circ}30'$  N  $5^{\circ}45'$  W From  $59^{\circ}30'$  N  $5^{\circ}45'$  W to  $59^{\circ}30'$  N  $3^{\circ}45'$  W along the 12-miles line north of the Orkneys From  $59^{\circ}30'$  N  $3^{\circ}00'$  W to  $61^{\circ}00'$  N  $3^{\circ}00'$  W From  $61^{\circ}00'$  N  $3^{\circ}00'$  W to  $61^{\circ}00'$  N  $0^{\circ}00'$  W along the 12-miles line north of the Shetlands From  $61^{\circ}00'$  N  $0^{\circ}00'$  W to  $59^{\circ}30'$  N  $0^{\circ}00'$  From  $59^{\circ}30'$  N  $0^{\circ}00'$  W to  $59^{\circ}30'$  N  $1^{\circ}00'$  W From  $59^{\circ}30'$  N  $1^{\circ}00'$  W to  $59^{\circ}00'$  N  $1^{\circ}00'$  W From  $59^{\circ}00'$  N  $1^{\circ}00'$  W to  $59^{\circ}00'$  N  $2^{\circ}00'$  W From  $59^{\circ}00'$  N  $2^{\circ}00'$  W to  $58^{\circ}30'$  N  $2^{\circ}00'$  W From  $58^{\circ}30'$  N  $2^{\circ}00'$  W to  $58^{\circ}30'$  N  $3^{\circ}00'$  W From  $58^{\circ}30'$  N  $3^{\circ}00'$  W to the east coast of Scotland in latitude  $58^{\circ}30'$  N.

#### B. Fishing effort authorized

Maximum number of vessels with a length between perpendiculars of not less than 26 metres  
(1) authorized to fish for demersal species, with the exception of Norway pout and blue whiting  
(2):

>TABLE>

#### C. Special monitoring measures

In accordance with Article 13 of Regulation (EEC) N° 2241/87 (3) and Article 2 of Regulation (EEC) N° 3094/86 (4).

(1) Length between perpendiculars as laid down by Commission Regulation (EEC) N° 2930/86 (OJ N° L 274, 25. 9. 1986, p. 1).

(2) Vessels fishing for Norway pout and blue whiting may be subject to specific monitoring measures concerning the keeping on board of fishing gear and species other than those referred to above.

(3) OJ N° L 207, 29. 7. 1987, p. 1.

(4) OJ N° L 288, 11. 10. 1986, p. 1.

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 1 TAHUN 1983  
TENTANG  
PENGESAHAN PERJANJIAN ANTARA REPUBLIK INDONESIA DAN  
MALAYSIA TENTANG REJIM HUKUM NEGARA NUSANTARA DAN  
HAK-HAK MALAYSIA DI LAUT TERITORIAL DAN PERAIRAN  
NUSANTARA SERTA RUANG UDARA DI ATAS LAUT TERITORIAL,  
PERAIRAN NUSANTARA DAN WILAYAH REPUBLIK INDONESIA YANG  
TERLETAK DI ANTARA MALAYSIA TIMUR DAN MALAYSIA BARAT

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang: a. bahwa dalam rangka memantapkan kedudukan negara Republik Indonesia sebagai Negara Nusantara, telah diadakan suatu Memorandum Pengertian Bersama antara Republik Indonesia dan Malaysia tentang asas Negara Nusantara dan telah ditandatangani di Jakarta pada tanggal 27 Juli 1976;

b. bahwa sesuai dengan isi ketentuan-ketentuan sebagaimana tercantum dalam Memorandum Pengertian Bersama antara Republik Indonesia dan Malaysia tersebut pada huruf a di atas perlu diadakan perjanjian antara kedua negara;

c. bahwa Perjanjian antara Republik Indonesia dan Malaysia tentang Rejim Hukum Negara Nusantara dan Hak-hak Malaysia di Laut Teritorial dan Perairan Nusantara serta Ruang Udara di atas Laut Teritorial, Perairan Nusantara dan Wilayah Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat telah ditandatangani di Jakarta pada tanggal 25 Pebruari 1982;

d. bahwa Pemerintah Republik Indonesia memandang perlu mengesahkan Perjanjian tersebut pada huruf c di atas dengan Undang-undang;

Mengingat: 1. Pasal 5 ayat (1), Pasal II dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;

2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara;

Dengan Persetujuan  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: UNDANG-UNDANG TENTANG PENGESAHAN PERJANJIAN ANTARA REPUBLIK INDONESIA DAN MALAYSIA TENTANG REJIM HUKUM NEGARA NUSANTARA DAN HAK-HAK MALAYSIA DI LAUT TERITORIAL DAN PERAIRAN NUSANTARA SERTA RUANG UDARA DI ATAS LAUT TERITORIAL, PERAIRAN NUSANTARA DAN WILAYAH REPUBLIK INDONESIA YANG TERLETAK DI ANTARA MALAYSIA TIMUR DAN MALAYSIA BARAT.

Pasal 1

Mengesahkan Perjanjian antara Republik Indonesia dan Malaysia tentang Rejim Hukum Negara Nusantara dan Hak-hak Malaysia di Laut Teritorial dan Perairan Nusantara serta Ruang Udara di atas Laut Teritorial, Perairan Nusantara dan Wilayah Republik Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timor dan Malaysia Barat, yang salinan naskah aslinya dilampirkan pada Undang-undang ini.

## Pasal 2

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan  
Agar supaya setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta  
pada tanggal 25 Pebruari 1983  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

SOEHARTO  
Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 25 Pebruari 1983  
MENTERI/SEKRETARIS NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA,

SUDHARMONO, S.H.

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1983 NOMOR 7

---

PENJELASAN  
ATAS  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 1 TAHUN 1983  
TENTANG  
PENGESAHAN PERJANJIAN  
ANTARA REPUBLIK INDONESIA DAN MALAYSIA  
TENTANG REJIM HUKUM NEGARA NUSANTARA DAN HAK-HAK  
MALAYSIA DI LAUT TERITORIAL DAN PERAIRAN NUSANTARA  
SERTA RUANG UDARA DI ATAS LAUT TERITORIAL, PERAIRAN  
NUSANTARA DAN WILAYAH REPUBLIK INDONESIA YANG TERLETAK DI ANTARA  
MALAYSIA TIMUR DAN MALAYSIA BARAT

## I. UMUM

Dalam rangka memantapkan kedudukan negara Republik Indonesia sebagai Negara Nusantara dan memperhatikan kebijaksanaan Pemerintah Republik Indonesia khususnya dalam menjaga serta melaksanakan hubungan bertetangga baik, maka Pemerintah Republik Indonesia dan Malaysia pada tanggal 27 Juli 1976 telah

menandatangani Memorandum Pengertian Bersama tentang Negara Nusantara. Memorandum Pengertian Bersama tersebut intinya memuat kesepakatan antara kedua negara, yang mengandung ketentuan bahwa pihak Malaysia mengakui dan menyokong Regim Hukum Negara Nusantara dan sebagai imbalannya, pihak Indonesia mengakui hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan yang sah Malaysia di laut teritorial dan perairan nusantara Indonesia yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat. Di samping itu Memorandum Pengertian Bersama telah menetapkan pula agar Indonesia dan Malaysia mengadakan suatu Perjanjian yang memuat penjabaran lebih lanjut isi ketentuan-ketentuan sebagaimana tercantum dalam Memorandum Pengertian Bersama tersebut dan hendaknya perjanjian termaksud sudah dapat selesai dan ditandatangani sebelum Konvensi tentang Hukum Laut dihasilkan oleh Konperensi PBB tentang Hukum Laut ke III.

Ketentuan-ketentuan umum sebagaimana tercantum dalam Memorandum Pengertian Bersama tersebut pada hakekatnya adalah sesuai dengan perumusan pasal 47 ayat 7 Konvensi Hukum Laut yang dihasilkan oleh Konperensi PBB tentang Hukum Laut ke III yang menentukan bahwa: "Apabila suatu bagian tertentu dari perairan kepulauan suatu negara kepulauan terletak di antara dua bagian dari suatu negara tetangga dekat, maka hak-hak dan kepentingan-kepentingan sah yang dimiliki oleh negara tersebut belakangan dan yang telah dimilikinya secara tradisional dalam perairan demikian serta segala hak yang ditetapkan dalam suatu perjanjian antara negara-negara demikian harus tetap berlaku dan dihormati" Sebagaimana dimaklumi, sebagian laut yang terletak di antara Malaysia Timur dan Malaysia Barat, yang sekarang termasuk kedaulatan teritorial Republik Indonesia berdasarkan Pengumuman Pemerintah mengenai Wilayah Perairan Negara Republik Indonesia pada tanggal 13 Desember 1957 yang kemudian dikenal sebagai Deklarasi Djuanda dan yang selanjutnya telah dikukuhkan dengan Undang-undang Nomor 4 Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia, semula adalah laut bebas.

Yang dimaksudkan dengan hak-hak tradisional dan kepentingan-kepentingan yang sah Malaysia yang telah ada di wilayah laut tersebut pada pokoknya meliputi hak akses dan komunikasi baik di laut maupun di udara bagi kapal-kapal dan pesawat udara Malaysia untuk tujuan dagang, sipil dan militer dan hak perikanan tradisional Malaysia di tempat-tempat tertentu di wilayah laut, termasuk hak memasang kabel telekomunikasi dan pipa-pipa bawah laut.

Dengan adanya Perjanjian antara Republik Indonesia dan Malaysia yang telah ditandatangani di Jakarta pada tanggal 25 Pebruari 1982, Regim Hukum Negara Nusantara telah mendapatkan pengakuan yang sah oleh Malaysia. Hal ini penting artinya di dalam situasi di mana Konvensi Hukum Laut yang baru belum ditandatangani dan mempunyai dampak baik di bidang politik maupun di bidang hukum internasional, terlebih lagi karena pengakuan secara hukum telah diberikan oleh suatu negara tetangga Indonesia dan yang letaknya terdekat di lingkungan ASEAN (Association of South East Asian Nations).

Sebagaimana diketahui dengan disahkannya perjanjian ini dengan Undang-undang, maka isi perjanjian tersebut menjadi bagian daripada tata hukum/perundang-undangan nasional dan untuk itu kiranya perlu diadakan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan nasional Republik Indonesia sepanjang yang menyangkut pelaksanaan isi ketentuan perjanjian ini.

## II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1  
Cukup jelas

Pasal 2  
Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 3248