

KONSEP PENGUASAAN MUTLAK SUMBER DAYA ALAM PERIKANAN INDONESIA OLEH NEGARA DALAM MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN NELAYAN

Ramlan

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU), Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3, Glugur Darat II, Medan Tim, Medan, Sumatera Utara 20238, e-mail: ramlan_mosya71@yahoo.com.

Tengku Erwinsyahbana

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU), Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3, Glugur Darat II, Medan Tim, Medan, Sumatera Utara 20238.

Abstrak

Potensi sumber daya alam perikanan laut Indonesia diperkirakan mencapai 6,4 juta ton per tahun. Tetapi tidak ada peran nelayan dalam negeri dalam investasi industri perikanan yang modern di Indonesia, 100% pelaku industri modern perikanan laut di Indonesia dikuasai oleh investasi asing. Akibatnya, keberadaan ikan di laut Indonesia mulai menurun dan nelayan tradisional Indonesia mengalami banyak kerugian sehingga mereka tetap harus hidup di bawah garis kemiskinan. Sementara permintaan ikan di dalam negeri harus dipenuhi melalui impor. Dalam rangka mewujudkan negara kesejahteraan berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, pemerintah Indonesia harus mengontrol dan mengelola sumber daya perikanan secara mutlak dan harus diberikan kepada industri nasional dan masyarakat nelayan Indonesia secara independen, tidak memberikan ruang dan kesempatan bagi orang asing untuk berpartisipasi dalam pengelolaan bisnis industri perikanan di Indonesia.

Kata kunci: Negara, pihak asing, kesejahteraan.

Abstract

The potential of natural resources of Indonesia's marine fisheries was estimated at 6.4 million tons per year. But there is no domestic fisherman role in the Indonesia modern fishing industry investment, 100% modern industry players in Indonesia's marine fisheries is foreign investment. In effect, the presence of fish in Indonesia's sea began to decrease and traditional Indonesian fisherman suffer a lot of losses so they remain live bellow the poverty line. While the demand for fish in the country to be met through imports. In order to realize the welfare state under Article 33 UUD 1945, the government of Indonesia should control and manage of fishery resources absolutely and must be given to the national industry and society Indonesian fishermen independently, not giving space and opportunity for foreigners to participate in managing the business of the fishing industry in Indonesia.

Keyword: country, foreigners, welfare.



I. PENDAHULUAN

Sebagai negara maritim, Indonesia memiliki pantai terpanjang di dunia, dengan garis pantai lebih 104.000 km yang terdiri dari 17.504 buah pulau (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2011 : 4. Kusnadi, 2006 : 1. Adisasmita, 2006 : 13), serta memiliki luas total 7.827.087 km², dengan luas wilayah laut dan pesisir mencapai $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) wilayah Indonesia (5,8 juta km²) yang terdiri atas zona ekonomi eksklusif (ZEE) 2,7 juta km², perairan kepulauan 2,8 juta km², dan wilayah laut 0,3 juta km² (Dahuri, et.al., 2001 : 1. Deni Dj., 2009 : 3. Supriadi dan Alimuddin, 2011 : 2).

Berdasarkan kajian Badan Riset Kelautan dan Perikanan dan Pusat Penelitian dan Pengembangan *Oceanologi* Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, pada tahun 2001 potensi lestari (*maximum sustainable yield*) sumber daya alam perikanan laut Indonesia diperkirakan sebesar 6,4 juta ton per tahun (Nurminingsih dan Wiganda, 2010 : 30-31). Dari jumlah tersebut, jumlah tangkapan yang diperbolehkan sebesar 5,12 juta ton per tahun atau sekitar 80% dari potensi lestari, dan baru dimanfaatkan sebesar 4 juta ton (Departemen Kelautan dan Perikanan, 2007 : 10).

Melimpahnya sumber daya alam perikanan Indonesia, berakibat menjadi sasaran utama investasi negara lain. Data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) 2011 menunjukkan bahwa total investasi disektor perikanan pada tahun 2011 mencapai US \$ 1,2 juta, dengan 100 % merupakan investasi pihak asing (Suhana, 2015). Berdasarkan Laporan Kegiatan Penanaman Modal (LKPM) pada tahun 2016 realisasi penanaman modal asing bidang perikanan pada tahun 2012 terdiri 31 proyek dengan nilai investasi sebesar US\$ 29 juta, pada tahun 2013 terdiri 69 proyek dengan nilai investasi sebesar US\$ 10 juta, pada tahun 2014 terdiri 47 proyek dengan nilai investasi sebesar US\$ 35,3 juta, dan pada tahun 2015 terdiri 85 proyek dengan nilai investasi sebesar US\$ 53,1 juta (Badan Koordinasi Penanaman Modal, 2016).

Untuk realisasi penanaman modal dalam negeri bidang perikanan pada tahun 2012 terdiri 7 proyek dengan nilai investasi sebesar Rp. 14,7 Milliar, pada

tahun 2013 terdiri 19 proyek dengan nilai investasi sebesar Rp. 4 Milliar, pada tahun 2014 terdiri 11 proyek dengan nilai investasi sebesar Rp. 21,7 Milliar, dan pada tahun 2015 terdiri 18 proyek dengan nilai investasi sebesar Rp. 274,6 Milliar (Badan Koordinasi Penanaman Modal, 2016).

Berdasarkan Data Badan Koordinasi Penanaman Modal tersebut, maka nampak dengan jelas bahwa pihak asing yang sangat besar menguasai perikanan Indonesia. Namun, besarnya hasil yang didapatkan dari penguasaan pihak asing terhadap sumber alam perikanan Indonesia, sampai saat ini tidak memberikan kontribusi yang sangat berarti kepada kesejahteraan masyarakat nelayan Indonesia. Bahkan yang terjadi sebaliknya, industri perikanan yang dilakukan masyarakat nelayan Indonesia banyak yang tutup diakibatkan kekurangan bahan baku (ikan).

Negara Indonesia juga harus melakukan impor ikan untuk memenuhi kebutuhan ikan masyarakat Indonesia. Sangat ironis sebagai negara maritim terbesar di dunia, yang seharusnya sumber daya alam perikanan dikuasai oleh negara yang digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyatnya, namun yang terjadi sebaliknya dikuasai oleh pihak asing.

Daryanto (2007) mengatakan seharusnya sumber daya alam pada sektor perikanan dapat dijadikan salah satu sumber yang penting bagi hajat hidup masyarakat dan memiliki potensi dijadikan sebagai penggerak utama (*prime mover*) ekonomi nasional. Hal ini berdasarkan pada kenyataan bahwa:

1. Indonesia memiliki sumber daya perikanan yang besar baik ditinjau dari kuantitas maupun diversitas.
2. Industri di sektor perikanan memiliki keterkaitan dengan sektor-sektor lainnya.
3. Industri perikanan berbasis sumber daya nasional atau dikenal dengan istilah *national resources based industries*.
4. Indonesia memiliki keunggulan (*comparative advantage*) yang tinggi di sektor perikanan sebagaimana dicerminkan dari potensi sumber daya yang ada.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam ulasan tulisan ini adalah:

1. Bagaimana pihak asing dapat menguasai sumber daya alam perikanan Indonesia?
2. Bagaimana pengaruh pihak asing terhadap sumber daya alam perikanan Indonesia?
3. Apa yang menjadi dasar filosofis konsep penguasaan negara atas sumber daya alam perikanan Indonesia?
4. Bagaimana konsep penguasaan negara atas sumber daya alam perikanan dalam mewujudkan kesejahteraan nelayan Indonesia

II. PEMBAHASAN

A. Analisis Pihak Asing Dapat Menguasai Sumber Daya Alam Perikanan Indonesia

Masuknya pihak asing (baik dalam bentuk badan hukum maupun perorangan) ikut mengurus sumber daya alam perikanan di Indonesia, dikarenakan sejak dahulu kala sampai saat ini pihak asing diberikan izin ikut serta secara langsung mengelola industri perikanan di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan (untuk selanjutnya disingkat dengan UUP), yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 dengan nama yang sama, dan pada saat ini telah direvisi dengan Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 (UUP).

Dalam Pasal 4 UUP ditentukan bahwa UUP berlaku untuk:

- a. setiap orang, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing dan badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing, yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- b. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia dan kapal perikanan berbendera asing, yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;

- c. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan di luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia; dan
- d. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dalam bentuk kerja sama dengan pihak asing.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka terbuka peluang yang luas bagi pihak asing untuk ikut berusaha mengelola perikanan Indonesia. Keleluasaan pihak asing tersebut dipertegas kembali dalam ketentuan Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal (Perpres No. 44/2016).

Dalam lampiran Perpres No. 44/2016 tersebut ditentukan bahwa dengan cara “kemitraan” pihak asing dibenarkan untuk melakukan investasi (menanamkan modal secara langsung) di bidang usaha:

1. Pembenihan ikan laut, ikan air payau, dan ikan air tawar;
2. Pembesaran ikan laut, ikan air payau, dan ikan air tawar;
3. Usaha pengolahan hasil perikanan, terdiri dari industri penggaraman/pengeringan ikan, pengasapan ikan dan biota perairan lainnya, kemudian industri peragian/fermentasi ikan, dan produksi masak lainnya (untuk usaha ekstraksi dan jelly ikan), serta industri berbasis daging lumatan dan surimi;
4. Usaha pemasaran, distribusi, perdagangan besar, dan ekspor hasil perikanan.

Maksud dari pada kata “kemitraan” itu sendiri tidak dijelaskan dalam Perpres No. 44/2016. Akan tetapi makna dari kata “kemitraan” tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (PP No. 17/2013) yang menentukan:

- a. Usaha mikro, usaha kecil, atau usaha menengah lokal dalam melaksanakan kegiatan usahanya dapat melakukan kemitraan usaha dengan usaha besar asing melalui pola usaha patungan (*joint venture*) dengan cara menjalankan aktifitas ekonomi bersama dengan mendirikan perusahaan baru.

- b. Usaha mikro dan usaha kecil lokal dalam melaksanakan kegiatan usahanya dapat melakukan kemitraan usaha dengan usaha menengah asing melalui pola usaha patungan (*joint venture*) dengan cara menjalankan aktifitas ekonomi bersama dengan mendirikan perusahaan baru.

Adapun yang dimaksud dengan “usaha patungan (*joint venture*)” berdasarkan Penjelasan Pasal 11 PP No. 17/2013 adalah kemitraan yang dilakukan dengan cara usaha mikro dan usaha kecil Indonesia bekerjasama dengan usaha menengah dan usaha besar asing untuk menjalankan aktifitas ekonomi bersama yang masing-masing pihak memberikan kontribusi modal saham dengan mendirikan badan hukum perseroan terbatas dan berbagi secara adil terhadap keuntungan dan/atau risiko perusahaan.

Berdasarkan ketentuan di atas, sangat jelas bahwa pihak asing memiliki kesempatan yang sangat luas untuk menanamkan modalnya di bidang perikanan dari hulu hingga hilir di Indonesia.

Apabila dicermati, sebenarnya ketentuan Pasal 4 UUP dan Perpres No. 44/2016 jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 29 ayat (1) UUP yang dengan tegas menentukan bahwa; “Usaha perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia”. Termasuk juga koperasi sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2002 tentang Usaha Perikanan (PP No. 54/2002).

Pasal 29 ayat (1) UUP ini merupakan perwujudan dari tujuan negara kesejahteraan, di mana negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat nelayan dan industri perikanan Indonesia secara merata dan seimbang, bukan mensejahterakan golongan tertentu (pihak asing) tapi seluruh rakyat, sehingga tidak ada satupun masyarakat nelayan yang menderita atau dibiarkan menderita baik dari segi ekonomi maupun sosial.

Sjahrir (1982 : 46) mengatakan sekali-kali tidaklah boleh kepentingan segolongan kecil yang hartawan (pihak modal asing) bertentangan dengan kepentingan golongan rakyat banyak yang miskin (masyarakat nelayan). Keadilan yang dikehendaki adalah keadilan bersama yang didasarkan atas kemakmuran dan kebahagiaan.

Pengaturan usaha perikanan yang khusus diberikan kepada warga negara Indonesia telah membuka peluang bagi pengakuan terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, yaitu sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Bahkan dalam Lampiran Perpres No. 44/2016 secara tegas ditentukan bahwa usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan di wilayah perairan Indonesia dan laut lepas, diperuntukkan untuk modal dalam negeri sampai 100%.

Permasalahan yang terdapat dalam Pasal 29 ayat (1) ini adalah menafikannya ketentuan tersebut, di mana berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUP bahwa; “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”.

Ketentuan usaha perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia (WPPRI) yang hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia tidak berlaku. Karena pihak asing ternyata diberikan juga untuk melakukan usaha perikanan di Indonesia walaupun di daerah ZEEI. Hal tersebut dipertegas dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b dan ayat (2) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 26/PERMEN-KP/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER. 30/MEN/2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (Permen-KP No. 26/2013), yang menentukan:

- a. Usaha perikanan tangkap terpadu dengan fasilitas penanaman modal:
 - 1) dalam negeri, dengan ketentuan menggunakan kapal perikanan berukuran di atas 30 GT;
 - 2) asing, dengan ketentuan menggunakan kapal perikanan berukuran di atas 100 GT.
- b. Usaha perikanan tangkap dengan jumlah kumulatif kapal perikanan di atas 2.000 (dua ribu) GT harus melakukan usaha perikanan tangkap terpadu.

Berdasarkan uraian di atas terlihat pemerintah tidak konsisten, ketidak konsistenan pemerintah tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 4 huruf a, b, dan d UUP. Pasal 4 huruf a dan b, menentukan bahwa; a) setiap warga negara Indonesia maupun warga negara asing dan badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing, yang melakukan kegiatan perikanan di WPPRI; b) setiap kapal perikanan berbendera Indonesia dan kapal perikanan berbendera asing, yang melakukan kegiatan perikanan di WPPRI.

Ketentuan tersebut mempertegas keberadaan pihak asing untuk melakukan usaha perikanan di Indonesia, bahkan bila disimak kembali pihak asing yang melakukan usaha perikanan di Indonesia berdasarkan Pasal 29 ayat (2) UUP hanya dibenarkan di daerah ZEEI. Namun dalam ketentuan Pasal 4 huruf a dan b tidak diatur apakah pihak asing diperbolehkan untuk melakukan usaha perikanan diseluruh WPPRI atau hanya diperbolehkan di ZEEI saja. Maka terlihat antara Pasal 4 huruf a dan b UUP tidak sinkron dalam memberikan ketegasan dan larangan yang diatur dalam Pasal 29 ayat (2) UUP tersebut.

Selanjutnya ketentuan Pasal 4 huruf d UUP yang menentukan bahwa undang-undang perikanan ini berlaku bagi setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dalam bentuk kerja sama dengan pihak asing. Maka telah terjadi beberapa kelemahan (yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat nelayan Indonesia), diantaranya:

1. Pasal 4 huruf d bertentangan dengan Pasal 29 ayat (2) UUP, akibatnya membuka peluang bagi pihak asing untuk melakukan usaha penangkapan ikan tidak hanya di wilayah ZEEI akan tetapi dapat melakukan usaha penangkapan ikan di bawah 12 mil wilayah Indonesia yang seharusnya wilayah ini hanya diperuntukan untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi. Hal ini dapat terjadi dikarenakan kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan bekerja sama dengan pihak asing.
2. Pengertian “kerja sama” tidak ditemukan dalam UUP maupun dalam PP No. 54/2002, akan tetapi apabila merujuk kepada Pasal 1 angka 17 Permen KP No. 30/2012, kata “kerja sama” merupakan pengertian dari “kemitraan”. Selengkapnya ditentukan kemitraan adalah kerja sama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, menguntungkan, dan membina. Berdasarkan uraian tersebut, apabila “kerja sama” dalam Pasal 4 huruf d UUP merupakan usaha “kemitraan” sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 17 Permen KP No. 30/2012, maka jelas bahwa pihak asing menguasai segala lini usaha perikanan di Indonesia, jadi tidak hanya di kawasan ZEEI seperti ditentukan dalam Pasal 29 ayat (2) UUP.

Analisis selanjutnya terhadap Pasal 29 ayat (2) UUP, di mana 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.

Tridoyo Kusumastanto, Suhana, dan Akhmad Solihin (18 Maret 2006) mengatakan pasal tersebut menggambarkan ada intervensi asing dalam penetapan UUP. Hal ini dikarenakan pemerintah sangat tergesa-gesa dalam memberikan kesempatan kepada nelayan asing untuk melakukan penangkapan ikan di ZEEI, tanpa terlebih dahulu melakukan berbagai kajian seperti yang telah disyaratkan

dalam hukum internasional. Oleh karenanya, Pasal 29 UUP tersebut sering disebut sebagai pasal "banci". Terlebih disisipkan kalimat "sepanjang menyangkut kewajiban Negara Republik Indonesia berdasarkan persetujuan internasional atau ketentuan hukum internasional yang berlaku".

Hukum internasional yang dimaksud adalah Konvensi PBB tentang Hukum Laut (UNCLOS 1982). Dalam Pasal 62 ayat (2) UNCLOS 1982 ditentukan bahwa negara pantai (*coastal state*) harus menetapkan kemampuannya untuk memanfaatkan sumber kekayaan hayati ZEE. Dalam hal negara pantai tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan seluruh jumlah tangkapan yang dapat diperbolehkan, maka negara pantai melalui perjanjian atau pengaturan lainnya dan sesuai dengan ketentuan, persyaratan dan peraturan perundang-undangan tersebut pada ayat (4), memberikan kesempatan pada negara lain untuk memanfaatkan jumlah tangkapan yang dapat diperbolehkan yang masih tersisa dengan memperhatikan secara khusus ketentuan Pasal 69 dan 70, khususnya yang bertalian dengan negara berkembang yang disebut di dalamnya.

Berdasarkan Pasal 62 ayat (2) di atas, apakah data yang dimiliki dapat dipertanggungjawabkan bahwa Indonesia masih memiliki surplus ikan. Data FAO (2004) menunjukkan bahwa produksi ikan pelagis besar seperti *albacore*, *skipjack* tuna, *southern bluefin* tuna, *yellowfin* tuna dan *bigeye* tuna di Samudera Hindia dari tahun 1990 sampai 2003 telah menunjukkan adanya gejala penurunan produksi. Misalnya produksi tangkapan ikan *skipjack* tuna tahun 1998 adalah 45.768 ton, produksi tersebut jauh lebih kecil jika dibandingkan tahun 1997 yaitu sebesar 49.682 ton. Padahal produksi *skipjack* tuna dari tahun 1990 (22.788 ton) sampai tahun 1997 (49.682 ton) menunjukkan adanya peningkatan yang cukup signifikan. Artinya, jangan diberikan kesempatan kepada negara lain untuk mengeksploitasi sumberdaya ikan di ZEEI, produksi tangkapan nasional saja sudah mulai menurun.

Apabila Indonesia masih memiliki surplus, memberikan surplus kepada pihak asing bukan merupakan kewajiban. UNCLOS 1982 menyebutkan "memberikan kesempatan pada negara lain untuk memanfaatkan jumlah

tangkapan yang diperbolehkan yang masih tersisa”. Kata ”memberikan kesempatan” lebih mencerminkan kepada itikad baik (*good will*) bukannya kewajiban. Hal ini dikarenakan, kata kewajiban lebih bermakna pada adanya sanksi atau hukuman bila suatu negara melanggarnya.

Ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUP, yang membolehkan semua negara untuk turut serta mengeksploitasi sumberdaya ikan di ZEEI, bertentangan dengan UNCLOS 1982 karena tidak semua negara memiliki hak untuk dapat turut serta mengeksploitasi sumberdaya ikan di ZEEI. Hal tersebut diatur dalam Pasal 69 ayat (1) dan Pasal 70 ayat (1) UNCLOS 1982 yang menentukan negara lain yang berhak untuk turut serta mengeksploitasi sumberdaya ikan di ZEEI adalah negara tidak berpantai (*landlocked states*) dan negara yang secara geografis tidak beruntung (*geographically disadvantaged states*), yang dimaksud negara yang secara geografis tidak beruntung adalah negara pantai, termasuk negara yang berbatasan dengan laut tertutup atau setengah tertutup yang letak geografisnya membuat ketergantungan pada eksploitasi sumberdaya ikan di ZEEI.

Namun demikian, bukan berarti negara tidak berpantai dan negara yang secara geografis kurang beruntung dapat secara mudah begitu saja untuk dapat mengeksploitasi sumberdaya ikan di ZEEI. Dalam Pasal 69 ayat (2) dan 70 ayat (3) telah diatur persyaratan dan cara peran serta negara-negara tersebut dalam pemanfaatan sumberdaya hayati di ZEEI. Persyaratan dan tata cara peran serta tersebut harus memperhatikan:

1. Kebutuhan untuk menghindari akibat yang merugikan bagi masyarakat nelayan atau industri penangkapan ikan negara pantai dalam hal ini Indonesia;
2. Sampai sejauhmana negara yang secara geografis tidak beruntung dan negara tidak berpantai, berperan serta atau berhak untuk berperan serta berdasarkan persetujuan bilateral, sub regional atau regional yang ada dalam eksploitasi sumber kekayaan hayati di ZEEI negara pantai;
3. Sampai sejauhmana negara yang secara geografis tidak beruntung lainnya dan negara tidak berpantai berperan serta dalam eksploitasi sumber kekayaan hayati ZEEI negara pantai dan kebutuhan yang timbul karenanya untuk

menghindari suatu beban khusus bagi suatu negara pantai tertentu atau satu bagian dari padanya;

4. Kebutuhan gizi penduduk masing-masing negara.

Dengan demikian, pemberian akses atau izin kepada pihak asing untuk ikut melakukan penangkapan dan pengolahan industri perikanan di Indonesia yang ditentukan dalam UUP harus ditinjau kembali.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat dengan jelas bahwa kebijakan hukum yang dilakukan pemerintah kurang tepat sehingga tidak memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat khususnya para nelayan. Seharusnya kebijakan hukum yang diterbitkan dapat memberikan keadilan bagi masyarakat, sebagaimana dikatakan Sahardja, bahwa fungsi hukum nasional adalah pengayoman, dan dengan aturan-aturannya yang terutama bersumber pada rasa keadilan (bagi bangsa Indonesia, yakni Pancasila), paling sedikit hukum harus diarahkan agar dapat melindungi pelaksanaan pembangunan (hukum harus berfungsi sebagai sarana penunjang perkembangan modernisasi dan pembangunan yang menyeluruh). Akan tetapi dalam praktiknya, berbagai regulasi yang dibuat dan diberlakukan untuk meningkatkan produksi industri perikanan Indonesia belum memberikan perubahan yang signifikan bagi perbaikan industri perikanan itu sendiri, termasuk kesejahteraan masyarakat (Darmodiharjo, 2008 : 231).

Kedepan seharusnya kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dapat memberikan keadilan untuk mensejahterakan masyarakat, bukan sebaliknya mensengsarakan masyarakat. Kebijakan (peraturan hukum) yang baik adalah hukum yang mampu menampung dan membagi keadilan pada orang-orang yang akan diaturnya (Harkrisnowo, 1999 : 107). Rahardjo (2003. Wiko, 2009 : 7) mengatakan “hukum itu diciptakan bukanlah semata-mata untuk mengatur, tetapi lebih dari itu, untuk mencapai tujuan luhur, yakni keadilan, kebahagiaan, dan kesejahteraan rakyat”.

Sebagai perbandingan dalam penguasaan sumber daya alam perikanan dapat dilihat negara Jepang. Jepang menerbitkan undang-undang perikanan untuk

pertama kali, yaitu Undang-undang Nomor 131 Tahun 1901 tentang Perikanan. Pada periode ini, teknologi penangkapan ikan mulai berkembang. Sejak tahun 1904 sampai 1908, kapal pukat (*trawlers*) tipe Inggris dibuat dan mulai diujicobakan di perairan Jepang. Namun, ketika konflik muncul antara kapal pukat ini dengan perahu nelayan pantai, pemerintah kemudian membatasi aktivitas perahu nelayan pantai di Laut Cina Timur. Perkembangan selanjutnya menunjukkan pesatnya kemajuan nelayan pantai, sehingga kemampuan jelajah wilayah penangkapannya pun bertambah luas. Keadaan ini kembali memicu konflik antara nelayan pantai dengan kapal pukat. Akibatnya pada tahun 1921, pemerintah memutuskan untuk memberlakukan sistim daerah tertutup bagi kapal pukat. Bahkan sejak tahun 1935, hak-hak nelayan pantai diperluas hingga mencakup pula serangkaian spesies yang bermigrasi (Japan International Cooperation Agency, 2008 : 6. Dam, 2010 : 208-216).

Sesudah Perang Dunia II berakhir pada bulan Agustus 1945, sejumlah kebijakan reformasi ditetapkan oleh pemerintah. Diantaranya menerbitkan Undang-undang Nomor 267 Tahun 1949 tentang Perikanan menggantikan Undang-undang Nomor 131 Tahun 1901, dan Undang-undang Koperasi Perikanan tahun 1948. UU No. 267/1949 itu sendiri kemudian direvisi dengan Undang-undang Nomor 156 Tahun 1962 dengan nama yang sama. Namun satu hal yang menjadi catatan penting bahwa sistim hukum perikanan di Jepang tidak memberikan kesempatan kepada warga negara asing untuk melakukan investasi bidang perikanan di negaranya. Hal ini berbeda dengan Indonesia yang memberikan keleluasaan bagi warga negara asing untuk berinvestasi di bidang industri perikanan.

Pengelolaan sumber daya alam perikanan di Jepang diserahkan kepada masyarakat melalui sistim usaha perkoperasian. Fungsi koperasi perikanan selain menjalankan administrasi hak-hak khusus perikanan, juga menjalankan usaha pemasaran, perkreditan, asuransi, pengadaan segala kebutuhan pokok dan sarana melaut, dan sebagainya.

Sistim pengelolaan industri perikanan di Jepang mengutamakan hak-hak perikanan tradisional, sehingga berlaku sistim ganda dalam hukum perikanan

Jepang, yaitu sistim hak-hak perikanan (*fishing rights*) dan sistim lisensi perikanan (*fishing licence*). Sistim hak-hak perikanan terutama berlaku bagi perikanan pantai, sedangkan sistim lisensi berlaku bagi perikanan lepas pantai dan laut lepas.

Terdapat tiga karakteristik pada kebijakan pengelolaan industri perikanan pantai Jepang, khususnya dalam hubungannya dengan sistim hak-hak khusus perikanan. *Pertama*, hak-hak khusus perikanan tersebut diberikan kepada koperasi nelayan atas seluruh wilayah yang berbatasan dengan daerahnya, sejauh 2 kilometer ke arah laut. *Kedua*, khusus untuk *common fishing right* akan diberikan kepada semua nelayan. Dalam wilayah hak ini, mula-mula semua anggota nelayan diberikan *common fishing right* tipe 1, dan sesudah itu baru beberapa nelayan diberikan hak-hak tipe 2 maupun tipe 3. *Ketiga*, berkaitan dengan kondisi khusus perairan yang dibutuhkan, maka *set net fishing right* maupun *democrated fishing right* hanya diberikan kepada koperasi perikanan tertentu, yang secara geografis daerahnya berbatasan dengan wilayah perikanan yang cocok untuk jenis hak tersebut atau memiliki cukup modal guna keperluan investasi.

B. Pengaruh Asing Terhadap Sumber Daya Alam Perikanan Indonesia

Kekurangan bahan baku dan terjadinya eksploitasi berlebih penangkapan ikan di WPPRI, terindikasi tidak terlepas dari keberadaan pemodal pihak asing yang turut serta mengelola perikanan di Indonesia. Pihak asing selalu melakukan perbuatan melawan hukum sehingga merugikan perindustrian perikanan Indonesia. Hal tersebut terungkap ketika pertemuan konsultasi nasional KKP Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap pada acara Pertemuan Konsultasi Nasional, “Perkembangan Isu Perikanan Tangkap Pada Forum Internasional Tahun 2011”, di Bandung, 6-7 Desember 2011.

Aji Sularso (2009 : 51), mengatakan berdasarkan hasil rekam *Vessel Monitoring System* (VMS) rekam jejak (*track record*), pelanggaran yang dilakukan pemodal asing bidang perikanan di Indonesia terutama melakukan penangkapan ikan yang menyalahi *fishing ground*, *transiphment* ikan di laut (kapal angkut posisinya dekat perbatasan ZEEI).

Akibat perbuatan pihak asing tersebut, banyak perusahaan perikanan yang mengalami kerugian bahkan beberapa pabrik pengolahan ikan ada yang gulung tikar (tutup). Departemen Kelautan dan Perikanan (2007 : 30) mengatakan berdasarkan catatan Asosiasi Pengalengan Ikan Indonesia, awalnya ada 7 (tujuh) industri pengalengan ikan tuna tersebar di Jawa Timur, tetapi kini 4 (empat) unit diantaranya tidak berproduksi lagi karena kekurangan bahan baku. Di Sulawesi Utara, yang semula memiliki 4 (empat) industri yang sama, sekarang tinggal 2 (dua) industri yang beroperasi, itupun setelah diambil alih investor dari Filipina. Sementara itu, di Bali juga tinggal 1 (satu) unit yang sebelumnya ada 2 (dua) industri pengalengan ikan tuna.

Departemen Kelautan dan Perikanan mengatakan di beberapa wilayah bahkan sudah terjadi tingkat eksploitasi di atas 100 %. Seperti untuk jenis udang, di daerah Timur Sumatera, Bali dan Nusa Tenggara. Untuk jenis ikan pelagis kecil, di daerah Selat Malaka, sedangkan untuk jenis ikan karang, di daerah Barat Sumatera, Timur Sumatera, Selat Malaka, Utara Jawa, Selatan, Barat, dan Timur Kalimantan, Selatan dan Utara Sulawesi, Bali, Nusatenggara, serta Maluku dan Irian Jaya. Berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 45 Tahun 2011 tentang Estimasi Potensi Sumber Daya Ikan, menentukan wilayah penangkapan tuna mengalami eksploitasi berlebih, seperti di Samudra Hindia, Laut Banda, Teluk Tomini-Laut Seram, Laut Sulawesi, dan Samudra Pasifik.

Terdapat dua indikator yang dapat digunakan untuk melakukan evaluasi gejala *over fishing*, yaitu (Nikijulw dan Wenno, 1996 : 3):

1. Secara langsung, telah terjadinya penurunan hasil tangkapan per unit usaha;
2. Secara tidak langsung, semakin jauhnya nelayan menangkap ikan atau semakin jauhnya *fishingground*, serta semakin kecilnya ukuran ikan yang ditangkap.

Seperti nelayan di pantai Utara Jawa yang menggunakan alat tangkap perikanan berskala kecil mengalami penurunan hasil tangkapan. Bila pada pertengahan tahun 1980-an nelayan masih dapat menangkap udang rata-rata 5 kg per trip (5 jam operasi) dengan menggunakan *faring trammel*, saat ini hasil

tangkapan yang sama mustahil diperoleh. Kondisi penurunan hasil tangkapan tersebut dirasakan juga oleh nelayan lain dengan alat tangkap *huhate* di Sulawesi Utara, Maluku, dan Irian Jaya. Hal yang sama dialami juga oleh para nelayan yang biasanya beroperasi di perairan dekat pantai, kini sudah beralih ke daerah penangkapan yang lebih jauh.

Sejalan dengan perkembangan teknologi perkapalan, nelayan pukat cincin di Jawa sejak akhir tahun 1980-an, beroperasi sampai ke Kepulauan Natuna di Laut Cina Selatan. Meskipun kondisi ini dapat menunjukkan besarnya usaha nelayan, pada dasarnya hal itu terjadi karena menangkap diperairan sekitar daerah sendiri sudah tidak efisien, dengan kata lain, sumber daya ikan yang sebelumnya tersedia secara lokal, kini sudah tidak lagi atau sulit ditemukan.

Selain itu, hasil tangkapan juga mengalami perubahan, maksudnya kalau dulu hasil ikan yang ditangkap besar-besar kini semakin kecil. Hal tersebut merupakan gejala lain yang menandakan telah terjadi eksploitasi berlebih terhadap sumber daya alam perikanan. Persentase ikan cakalang yang berukuran kecil (*undersize*) di Bitung, Ambon, Sorong, dan Kupang, semakin meningkat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kelompok ikan tertentu sudah ditangkap sebelum besar menjadi kelompok ukuran ikan yang sewajarnya untuk ditangkap (telah terjadi *growth overfishing*) (ICLARM, 1992 : 79).

Demikian pula kecenderungan yang sama terjadi apabila dilihat dari wilayah dan jenis sumber daya yang dieksploitasi. Secara nasional, potensi sumber daya lestari perikanan laut yang sebesar 6,4 juta ton per tahun, tingkat pemanfaatan rata-ratanya memang baru mencapai 48 %, namun di beberapa wilayah sesungguhnya sudah terjadi tingkat eksploitasi di atas 100 %. Seperti untuk jenis udang, di daerah Timur Sumatera, Bali dan Nusa Tenggara. Untuk jenis ikan pelagis kecil, di daerah Selat Malaka, sedangkan untuk jenis ikan karang, di daerah Barat Sumatera, Timur Sumatera, Selat Malaka, Utara Jawa, Selatan, Barat, dan Timur Kalimantan, Selatan dan Utara Sulawesi, Bali, Nusatenggara, serta Maluku dan Irian Jaya.

Selain masalah kelangkaan ikan yang sudah terjadi, kesejahteraan masyarakat nelayan juga masih jauh dari kata layak. Pada tahun 2004 DKP melaporkan bahwa sebanyak 3,91 juta KK atau 16,42 juta jiwa diantara 8.090 desa pesisir di Indonesia tergolong sebagai penduduk miskin dengan *Poverty Headcount Index* sebesar 0,32 %. Sampai tahun 2011, Indonesia yang memiliki 76.613 jumlah desa dan dari jumlah tersebut 10.639 desa dikategorikan sebagai desa pesisir, sebagian besar penduduknya hidup dalam garis kemiskinan (Ria Siombo, 2010 : 4. Solihin, 2010 : 7).

Menurut BPS, nelayan Indonesia masuk dalam golongan kaum miskin di Indonesia yang jumlahnya pada 2010 hampir mencapai 31,3 juta jiwa. Sedangkan data dari Bank Dunia menyebut angka yang lebih besar yaitu 108,78 juta jiwa. Jumlah rata-rata penghasilan nelayan (termasuk buruh nelayan) per hari hanya sebesar Rp 30.499.- lebih kecil bila dibandingkan dengan upah kuli bangunan sebesar Rp 48.301 sehari (Nelayan Indonesia Harus Berdaulat di Negeri Maritimnya Sendiri, 18 Januari 2015). Jumlah nelayan miskin sampai tahun 2011 mencapai 7,87 juta orang atau 25,14 % dari jumlah penduduk miskin Indonesia yang mencapai 31,02 juta orang. Jumlah 7,87 juta orang tersebar disekitar 10.639 desa nelayan miskin yang tersebar di tanah air, termasuk di Papua (PAPOS, 16 Januari 2015).

Tingkat sosial-ekonomi yang rendah merupakan ciri umum kehidupan nelayan dimanapun berada. Tingkat kehidupan mereka berada sedikit di atas pekerja migran atau setara dengan petani kecil (Smith, 1981 : 137). Bahkan, jika dibandingkan secara seksama dengan kelompok masyarakat lain di sektor pertanian, nelayan khususnya nelayan buruh dan nelayan kecil, atau nelayan tradisional dapat digolongkan sebagai lapisan sosial yang paling miskin (Mubyarto, et.al., 1993 : 137. Kurnadi, 2000 : 9). Pendapatan nelayan Indonesia berada di bawah standar garis kemiskinan yang ditetapkan Bank Dunia yakni sebesar Rp 520 ribu per bulan.

Keleluasaan pihak asing menguasai industri perikanan di Indonesia dari hulu hingga hilir, berakibat setiap tahun Indonesia mengimpor tidak kurang dari 7.340 ton ikan kaleng guna menutupi kebutuhan dalam negeri, dengan jumlah industri

pengalengan ikan sebanyak 114 perusahaan dan kapasitas produksi hampir mencapai 3.500 ton, masih belum mampu menutupi kebutuhan dalam negeri.

KKP juga menegaskan impor ikan diperlukan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dan pengolahan dalam negeri, yang pada tahun ini diperkirakan impor ikan mencapai 600.000 ton, di mana 35% adalah tepung ikan yang digunakan untuk bahan baku pengolahan. Pesatnya kebutuhan ikan dalam negeri khususnya untuk bahan baku industri pengolahan terlihat dari peningkatan jumlah impor. Tahun lalu, impor ikan sebesar 441.000 ton, dari jumlah itu, sekitar 62.000 ton merupakan bahan baku ikan yang diimpor untuk kemudian diolah dan diekspor.

Berdasarkan uraian di atas, maka tidak salah yang dikatakan sebagian para sarjana bahwa kehadiran pemodal asing juga dapat membawa dampak negatif kepada masyarakat penerima modal, karena kehadiran pemodal asing tidak dapat dilepaskan dari dunia bisnis, yakni hanya mencari keuntungan semata. Hal ini terungkap dari pemikiran yang disampaikan oleh Usha Dar dan Pratap K Dar (Untung, 2010 : 43):

It should, however, be clearly understood from the beginning that the foreign investor is not motivated by consideration of extending aid for development. The prime motivation is commercial, and expects return from his investment.

Pendapat lain dampak negatif dari penanaman modal asing tersebut diantaranya (Salim dan Sutrisno, 2012 : 88):

1. Masuknya modal asing (*multinational enterprise* atau MNE) berdampak negatif bagi perekonomian negara penerima.
2. MNE melahirkan sengketa dengan negara penerima atau dengan penduduk asli miskin setempat, khususnya negara-negara berkembang.
3. MNE dapat mengontrol atau mendominasi perusahaan-perusahaan lokal. Sebagai akibatnya mereka dapat mempengaruhi kebijakan-kebijakan ekonomi atau bahkan kebijakan politis dari negara penerima.
4. MNE banyak dikecam telah mengembalikan keuntungan-keuntungan dari kegiatan bisnisnya ke negara tempat perusahaan induknya berada. Praktik

seperti ini sedikitnya telah mengurangi cadangan persediaan mata uang asing (*foreign exchange reserves*) dari negara penerima.

5. Adanya tuduhan terhadap MNE yang kegiatan usahanya ternyata telah merusak lingkungan di sekitar lokasi usahanya, terutama negara-negara sedang berkembang. Pasalnya MNE telah menggunakan zat-zat yang membahayakan lingkungan atau menerapkan teknologi yang tidak atau kurang memperhatikan kelestarian lingkungan.
6. MNE dikritik telah merusak aspek-aspek positif dari penanaman modal di negara-negara sedang berkembang. Misalnya, adanya praktik MNE yang acapkali menerapkan kegiatan usahanya yang bersifat restriktif (*restrictive bussiness practices*).

Pandji Anoraga mengemukakan bahwa betapa pun juga, eksplorasi sumber daya alam adalah jenis industri yang bersifat ekstraktif dengan ciri utama pada padat modal dan berteknologi tinggi. Dengan demikian, pemodal asing di sektor ini juga sangat sulit diharapkan dampak positifnya dalam penyerapan tenaga kerja yang justru menjadi salah satu tujuan pokok pihak Indonesia mengundang mereka datang ke negara ini (Untung, 2010 : 44).

Kenichi Ohmae mengatakan jika sumber daya alam adalah sumber utama kekayaan negara, maka perusahaan-perusahaan atau negara asing yang menginginkan akses kesana paling banter berupa penerobos yang ditoleransi dan paling buruk adalah pengeksploitasian yang tidak berperasaan yang harus dihindarkan dengan segala cara yang ada (Untung, 2010 : 44).

C. Dasar Filosofis Konsep Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam Perikanan

Hans Kelsen menyatakan bahwa norma hukum memiliki suatu hirarki atau tata susunan yang bersumber dari norma hukum dasar (*grundnorm*), yaitu norma tertinggi yang ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat (Kelsen, 1961 : 112-113. Farida Indrati S, 2007 : 41). Lebih lanjut menurut Hans Nawiasky (1948 : 31), norma tertinggi yang oleh Hans Kelsen disebut sebagai norma dasar (*grundnorm*) dalam

suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.

Berdasarkan teori Hans Nawiasky dan teori Hans Kelsen tersebut, Hamid S. Attamimi (1990 : 287) berpendapat bahwa struktur hirarki tata hukum Indonesia adalah:

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD 1945).
2. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, TAP MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Penempatan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* pertama kali disampaikan Notonagoro (1988 : 27). Pancasila dilihat sebagai cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu. Posisi tersebut mengharuskan pembentukan hukum positif bertujuan mencapai ide-ide dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Dengan ditetapkannya Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* maka pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila (S. Attamimi, 1990 : 309).

Berdasarkan uraian di atas, apabila dikaitkan dengan sistim hukum Indonesia, maka jelaslah bahwa Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan *staatsfundamentalnorm* sebagai norma hukum yang tertinggi dalam sistim hukum Indonesia, sebagaimana ditentukan dalam Penjelasan angka III UUD 1945 (Redaksi Sinar Grafika, 2002 : 65-66):

Undang-Undang Dasar menciptakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam “pembukaan” dalam pasal-pasalny. Pokok-pokok pikiran tersebut meliputi suasana kebatinan dari Undang-Undang Dasar Negara Indonesia.

Pokok-pokok pikiran ini mewujudkan cita-cita hukum (*rechtsidee*) yang menguasai hukum dasar negara, baik hukum yang tertulis (undang-undang) maupun hukum yang tidak tertulis. Undang-Undang dasar menciptakan pokok-pokok pikiran ini dalam pasal-pasal nya.

Bagi Indonesia, salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan warga negara Indonesia dan membentuk negara kesejahteraan, sebagaimana termaktub dalam alinea ke II dan ke IV Pembukaan UUD 1945, yang menentukan:

Alinea II “Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampai kepada saat yang berbahagia... yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur”. Alinea IV “...membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia... untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, ... serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Di dalam mewujudkan kesejahteraan umum tersebut, konsep negara hukum formal, di mana negara tidak hanya sebagai pencipta hukum melainkan terlibat mengurus masalah kesejahteraan warga negaranya, sehingga muncullah istilah negara kesejahteraan (*welfare state*) (Cipto Handoyo, 2003 : 14-15).

Mac Iver (1950 : 4) menyatakan bahwa menurut konsep negara kesejahteraan, maka negara tidak hanya sebagai alat kekuasaan tetapi sebagai organ yang melakukan pelayanan. Pemerintah dalam negara kesejahteraan dengan demikian diberi tugas membangun kesejahteraan umum dalam berbagai lapangan.

Paul Spiker (1995 : 82) menyatakan bahwa negara kesejahteraan adalah “... stands for a developed ideal in which welfare is comprehensively by the state best possible standards”. Sedangkan Richard Quinney (1999. Harjono, 2007 : 66) mengatakan negara kesejahteraan adalah “is a state which provides all individuals a

fair distribution of the basic resources necessary to maintain a good standard of living”.

Adapun tujuan pokok negara kesejahteraan menurut penjelasan Richard Quinney (Harjono, 2007 : 66) adalah untuk:

1. Mengontrol dan mendayagunakan sumber daya sosial ekonomi untuk kepentingan publik;
2. Menjamin distribusi kekayaan secara adil dan merata;
3. Mengurangi kemiskinan;
4. Menyediakan asuransi sosial (pendidikan dan kesehatan) bagi masyarakat miskin;
5. Menyediakan subsidi untuk layanan sosial dasar bagi *disadvantaged people*; dan
6. Memberi proteksi sosial bagi tiap warga.

Astawa dan Na'a (2009 : 45) mengatakan tujuan negara dapat pula diartikan sebagai visi negara, yang secara umum ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan, kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good, common wealth*).

Menurut Maria Farida Indrati (2008 : 240), konsep *rechtstaat* yang dianut Indonesia adalah konsep *rechtstaat* yang materiil/sosial atau yang disebut juga *welfare state* atau negara hukum yang modern. Negara kesejahteraan wajib mewujudkan kesejahteraan bagi warga negaranya, sehingga campur tangan pemerintah dalam mengurus kepentingan ekonomi rakyat dan kepentingan sosial politik tidak dapat dihindarkan.

Negara perlu dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat (Farida Indrati, 2008 : 240), sesuai dengan tujuan terakhir bagi setiap negara adalah untuk menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (Budiardjo, 2001 : 45).

Berdasarkan pemaparan di atas, maka secara filosofis Pancasila memberikan kekuasaan kepada negara untuk campur tangan dalam kehidupan

masyarakat, demi mewujudkan kesejahteraan sosial. Apabila dikaitkan dengan sumber daya alam khususnya bidang perikanan, maka campur tangan negara sangat diperlukan untuk menciptakan kesejahteraan kepada masyarakat khususnya nelayan kecil.

Prajudi Atmosudirdjo (1994 : 25) menyatakan agar campur tangan negara dapat dilaksanakan berdasarkan tujuan yang telah ditentukan, maka campur tangan negara harus diwujudkan dalam bentuk hukum. Hal tersebut bertujuan agar pelaksanaannya tidak menimbulkan keragu-raguan dan memberikan kepastian serta memberikan kemudahan dalam menyelesaikan konflik nantinya.

Hakekat sumber daya alam yang dikuasai oleh negara menurut Asshiddiqie (1994 : 95-96) dapat ditentukan dalam 4 (empat) kategori, yaitu:

1. Sumber-sumber kekayaan yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara;
2. Sumber-sumber kekayaan yang penting bagi negara, namun tidak menguasai hajat hidup orang banyak dapat dikuasai oleh pemerintah;
3. Sumber-sumber kekayaan yang tidak penting bagi negara, namun menguasai hajat hidup orang banyak tidak perlu dikuasai oleh negara;
4. Sumber-sumber kekayaan yang tidak penting bagi negara dan tidak menguasai hajat hidup orang banyak tidak boleh dikuasai oleh negara.

Berdasar uraian di atas, maka pemahaman dikuasai oleh negara adalah dimana negara harus bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pengelolaan yang dibutuhkan bagi industri perikanan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Penguasaan oleh negara harus diartikan pengelolaan perikanan harus dapat meningkatkan perekonomian masyarakat nelayan kecil. Sehingga negara harus bertindak sebagai regulator bukan hanya sebagai fasilitator yang menentukan penguasaan pengelolaan perikanan dikuasai sepenuhnya oleh warganya.

D. Konsep Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam Perikanan dalam Mewujudkan Kesejahteraan Nelayan

Peran negara yang utama dalam suatu negara adalah mewujudkan cita-cita dari bangsa itu sendiri yang tercantum disetiap konstitusi atau undang-undang dasar negara yang bersangkutan. Cita-cita bangsa Indonesia tercantum dalam UUD 1945 sebagai dasar Konstitusi Negara Republik Indonesia, baik sebelum maupun sesudah diamandemen, mempunyai semangat yang kuat akan kesejahteraan warga negara Indonesia dan membentuk negara kesejahteraan (Chandrawulan, 2011 : 15).

Struycken menyatakan bahwa undang-undang dasar sebagai konstitusi setidaknya memuat hal-hal sebagai berikut (Sumantri M, 1987):

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu lampau;
2. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa;
3. Pandangan tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik untuk sekarang maupun untuk waktu mendatang; dan
4. Suatu keinginan mengenai arah perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa yang hendak dipimpin.

Wheare dalam hal yang sama menyatakan bahwa terdapat dua pandangan mengenai materi muatan dari konstitusi. *Pertama*, konstitusi semata-mata hanyalah dokumen hukum, tidak lebih dari itu. *Kedua*, konstitusi tidak hanya berisi kaedah-kaedah hukum, namun juga berisi mengenai keyakinan, prinsip dan cita-cita suatu bangsa (Thaib, et.al., 1999 : 16). Apabila dihubungkan dan diperhatikan dengan muatan materi dalam UUD 1945, maka UUD 1945 selain mengatur persoalan ketatanegaraan juga mengatur bidang sosial, ekonomi, dan budaya. Jimly mengatakan UUD 1945 tidak hanya sebagai konstitusi ekonomi namun juga sebagai konstitusi sosial (Asshiddiqie, 2010 : 70).

Penjabaran dan penegasan lebih lanjut Indonesia sebagai negara kesejahteraan dapat dilihat dalam Pasal 33 UUD 1945, sekaligus penguasa terhadap sumber daya alam demi mewujudkan kesejahteraan rakyat terdapat pada ayat (3)

yang menentukan; “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Mohammad Hatta (1980 : 28) merumuskan dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau *ordernemer*. Namun, kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal.

Muhammad Yamin (1954 : 42-43) menyatakan dikuasai oleh negara termasuk mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan mempertinggi produksi dengan mengutamakan koperasi. Panitia Keuangan dan Perekonomian bentukan BPUPKI yang diketuai oleh Mohammad Hatta (1980 : 28) merumuskan pengertian dikuasai oleh negara sebagai berikut:

1. Pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur dengan berpedoman keselamatan rakyat;
2. Semakin besarnya perusahaan dan semakin banyaknya jumlah orang yang menggantungkan dasar hidupnya karena semakin besar mestinya persertaan pemerintah;
3. Tanah... haruslah di bawah kekuasaan negara; dan
4. Perusahaan tambang yang besar... dijalankan sebagai usaha negara.

Lebih lanjut Bagir Manan (1995 : 12) merumuskan cakupan dikuasai oleh negara atau hak penguasaan negara adalah:

1. Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk di sini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung didalamnya;
2. Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan;
3. Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.

Makna penguasaan negara apabila dikaitkan dengan konsep negara kesejahteraan dan fungsi negara menurut W. Friedmann, maka dapat ditemukan kajian kritis sebagai berikut (Hayati, et.al., 2005 : 17):

1. Hak penguasaan negara yang dinyatakan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memposisikan negara sebagai pengatur dan penjamin kesejahteraan rakyat. Fungsi negara itu tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya, artinya melepaskan suatu bidang usaha atas sumber daya alam kepada koperasi, swasta harus disertai dengan bentuk-bentuk pengaturan dan pengawasan yang bersifat khusus, karena itu kewajiban mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tetap dapat dikendalikan oleh negara.
2. Hak penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, membenarkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan *public utilities* dan *public services*. Atas dasar pertimbangan filosofis (semangat dasar dari perekonomian ialah usaha bersama dan kekeluargaan), strategis (kepnetingan umum), politik (mencegah monopoli dan oligopoli yang merugikan perekonomian negara), ekonomi (efisiensi dan efektifitas), dan demi kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Mahkamah Konstitusi (MK) dalam menafsirkan makna frasa “dikuasai oleh negara” dari Pasal 33 UUD 1945 mengkonstruksi 5 (lima) fungsi negara dalam menguasai cabang-cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak serta bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, lima fungsi tersebut adalah (lihat Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003):

1. Fungsi pengaturan (*regelendaad*). Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan pemerintah, dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif). Jenis peraturan yang dimaksud sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 UU No 10 Tahun 2004, serta surat keputusan yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah (eksekutif) yang bersifat mengatur (*regelendaad*).

2. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*). Dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*shareholding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen badan usaha milik negara (BUMN). Dengan kata lain negara c.q. pemerintah (BUMN) mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, fungsi ini dilakukan oleh perusahaan daerah.
3. Fungsi kebijakan (*beleid*). Dilakukan oleh pemerintah dengan merumuskan dan mengadakan kebijakan.
4. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*). Dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*).
5. Fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dilakukan oleh negara c.q. pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat. Termasuk dalam fungsi ini yaitu kewenangan pemerintah pusat melakukan pengujian perda (*executive review*).

Lebih lanjut MK menyatakan bahwa penguasaan negara atas sumber daya alam lahir dari konsep hubungan publik. Dikatakan sebagai konsep hubungan publik karena konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Pandangan paham kedaulatan rakyat tersebut, menyatakan bahwa rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Pengertian kekuasaan tertinggi tersebut, tercakup pula pengertian kepemilikan publik oleh rakyat secara kolektif.

Berdasarkan uraian di atas, maka hak penguasaan negara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan mewujudkan kewajiban negara sebagai berikut:

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (seperti kekayaan alam perikanan), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.
2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam seperti perikanan yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat.
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun (termasuk penanam modal asing) yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam perikanan.

Ketiga kewajiban di atas menjelaskan segala jaminan bagi tujuan hak penguasaan negara atas sumber daya alam perikanan yang sekaligus memberikan pemahaman bahwa dalam hak penguasaan itu, negara hanya melakukan pengurusan (*bestuursdaad*) dan pengolahan (*beheersdaad*), tidak untuk melakukan *eigensdaad*. Oleh karena itu, karena sumber daya alam bidang perikanan dapat dogolongkan sebagai sumber daya alam yang penting bagi negara dan menguasai hajat orang banyak, karena berkaitan dengan kesehatan gizi masyarakat Indonesia, maka harus dikuasai negara dan dijalankan oleh pemerintah. Sebab sumber daya alam tersebut, harus dapat dinikmati oleh rakyat secara berkeadilan, keterjangkauan, dalam suasana kemakmuran dan kesejahteraan umum yang adil dan merata.

Daryanto (2007. Yuli Putra, 2011 : 3) mengatakan sumber daya alam pada sektor perikanan merupakan salah satu sumber daya yang penting bagi hajat hidup masyarakat banyak dan memiliki potensi dijadikan sebagai penggerak utama (*prime mover*) ekonomi nasional. Hal ini berdasarkan pada kenyataan bahwa:

1. Indonesia memiliki sumber daya perikanan yang besar baik ditinjau dari kuantitas maupun diversitas.
2. Industri di sektor perikanan memiliki keterkaitan dengan sektor-sektor lainnya.

3. Industri perikanan berbasis sumber daya nasional atau dikenal dengan istilah *national resources based industries*.
4. Indonesia memiliki keunggulan (*comparative advantage*) yang tinggi di sektor perikanan sebagaimana dicerminkan dari potensi sumber daya yang ada.

Oleh karena itu, penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam perikanan agar dapat memberikan keadilan serta mewujudkan kesejahteraan kepada masyarakat khususnya masyarakat nelayan, maka harus diterapkan “konsep penguasaan mutlak”. Dimana penguasaan pengelolaan perikanan secara mutlak dikuasai oleh negara dan dikembangkan dalam pengelolaannya hanya “secara mutlak diberikan kepada industri nasional dan masyarakat nelayan Indonesia secara mandiri,” tidak memberi ruang dan kesempatan kepada pihak asing untuk ikut mengelola usaha industri perikanan di Indonesia.

Perwujudan konsep penguasaan mutlak tersebut, memberikan pengelolaan industri perikanan kepada rakyat Indonesia secara mutlak, tidak dibenarkan melibatkan pihak asing, dengan tujuan agar masyarakat nelayan Indonesia dapat mandiri. Dalam mewujudkan kemandirian tersebut, pemerintah harus berperan aktif dengan memberikan:

1. Peningkatan kemampuan para nelayan dalam pengelolaan industri perikanan sehingga dapat bersaing dengan para nelayan asing;
2. Bantuan dan dukungan penguatan permodalan melalui pelayanan kredit modal dari perbankan untuk para nelayan;
3. Pendirian bank khusus industri perikanan untuk membantu para nelayan yang membutuhkan modal (mendirikan agro maritim bank);
4. Pengembangan koperasi simpan pinjam untuk para nelayan;
5. Pengawasan di WPPRI dengan *groun* (pengawasan yang menggunakan alat-alat/satelit yang canggih terhadap WPPRI); dan
6. Izin usaha bagi industri perikanan nasional harus dipermudah.

Selain perbuatan-perbuatan di atas, pemerintah juga dapat melakukan beberapa tindakan dalam mewujudkan kemandirian nelayan untuk mewujudkan kesejahteraan, keadilan bagi pengusaha dan nelayan Indonesia dengan melakukan:

1. Mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan;
2. Menjamin ketersediaan bahan baku industri pengolahan ikan;
3. Meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan;
4. Memberikan kemudahan dalam akses permodalan bagi usaha nelayan skala mikro, kecil, dan menengah melalui kelembagaan koperasi;
5. Mendorong dan memfasilitasi pengembangan kemitraan usaha nelayan;
6. Mendorong dan memfasilitasi pembentukan koperasi oleh para nelayan dan keluarganya;
7. Memfasilitasi pembangunan industri pengolahan ikan khususnya bagi usaha mikro, kecil, dan menengah;
8. Memfasilitasi pengembangan dan penerapan teknologi tepat guna di bidang penangkapan ikan;
9. Memberikan perlindungan bagi nelayan dalam melakukan penangkapan ikan khususnya di wilayah perbatasan;
10. Mengutamakan upaya preventif dalam penegakan hukum di bidang perikanan;
11. Melakukan penegakan hukum terhadap nelayan asing yang melakukan penangkapan ikan secara melawan hukum, tidak dilaporkan, dan tidak diatur (*illegal, unreported, unregulated fishing*) dan penangkapan ikan yang merusak (*destructive fishing*) di perairan Indonesia dalam WPPRI.

Perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepada para pengusaha dan nelayan kecil diharapkan dapat menciptakan keadilan bagi masyarakat nelayan Indonesia. Dalam mewujudkan keadilan tersebut harus didukung juga dengan memberikan kepastian hukum kepada para pengusaha dan nelayan melalui hukum (peraturan perundang-undangan) yang baik sehingga memberikan keadilan dalam hubungan ekonomi antar nelayan secara orang-seorang, antar nelayan dengan masyarakat yang lain, dan antara masyarakat dengan warga, serta senantiasa

memberikan kepada sesamanya apa yang semestinya diterima sebagai haknya dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat nelayan.

Selain itu, pemerintah sebaiknya melakukan kerja sama dengan beberapa negara di Asia maupun negara lain di dunia, bahkan dengan organisasi internasional, untuk menyelenggarakan pelatihan tehni perikanan, mempelajari teknik perikanan, mengembangkan daerah perikanan dan mengadakan penelitian sumber perikanan dan riset dalam *oceanografi* perikanan. Dengan begitu dalam memajukan industri perikanan di Indonesia tidak harus menerima pihak asing untuk ikut secara langsung mengurus sumber alam perikanan Indonesia, namun cukup melakukan kerja sama dengan negara-negara lain di dunia khususnya dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi bidang perikanan, sehingga perikanan Indonesia bisa tetap lestari untuk anak cucu dikemudian hari.

III. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Pengelolaan industri perikanan di Indonesia dikuasai sepenuhnya oleh pihak asing dari hulu hingga hilir, mulai dari penangkapan ikan di ZEEI, wilayah 12 mil laut teritorial melalui kemitraan, termasuk juga bidang usaha pembudidayaan, pengolahan hasil perikanan, dan pemasaran hasil perikanan. Untuk itu, perlu diterapkan konsep penguasaan mutlak sumber daya perikanan berdasarkan nilai-nilai falsafah Pancasila. Dimana pengelolaan sumber daya perikanan berdasarkan keadilan dalam tujuan negara kesejahteraan secara mutlak harus diberikan kepada industri nasional dan masyarakat Indonesia. Artinya tidak memberi ruang dan kesempatan kepada pihak asing untuk ikut mengelola usaha industri perikanan di Indonesia.

B. Saran

Kondisi hukum perikanan di Indonesia sampai saat ini masih menyisakan beberapa persoalan mendasar, oleh sebab itu disarankan:

1. Untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat nelayan, maka pemerintah harus merevisi, atau menghapus keberadaan Pasal 4, Pasal 29 ayat (2) UUP, dan Perpres No. 44/2016 yang memperbolehkan pemodal asing dengan sistem kerja sama atau kemitraan melakukan usaha perikanan di WPPRI. Dengan demikian hanya rakyat Indonesia saja yang mengembangkan industri perikanan secara mandiri.
2. Dalam rangka melakukan pengembangan industri perikanan untuk mewujudkan pembangunan perekonomian Indonesia yang lebih baik maka pemerintah sebaiknya melakukan; *pertama*, memberi penegasan tentang pengertian usaha perikanan, karena antara Pasal 25 ayat (1) UUP 2009, Pasal 1 angka 1 PP No. 54/2002 dan Pasal 1 angka 1 Permen KP No. 30/2012 terjadi ketidak sinkronan, oleh karenanya pasal-pasal tersebut harus diamandemen, karena dalam upaya mewujudkan kepastian hukum, maka masing-masing substansi hukum yang mengatur persoalan yang sama, tidak boleh saling bertentangan. *Kedua*, mengamandemen ketentuan Pasal 4 dan menghapus ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUP karena untuk mewujudkan keadilan dan meningkatkan tarap hidup masyarakat nelayan Indonesia sebaiknya terhadap usaha perikanan hanya diberikan kepada warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, Rahardjo. (2006). *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Asshiddiqie, Jimly. (2010). *Konstitusi Ekonomi*. Jakarta: Buku Kompas.
- Asshiddiqie, Jimly. (1994). *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya Di Indonesia*. Jakarta: Ichtisar Baru van Hoeve.
- Astawa, I Gde Pantja. dan Suprin Na'a. (2009). *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*. Cetakan Pertama. Bandung: Refika Aditama.
- Atmosudirdjo, Prajudi. (1994). *Hukum Administrasi Negara*. Cet. 10. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Attamimi, A. Hamid S. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*. Jakarta: Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia. 1990.
- Badan Koordinasi Penanaman Modal. *Perkembangan Realisasi Investasi PMA Berdasarkan Laporan Kegiatan Penanaman Modal (LKPM) Menurut Sektor 2016*. <http://www.bkpm.go.id/id/investasi-di-indonesia/statistik>, diunduh pada Kamis. 5 Januari 2017. jam 24.00 WIB.
- Budiardjo, Miriam. (2001). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Chandrawulan, An An. (2011). *Hukum Perusahaan Multinasional, Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional dan Hukum Penanaman Modal*. Bandung: Alumni.
- Dahuri, Rokhimin. et.al. (2001). *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Dam, Syamsumar. (2010). *Politik Kelautan*. Cetakan 1. Jakarta: Bumi Aksara.
- Darmodiharjo, Darji. (2008). *Pokok-pokok Filsafat Hukum; Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Cetakan ketujuh. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Daryanto, Arief. (2007). *Dari Klaster Menuju Peningkatan Daya Saing Industri Perikanan*. Buletin Craby & Starky. Edisi Januari.

- Deni Dj., Ruchyat. (2009). *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*. Cet. I. Jakarta: The Media of Social and Cultural Communication.
- Departemen Kelautan dan Perikanan. (2007). *Analisis Potensi Ekonomi Maritim dalam Rangka Perumusan Kebijakan Ekonomi Maritim Indonesia*. Jakarta: tp.
- Handoyo, B. Hestu Cipto. (2003). *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia, Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi Di Indonesia*. Cetakan pertama. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- Harjono, Dhaniswara K. (2007). *Hukum Penanaman Modal*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Harkrisnowo, Harkristuti. (1999). *Hukum Sebagai Panglima? Upaya Menuju Reformasi Bangsa, dalam Demokratisasi Kekuasaan; Wacana Ekonomi dan Moral Untuk Membangun Indonesia Baru*. Editor: M. Deden Ridwan dan Asep Gunawan. Jakarta: Lembaga Studi Agama dan Filsafat.
- Hatta, Mohammad. (1980). *Penjabaran Pasal 33 UUD'45*. Jakarta: Mutiara.
- Hayati, Tri. et.al. (2005). *Konsep Penguasaan Negara Di Sektor Sumber Daya Alam Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MKRI dan CLGS FHUI.
- HS, Salim dan Budi Sutrisno. (2012). *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- ICLARM. (1992). *ICLARS's Strategy for International Research on Living Aquatic Resource Management*. Philippines: International Center for Living Aquatic Resource Management.
- Indrati, Maria Farida. (2008). *Ilmu Perundang-undangan*. Jakarta: Kanisius.
- Indrati, Maria Farida. (2007). *Ilmu Perundang-undangan; Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Investasi Sektor Perikanan Triwulan II 2012 Rp 14 Milyar. <http://m.tribunnews.com/2012/12/03/>. diunduh pada Sabtu. 10 Januari 2015. jam 20.15 WIB.
- Iver, Mac. (1950). *The Modern State*. London: Oxford University Press.
- Japan International Cooperation Agency (JICA). (2008). *Pengelolaan Perikanan Jepang*, tk: tp.

- Kelsen, Hans. (1961). *General Theory of Law and State*. translated by Andreas Wedberg. New York: Russel and Russel.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan. (2011). *Data Pokok Kelautan dan Perikanan Periode s.d. Oktober 2011*. Jakarta: t.p.
- Kusnadi. (2006). *Konflik Sosial Nelayan Kemiskinan dan Perebutan Sumber Daya Alam*. Cetakan II. Yogyakarta. LKiS.
- Kusnadi. (2000). *Nelayan Strategi Adaptasi dan Jaringan Sosial*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- Manan, Bagir. (1995). *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Bandung: Mandar Maju.
- Mubyarto. et.al. (1993). *Duapuluh Tahun Penelitian Pedesaan*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Nawiasky, Hans. (1948). *Allegemeine Rechtlehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*. Einsiedeln/Zurich/Koln: Benziger.
- Nelayan Indonesia Harus Berdaulat di Negeri Maritimnya Sendiri”, <http://persma.com/baca/2011/04/06/nelayan-indonesia-harus-berdaulat-di-negeri-maritim-nya.html>. diunduh pada Rabu. 18 Januari 2015. jam 08.55 WIB.
- Notonagoro. (1988). *Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Pokok Kaidah Fundamental Negara Indonesia) dalam Pancasila Dasar Falsafah Negara*. Cetakan Ketujuh. Jakarta: Bina Aksara.
- Nurminingsih dan Shobar Wiganda. (2010). *Strategi Pengembangan Usaha Pengolahan Ikan (Studi Kasus Pengolahan Abon Ikan di KUB Hurip Mandiri di Kecamatan Pelabuhanratu, Kabupaten Sukabumi)*. Majalah Forum Ilmiah Unija. Vol. 14 No. 04, April.
- PAPOS, 7.87 Juta Nelayan Miskin Termasuk Papua. <http://www.papupos.com/index.php/utama/item/1775-787-juta-nelayan-miskin-termasuk-papua>, diunduh pada Senin. 16 Januari 2015. jam 12.00 WIB.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 26/PERMEN-KP/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER. 30/MEN/2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2002 tentang Usaha Perikanan.

Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal.

Putra, Dody Yuli. *Peran Sektor Perikanan Dalam Perekonomian dan Penyerapan Tenaga Kerja Di Indonesia: Analisis Input-Output*. Diselenggarakan Program Pascasarjana Universitas Andalas. Padang Sumatera Barat. 2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 mengenai Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.

Rahardjo, Satjipto. (2003). *Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Kompas.

Redaksi Sinar Grafika. (2002). *UUD 1945 Hasil Amandemen & Proses Amandemen UUD 1945 Secara Lengkap (Pertama 1999 – Keempat 2002)*. Jakarta: Sinar Grafika.

Risty Pradana, “Kebijakan Kehutanan; Konsep Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam Dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 dan Perkembangan Penafsirannya (Bagian I)”, https://www.google.com/?gws_rd=ssl#q, diunduh pada Kamis, 22 Januari 2015, jam 22.15 WIB.

Siombo, Marhaeni Ria. (2010). *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Sjahrir, Sutan. (1982). *Sosialisme Indonesia Pembangunan: Kumpulan Tulisan*. Jakarta: Lembaga Penunjang Pembangunan Nasional.

Smith, Negel J.H. (1981). *Man, Fishes and the Amazon*. New York: Columbia University Press.

Solihin, Akhmad. (2010) *Politik Hukum Kelautan dan Perikanan Isu, Permasalahan, dan Telaah Kritis Kebijakan*. Bandung: Nuansa Aulia.

Spicker, Paul. (1995). *Social Policy: Themes and Approaches*. London: Prentice Hall.

Suhana, “Kekuatan Asing Masih Kuasai Ekonomi Perikanan Nasional; Laporan Ekonomi Perikanan Triwulan I Tahun 2011”, <http://www.scribd.com/doc/55705222/>, diunduh pada Senin, 5 Januari 2015, jam 23.10 WIB.

Sularso, Aji. (2009). *Overfishing, Overcapacity dan Illegal Fishing*. Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Supriadi H. dan Alimuddin. (2011). *Hukum Perikanan di Indonesia*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika.

Thaib, Dahlan. Jazim Hamidi dan Ni’matul Huda. (1999). *Teori Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.

Tridoyo Kusumastanto, Suhana. dan Akhmad Solihin. *Pembangunan Perikanan Pasca Undang-undang Perikanan, Disampaikan Pada Diskusi UU Perikanan, Yang diselenggarakan Himpunan Mahasiswa Sosial Ekonomi Perikanan (Himasepa)*. Auditorium Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan IPB. Bogor Tgl 18 Maret 2006.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009.tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Untung, Hendrik Budi. (2010). *Hukum Investasi*. Cetakan pertama. Jakarta: Sinar Grafika.

Victor P.H. Nikijuluw dan J.J. Wenno. *Masalah Pengelolaan Kawasan Pantai dan Alternatif Pemecahan di Indonesia, Semiloka Nasional tentang Peranan Masyarakat dalam Pengelolaan Kawasan Pesisir di Indonesia*. Diselenggarakan Pusat Studi Sumber Alam dan Lingkungan Universitas Pattimura. Ambon. 1996.

Wiko, Garuda. (2009). *Pembangunan Sistem Hukum Berkeadilan, dalam Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*. Editor: Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti. Jakarta: Rajawali Pers.

Available online at: <http://ejournal.unpas.ac.id/index.php/litigasi>

Litigasi, Vol. 18 (2), 2017, p.301-339

DOI: <http://dx.doi.org/10.23969/litigasi.v18i2.237>

Yamin, Muhammad. (1954). *Proklamasi dan Konstitusi*. Jakarta: Djembatan.

Yandi Mohammad, “Nasib Nelayan di Hari Nelayan Nasional”, <https://beritagar.id/artikel/berita/nasib-nelayan-di-hari-nelayan-nasional>, diunduh pada Jumat, 6 Januari 2017, jam 01.20 WIB.