



Dr. Ramlan, S.H., M.Hum.



K O N S E P H U K U M

TATA KELOLA PERIKANAN

Perlindungan Hukum Industri Perikanan
dari Penanaman Modal Asing di Indonesia

KONSEP HUKUM TATA KELOLA PERIKANAN

*Perlindungan Hukum Industri Perikanan
dan Penanaman Modal Asing di Indonesia*

KONSEP HUKUM TATA KELOLA PERIKANAN

*Perlindungan Hukum Industri Perikanan
dan Penanaman Modal Asing di Indonesia*

Dr. Ramlan, S.H., M.Hum

Setara Press
Malang 2015

KONSEP HUKUM TATA KELOLA PERIKANAN

Perlindungan Hukum Industri Perikanan dan Penanaman Modal Asing di Indonesia

Copyright © Maret, 2015

Pertama kali diterbitkan di Indonesia dalam Bahasa Indonesia oleh Setara Press. Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

Ukuran: 15,5cm X 23cm; Hal: xiv + 268

Penulis:

Dr. Ramlan, S.H., M.Hum

ISBN:

Cover: Wawan S. Fauzi, Lay Out: Kamilia Sukmawati

Penerbit:

Setara Press

(Kelompok Intrans Publishing)

Wisma Kalimetro

Jl. Joyosuko Metro 42 Malang, Jatim

Telp. 0341-7079957, 573650 Fax. 0341-588010

Email : redaksi.intrans@gmail.com

intrans_malang@yahoo.com

www.intranspublishing.com

Anggota IKAPI

Distributor:

Cita Intrans Selaras

Kata Pengantar

Bismillahirrahmanirrahim.

Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, berkat rahmat, karunia dan hidayah-Nya yang tiada terhingga sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan buku ini dengan judul KONSEP HUKUM TATA KELOLA INDUSTRI PERIKANAN; Perlindungan Hukum Industri Perikanan dan Penanaman Modal Asing di Indonesia

Tujuan diselenggarakannya penanaman modal di Indonesia, antara lain untuk meningkatkan; pertumbuhan ekonomi nasional, pembangunan ekonomi berkelanjutan, kemampuan daya saing dunia usaha nasional, kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, kesejahteraan masyarakat, menciptakan lapangan kerja, mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan, dan mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Adapun tujuan penyelenggaraan penanaman modal bidang perikanan diharapkan dapat meningkatkan; taraf hidup nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil, penerimaan devisa negara, ketersediaan konsumsi sumber protein ikan, ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan, mendorong perluasan dan kesempatan kerja, dan menjamin kelestarian sumber daya ikan.

Penanaman modal asing bidang perikanan di Indonesia berpeluang besar dikarenakan baik Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal maupun Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan memperbolehkannya. Bahkan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2010 pihak asing

dapat menanamkan modalnya dalam bidang usaha perikanan dari hulu hingga hilir. Artinya pihak asing dapat menguasai bidang usaha perikanan dari pembibitan, pembudidayaan, penangkapan, pengolahan, sampai pendistribusian.

Kita semua mengetahui dari dahulu sampai sekarang nenek moyang bangsa Indonesia adalah orang pelaut, artinya untuk menjadi nelayan penangkap ikan, mengelola ikan sudah tidak diragukan lagi kemampuannya, hanya yang menjadi gendala adalah peralatan penangkap ikan yang berteknologi modern, mereka kurang tau serta pemasaran hasil ikan yang mereka tidak kuasai. Oleh karena itu, dalam hal ini lah pemerintah berperan untuk memberikan kebijakan dalam bentuk fasilitas kemajuan alat tangkap dan pengembangan hasil industri perikanan, bukan dengan cara mengundang dan memberikan seluas-luasnya penguasaan dan pengelolaan industri perikanan dari hulu hingga hilir kepada pihak asing.

Tidak semua investasi asing selalu membawa hasil yang positif kepada negara dan masyarakat penerima modal. Dari dahulu sampai sekarang penguasaan pihak asing terhadap usaha industri perikanan di Indonesia, bukan memberikan kesejahteraan kepada masyarakat nelayan, malah yang terjadi sebaliknya, masyarakat nelayan tetap saja miskin, bahkan untuk memenuhi konsumsi ikan dalam negeri Indonesia harus inport, suatu hal yang sangat ironis dan menyedihkan sebagai negara kepulauan dan negara yang memiliki laut terluas di dunia.

Para nelayan Indonesia juga semakin hari semakin sengsara dalam kehidupan ekonominya (diantaranya di daerah penulis bertempat tinggal), semakin jauhnya berlabuh bila ingin mendapatkan ikan, belum lagi terjadi komplik antar nelayan di daerah, sedangkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tidak mampu menyelesaikan permasalahan yang terjadi di lapangan. Fakta lain bahwa industri perikanan juga banyak yang gulung tikar karena sulitnya bahan baku (ikan) untuk menutupi kebutuhan produksi, sedangkan perusahaan asing tetap berkibar terus mengeruk sumber alam perikanan, sehingga tidak ada perlindungan hukum bagi industri perikanan di Indonesia, yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakadilan, terutama bagi para nelayan.

Maka, sudah saatnya untuk memberikan keadilan dan menciptakan kesejahteraan kepada masyarakat Indonesia khususnya bagi nelayan, pengelolaan dan penguasaan mutlak usaha perikanan di Indonesia diberikan kepada para nelayan dan pengusaha perikanan Indonesia, serta tidak perlu lagi melibatkan pihak asing. Pelaksanaan penguasaan mutlak sumber daya alam bidang perikanan tersebut, Indonesia dapat belajar banyak dari negara Jepang, yang tidak memberikan pihak asing untuk berinvestasi ke negaranya dalam bidang perikanan. Jadi secara mutlak pengelolaan perikanan diberikan kepada masyarakat Jepang dengan sistem pengembangan koperasi perikanan.

Buku ini diharapkan dapat menambah wawasan berpikir bagi para praktisi dan akademisi khususnya dalam bidang hukum bisnis, dan khususnya mahasiswa yang mengambil mata kuliah hukum investasi, begitu juga kepada para mahasiswa pada fakultas perikanan, paling tidak mereka secara selintas mengetahui kebijakan atau pengaturan bidang perikanan. Dan kepada pemerintah buku ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan untuk menciptakan regulasi bidang perikanan yang dapat memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat, khususnya nelayan dan pembudidaya ikan di tanah air.

Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada teman-teman di LSM FP4N (**Forum** Pers Pemerhati Pelanggaran Perikanan Nasional), yang telah memberikan informasi dan data dalam penyempurnaan buku ini. Serta terima kasih penulis kepada Mas Luthfi J Kurniawan beserta seluruh staf redaksi Penerbit Intrans (Citra Intrans Selaras), yang telah memberikan semangat kepada penulis dan bersedia untuk menerbitkan buku ini.

Secara khusus penulis juga mengucapkan terima kasih yang tiada terhingga kepada isteriku tercinta Kartika Rahayu Ningsih, S.Ag., S.Pd.I., dan Ananda kembar tersayang Rakha Ramzan Aulia dan Rizki Mumtaz Ali, yang penuh kesabaran dan slalu mendoakan serta memberikan motivasi yang kuat kepada penulis untuk menyelesaikan buku ini.

Pada akhirnya penulis berharap dan berdoa, semoga buku ini bermanfaat bagi upaya pembaharuan dan pembangunan hukum

investasi bidang perikanan di Indonesia pada masa mendatang, dan semoga Allah SWT senantiasa memberikan ilmu yang bermanfaat kepada kita semua, amin.

Medan, medio 2014

Penulis

Dr. Ramlan, S.H., M.Hum

Pengantar Penerbit

Saat ini isu kemaritiman di Indonesia telah menjadi isu besar dalam pemerintahan baru yang dihasilkan dalam pemilu beberapa waktu yang lalu. Hal ini juga ditunjukkan oleh ketegasan dari kementerian perikanan dan kelautan yang menenggelamkan kapal penangkap ikan yang tidak mempunyai dokumen perijinan.

Indonesia sebagai negara kepulauan tentunya sudah sepatutnya mempunyai kebijakan yang berorientasi pada kemaritiman yang mana didalamnya juga harus memperhatikan tentang konsep tata kelola perikanan. Hingga saat ini jumlah masyarakat yang hidup berdampingan dengan pengelolaan sumberdaya laut terutama yang bermukim di pesisir seluruh Indonesia berada dalam kondisi yang kurang diperhatikan dan cenderung masuk dalam kategori miskin. Oleh karena itu, pemerintah sudah saatnya untuk segera mengubah haluan untuk lebih memperhatikan kehidupan masyarakat pesisir yang notabenenya selalu berhubungan dengan kehidupan pengelolaan sumberdaya laut.

Kini, pengelolaan sumberdaya laut telah menjadi suatu keniscayaan dan sebuah keharusan bagi Indonesia, sebagai negara-bangsa yang luas lautnya sangat luar biasa yang membentang dari ujung barat hingga ujung timur khatulistiwa.

Nah, buku yang saat ini berada dihadapan para sidang pembaca yang budiman merupakan sebuah kajian yang menggambarkan tentang bagaimana konsep hukum tata kelola perikanan, perlindungan warga negara ketika berhadapan dengan modal asing yang semakin deras masuk ke Indonesia. Buku ini, ingin memberikan

gambaran bahwa negara Indonesia yang dalam amanat konstitusinya adalah sebagai negara kesejahteraan dengan lebih memperhatikan terhadap perlindungan warga negaranya maka dalam konsep tata kelola perikanan ini, pemerintah akan diuji konsistensinya dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi warga negara melalui pengelolaan sumberdaya laut yang sangat melimpah, yang saat ini masih banyak dinikmati oleh para pelaku *illegal fishing*.

Daftar Isi

Kata Pengantar __v

Pengantar Penerbit __ix

Daftar Isi __xi

BAB I: PENDAHULUAN __1

BAB II: PENANAMAN MODAL DI INDONESIA __39

A. Penanaman Modal Dalam Negara Kesejahteraan __39

B. Penanaman Modal Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 __42

1. Pengertian penanaman modal __42

2. Asas dan tujuan penanaman modal __46

3. Bidang usaha yang tertutup dan terbuka bagi penanaman modal __50

4. Hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanaman modal __62

5. Fasilitas penanaman modal __64

C. Penanaman Modal Asing Dalam Hukum Indonesia __72

1. Latar belakang pembentukan undang-undang penanaman modal asing __72

2. Bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal asing __77

3. Kerja sama usaha dalam penanaman modal asing __88

- D. Perbuatan Melawan Hukum Dalam Penanaman Modal __90
 - 1. Istilah dan unsur perbuatan melawan hukum __90
 - 2. Perbuatan melawan hukum oleh penanaman modal __95

BAB III: PENGATURAN INDUSTRI PERIKANAN DAN PENANAMAN MODAL ASING DI INDONESIA __102

- 1. Asas-asas dalam pengelolaan perikanan __105
- 2. Pengelolaan perikanan __108
- 3. Kapal perikanan __115
- 4. Kewenangan penerbitan izin usaha perikanan __116
- A. Usaha Perikanan Di Indonesia __119
 - 1. Usaha perikanan __119
 - 2. Persyaratan usaha perikanan __121
- B. Penanaman Modal Asing Bidang Perikanan Di Indonesia __134
 - 1. Usaha perikanan yang diperbolehkan dikelola pemodal asing __134
 - 2. Usaha perikanan yang tidak diperbolehkan dikelola pemodal asing __137

BAB IV: PERBANDINGAN PENANAMAN MODAL ASING DI BEBERAPA NEGARA __144

- A. Jepang __145
- B. Cina __150
- C. Malaysia __155

BAB V: DAMPAK PENANAMAN MODAL ASING DI INDONESIA __158

- A. Pelaksanaan Penanaman Modal Asing Bidang Perikanan Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat __161
- B. Permasalahan Pelaksanaan Penanaman Modal Asing, Perlindungan Hukum, dan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat __169

- C. Konflik Kepentingan Penanaman Modal Asing Perikanan Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Di Daerah __174
- D. Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan Penanaman Modal Asing Perikanan __178

BAB VI: PERSPEKTIF PERLINDUNGAN HUKUM INDUSTRI PERIKANAN DAN PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT __191

- A. Pengaruh Penanaman Modal Asing Terhadap Pengembangan Industri Perikanan Indonesia __194
- B. Perlindungan Hukum Industri Perikanan Indonesia Dari Perbuatan Melawan Hukum Penanaman Modal Asing Bidang Perikanan __200
- C. Kritik Terhadap Kelemahan Undang-undang Perikanan __214
- D. Konsep Terhadap Pengembangan Industri Perikanan Dalam Rangka Pembangunan Perekonomian Indonesia __227

Glosarium __240

Indeks __246

Daftar Pustaka __252

Biodata Penulis __267

Pendahuluan

Sebagai negara maritim, Indonesia memiliki pantai terpanjang di dunia, dengan garis pantai lebih 104.000 km dan terdiri dari sekitar 17.504 buah pulau yang tersebar di sekitar garis khatulistiwa,¹ 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). Luas wilayah perairan yang 5,8 juta km² tersebut, terdiri atas zona ekonomi eksklusif (ZEE) 2,7 juta km², perairan kepulauan 2,8 juta km², dan wilayah laut 0,3 juta km².² Sementara itu, menurut Subani dan Barus sebagaimana dikutip Marhaeni Siombo,³ mengatakan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan, yang T! (dua pertiga) wilayahnya adalah perairan laut yang terdiri atas laut pesisir,

¹ Pusat Data, Statistik dan Informasi Sekretariat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Data Pokok Kelautan dan Perikanan Periode s.d. Oktober 2011*, Jakarta: t.p., 2011, hlm. 4. Lihat juga Kusnadi, *Konflik Sosial Nelayan Kemiskinan dan Perebutan Sumber Daya Alam*, Cetakan II, Yogyakarta: LKiS, 2006, hlm. 1. Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006, hlm. 13.

² Rokhimin Dahuri, dkk., *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2001, hlm. 1. Lihat Ruchyat Deni Dj., *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*, Cet. I, Jakarta: The Media of Social and Cultural Communication (MSCC), 2009, hlm. 3.

³ Marhaeni Ria Siombo, *Pengaruh Metode Penyuluhan dan Motivasi Nelayan Terhadap Pengetahuan Tentang Penangkapan Ikan Ramah Lingkungan (Eksperimen Pada Nelayan di Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Muara Angke, Jakarta Utara, 2008)*, Sinopsis Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta, Jakarta, 2009, hlm. 2. Lihat juga H. Supriadi dan Alimuddin, *Hukum Perikanan di Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 2.

laut lepas, teluk, dan selat, dengan luas perairan 5,8 juta km² kaya akan sumber daya laut dan ikan berlimpah.

Sumber daya ikan yang berlimpah menjadi modal utama industri perikanan di Indonesia. Namun ketersediaan unit pengolahan ikan yang tersebar di hampir seluruh Indonesia dan ketersediaan sumber daya perikanan yang cukup besar belum optimal dimanfaatkan. Berdasarkan kajian yang dilakukan Badan Riset Kelautan dan Perikanan dan Pusat Penelitian dan Pengembangan *Oceanologi* Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia pada tahun 2001 menyatakan potensi lestari (*maximum sustainable yield*) sumber daya perikanan laut di Indonesia diperkirakan sebesar 6,4 juta ton pertahun.⁴ Dari jumlah tersebut, jumlah tangkapan yang diper-bolehkan (JTB) sebesar 5,12 juta ton per tahun atau sekitar 80% dari potensi lestari, dan baru dimanfaatkan sebesar 4 juta ton (pada tahun 2002, atau baru 78,13%).⁵

Menyikapi hal tersebut, pemerintah melalui Menteri Kelautan dan Perikanan terus berupaya meningkatkan hasil industri perikanan dengan cara mengoptimalkan pendayagunaan sumber daya kelautan, khususnya perikanan menjadi sektor unggulan perekonomian nasional dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Salah satu yang dilakukan pemerintah adalah menarik masuknya modal (investasi) asing bidang perikanan ke Indonesia,⁶ dengan tujuan:

1. Meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil.
2. Meningkatkan penerimaan dan devisa negara.
3. Mendorong perluasan dan kesempatan kerja.
4. Meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan.
5. Mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan.
6. Meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing.

⁴ Nurminingsih dan Shobar Wiganda, "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 2010, hlm. 30-31.

⁵ Departemen Kelautan dan Perikanan, *Analisis Potensi Ekonomi Maritim Dalam Rangka Perumusan Kebijakan Ekonomi Maritim Indonesia*, Jakarta: tp., 2007, hlm. 10.

⁶ Lihat Wolfgang G. Friedman and Jean Pierre Begun, *Joint Internasional Business Ventures In Developing Countries*, New York: Columbia University Press, 1971, hlm. 2. Erman Rajagukguk, *Indonesianisasi Saham*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994, hlm. 63.

7. Meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan.
8. Mencapai pemanfaatan sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan lingkungan sumber daya ikan secara optimal.
9. Menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan tata ruang.⁷

Tujuan masuknya penanaman modal asing (PMA) bidang perikanan seperti disebutkan di atas adakalanya sulit untuk diwujudkan, ada saja masalah yang timbul antara PMA bidang perikanan dengan nelayan tradisional, masyarakat disekitar perusahaan, tidak terbukanya lapangan pekerjaan, terjadinya eksploitasi ikan berlebihan, abrasi, pencemaran lingkungan, dan lain sebagainya.

Menyikapi masalah-masalah yang terjadi dalam investasi bidang perikanan, maka peran hukum dibutuhkan untuk mengantisipasi masalah yang dapat menyebabkan terjadinya perselisihan dalam investasi PMA bidang perikanan (termasuk akibat investasi PMA bidang perikanan itu sendiri), dan tentunya hukum perikanan yang telah dipositifkan melalui produk peraturan perundang-undangan, dan sejak tahun 1985 di Indonesia upaya tersebut telah dilaksanakan, yakni dengan disahkannya Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan (UUP), yang kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004, dan selanjutnya direvisi dengan Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009.

Berlakunya UUP diharapkan dapat menyelesaikan berbagai permasalahan yang terkait dengan perikanan, akan tetapi faktanya setelah UUP ini berlaku, masih banyak ditemui hambatan (kendala) dalam implementasinya, diantaranya adalah terkait dengan masalah perlindungan hukum bagi industri perikanan akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan.

Namun sebelumnya upaya yang dilakukan pemerintah dengan menerbitkan UUP telah membawa hasil sangat mengembirakan, secara total devisa dari kelautan dan perikanan diperkirakan mencapai US \$ 82 miliar per tahun (hampir 2 kali dari APBN). Potensi tersebut meliputi potensi perikanan tangkap sebesar US \$ 15,1 miliar

⁷ Lihat Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (UUP).

per tahun, potensi budidaya laut sebesar US \$ 46,7 miliar per tahun, potensi peraian umum sebesar US \$ 1,1 miliar per tahun, potensi budidaya tambak sebesar US \$ 10 miliar per tahun, potensi budidaya air tawar sebesar US \$ 5,2 miliar per tahun, dan potensi bioteknologi kelautan sebesar US \$ 4 miliar per tahun.

Berdasarkan laporan organisasi pangan dan pertanian dunia *Food and Agriculture Organization of the United Nation* (FAO) 2009, produksi perikanan tangkap Indonesia sampai dengan tahun 2007 berada pada peringkat ke-3 dunia dengan tingkat produksi perikanan tangkap pada periode 2003-2007 mengalami kenaikan rata-rata produksi sebesar 1,54 %. Di samping itu, Indonesia juga merupakan produsen perikanan budidaya dunia. Sampai dengan tahun 2007 posisi produksi perikanan budidaya Indonesia di dunia berada pada urutan ke-4 dengan kenaikan rata-rata produksi pertahun sejak 2003 mencapai 8,79 %.⁸

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 PMA, sama dengan kondisi pada periode yang sama tahun 2010. Hal ini menunjukkan kepercayaan investor PMA cenderung meningkat sejak triwulan ke IV tahun 2009. Sedangkan penanaman modal dalam negeri (PMDN) terus menurun, data BKPM 2011 menunjukkan bahwa PMDN tahun 2010 hanya mencapai 23,7 miliar rupiah dibanding dengan tahun 2009, pada tahun 2010 hanya mencapai 1 miliar rupiah, sementara tahun 2009 hanya mencapai 24,7 miliar rupiah.⁹ Sedangkan sampai triwulan II 2012, data Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) menunjukkan realisasi investasi sektor perikanan sebesar Rp. 14 miliar dari PMDN dan US \$ 19 juta dari PMA.¹⁰

Daryanto mengatakan sumber daya pada sektor perikanan merupakan salah satu sumber daya yang penting bagi hajat hidup masya-

⁸ Lihat Dody Yuli Putra, "Peran Sektor Perikanan Dalam Perekonomian dan Penyerapan Tenaga Kerja Di Indonesia: Analisis Input-Output", *Artikel*, Padang Sumatera Barat: Program Pascasarjana Universitas Andalas, 2011, hlm. 2.

⁹ Suhana, *Kekuatan Asing Masih Kuasai Ekonomi Perikanan Nasional; Laporan Ekonomi Perikanan Triwulan I Tahun 2011*, <http://www.scribd.com/doc/55705222/Laporan-Ekonomi-Perikanan-Triwulan-I-Tahun-2011#fullscreen:on>, diakses tanggal, 5 Juni 2011.

¹⁰ Investasi Sektor Perikanan Triwulan II 2012 Rp 14 Milyar, <http://m.tribunnews.com/2012/12/03/investasi-sektor-perikanan-triwulan-ii-2012-rp14-milyar>, diakses tanggal 10 Januari 2013.

rakat dan memiliki potensi dijadikan sebagai penggerak utama (*prime mover*) ekonomi nasional. Hal ini berdasarkan pada kenyataan bahwa:¹¹

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.

Akan tetapi, kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam meningkatkan produksi industri perikanan yang tinggi, nyatanya tidak diimbangi dengan regulasi kebijakan hukum yang tepat. Sahardjo,¹² mengatakan fungsi hukum nasional (termasuk UUP) 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). Namun 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.

Kebijakan pembangunan perikanan pada hakekatnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Djuhaendah Hasan¹³ mengatakan pembangunan seluas-luasnya meliputi segala segi dari kehidupan manusia termasuk kehidupan ekonomi, dalam pemba-

¹¹ Arief Daryanto, "Dari Klaster Menuju Peningkatan Daya Saing Industri Perikanan", *Buletin Craby & Starky*, Edisi Januari 2007. Dalam Dody Yuli Putra, *Op.Cit.*, hlm. 3.

¹² Sahardjo, "Pohon Beringin Pengayoman" (Pidato Pengukuhan Gelar Doktor Honoris Causa Dalam Ilmu Hukum oleh Universitas Indonesia, tanggal 5 Juli 1963), dalam: *Lima Puluh Tahun Pendidikan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1974, hlm. 525-545. Lihat juga Darji Darmodiharjo, Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum; Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm. 231.

¹³ Djuhaendah Hasan, "Pembangunan Hukum Bisnis Dalam Pembangunan Hukum Indonesia", dalam *Pembangunan Hukum Bisnis Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional, 70 Tahun Prof. Dr. Djuhaendah Hasan, S.H.*, Bandung: t.p., 2007, hlm. 1.

ngunan ekonomi diperlukan dukungan pembangunan hukum. Lebih lanjut Djuhaendah Hasan mengatakan hukum harus mampu memenuhi kebutuhan sesuai dengan tingkat kemajuan serta tahapan pembangunan di segala bidang sehingga dapat diciptakan ketertiban dan kepastian hukum untuk menjamin serta memperlancar pembangunan.

Regulasi kebijakan industri perikanan yang telah dilakukan pemerintah selama ini, nyatanya belum memberikan kontribusi yang positif terhadap pembangunan Indonesia. Secara empiris dengan potensi sumber perikanan yang besar, ternyata pembangunan sektor perikanan kurang mendapatkan perhatian dan selalu diposisikan sebagai pinggir. Selain itu, penekanan pembangunan sektor perikanan lebih bersifat eksploitasi sumber daya sehingga mengakibatkan penurunan kualitas ekosistem lingkungan dan tidak memperhatikan nilai tambah ekonomis yang dapat diperoleh dari sektor tersebut.

Sumber daya perikanan begitu besar dan sangat melimpah seperti diuraikan di atas, pada kenyataannya industri perikanan Indonesia masih tergendala pasokan bahan baku. Akibatnya, banyak perusahaan perikanan yang mengalami kerugian bahkan beberapa pabrik pengolahan ikan ada yang gulung tikar (tutup). Menurut 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.¹⁴

Berdasarkan data Asosiasi Pengusaha Pengolahan dan Pemasaran Produk Perikanan Indonesia, pada tahun 2011 setidaknya ada 2 (dua) perusahaan yang terpaksa gulung tikar. Pabrik pengolahan ikan yang tutup berlokasi di Makasar dan Jawa Timur, sebelumnya pada tahun 2010 ada 3 (tiga) pabrik pengolahan ikan yang juga koleps yaitu di Medan, Lampung, dan Jawa Timur.¹⁵

¹⁴ Departemen Kelautan dan Perikanan, *Analisis Potensi Ekonomi Maritim...*, Op.Cit., hlm. 30.

¹⁵ Industri Perikanan Kekurangan Bahan Baku, <http://indomaritimeinstitute.org/?p=1590>, diakses tanggal 9 Januari 2013.

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, Nusa Tenggara, serta Maluku dan Irian Jaya. Berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 45 Tahun 2011 tentang Estimasi Potensi Sumber Daya Ikan, menyebutkan wilayah penangkapan tuna mengalami eksploitasi berlebih, seperti di Samudra Hindia, Laut Banda, Teluk Tomini Laut Seram, Laut Sulawesi, dan Samudra Pasifik.

Tidak terpenuhinya bahan baku untuk kebutuhan industri perikanan di Indonesia, serta terjadinya eksploitasi perikanan yang berlebihan hingga 100 % di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia (WPPRI) telah melanggar ketentuan Pasal 6 ayat (1) UUP, karena tujuan pengelolaan perikanan dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan.

Kekurangan bahan baku dan terjadinya eksploitasi berlebih penangkapan ikan di WPPRI, terindikasi tidak terlepas dari keberadaan PMA itu sendiri yang 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.

Perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan diantaranya dalam bentuk *illegal license* (penyalahgunaan izin).¹⁶ Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 7 ayat (2) huruf d UUP, karena dalam rangka mendukung kebijakan pengelolaan sumber daya ikan, maka setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pengelolaan perikanan wajib mematuhi persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan.

Praktik-praktik *illegal license* hingga Maret 2010, yang ditemukan BPK adanya sejumlah kejanggalan di Dinas Perikanan Provinsi

¹⁶ Lihat Kementerian Kelautan dan Perikanan Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, *Pertemuan Konsultasi Nasional, "Perkembangan Isu Perikanan Tangkap Pada Forum Internasional Tahun 2011"*, Bandung, 6-7 Desember 2011.

Sumatera Utara, Sulawesi Utara dan Maluku. Selain itu, kejanggalan ditemui di Kota Medan, Ambon, Bitung, dan Manado. Pada level nasional, KKP ditemukan telah mengeluarkan izin kepada 4 kapal yang tonasenya tidak sesuai dengan fisik kapal sesungguhnya. Seperti kapal Ulang Ulie XI milik PT. Arabikatama Khatulistiwa dengan bobot asli 60 GT namun dicatat 24 GT. Kapal S & T Samudera Jaya 6 milik PT. S&T Mitra Mina Industri dengan bobot asli 442 GT, tapi dicatat 398 GT.¹⁷

Hasil temuan **Forum** Pers Pemerhati Pelanggaran Perikanan Nasional (FP4N),¹⁸ ada beberapa perusahaan ikan di Kabupaten Kepulauan Aru, seperti PT. Sumber Laut Utama yang sudah beroperasi 1 (satu) tahun lebih dan sudah mengoperasikan 17 kapal penangkap ikan namun tidak memiliki unit pengolahan ikan (UPI), hanya menyewa *cold storage* (*tempat penyimpanan/pendinginan ikan*) milik pemerintah di Pelabuhan Perikanan Nusantara Ambon. Perusahaan fiktif, yaitu PT. Maju Bersama Jaya yang memiliki kapal penangkap ikan sebanyak 27 unit dan 1 kapal *tramper* (pengangkut) serta sudah beroperasi lebih 2 tahun. Perusahaan ini telah mengantongi Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) dari Direktur Jenderal (Dirjen) Perikanan Tangkap dari KKP, yang masa berlakunya sampai 30 Januari 2038. Dalam SIUP-nya berlokasi di Jalan Dullah Raya Desa Ngadi Km. 08 Kota Tual Provinsi Maluku, namun ternyata perusahaan tersebut tidak ada atau fiktif.

Perbuatan melawan hukum selanjutnya yang dilakukan PMA bidang perikanan adalah melakukan penangkapan ikan di kawasan wilayah perairan Indonesia dengan modus mengganti bendera, padahal berdasarkan Pasal 29 ayat (2) UUP penangkapan (usaha) ikan di WPPRI hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia. Perbuatan melawan hukum tersebut dilakukan oleh PMA asal Malaysia berangkat dari Tawao menggunakan bendera Malaysia. Setelah memasuki perairan Indonesia kapal tersebut mengganti dengan bendera Indonesia,¹⁹ begitu juga kapal MV. Fu Yuan Yu milik warga negara China yang melaku-

¹⁷ Pencurian Ikan Rugikan Negara Rp 50 Triliun, <http://www.tempo.co/read/news/2011/02/18/090314482/Pencurian-Ikan-Rugikan-Negara-Rp-50-Triliun>, diakses tanggal 28 Desember 2011.

¹⁸ **Forum** Pers Pemerhati Pelanggaran Perikanan Nasional (FP4N), *Mafia Perikanan: Modus Operandi Praktek Illegal License*, <http://idomaritimeinstitute.org/wp-content/uploads/2011/09/FISHERIES.jpg>, diakses tanggal 27 November 2011.

kan penangkapan ikan di laut Aru. Kemudian kapal KM Antasena 829 milik warga negara Thailand yang melakukan penangkapan ikan di laut Arafura,²⁰ padahal PMA bidang perikanan hanya diperbolehkan melakukan usaha penangkapan ikan di ZEEI.

Beranjak dari Pasal 29 ayat (2) UUP yang hanya warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia saja boleh melakukan usaha perikanan. Akan tetapi ada beberapa pengusaha penampung ikan di Kota Tanjung Balai, dan Kabupaten Asahan, Sumatera Utara yang modalnya milik warga negara Malaysia. Di sini warga negara Indonesia yang melakukan usaha penampungan ikan seolah-olah milik usahanya sendiri, padahal modalnya milik warga negara Malaysia, jadi warga negara Indonesia hanya sebagai pelaksana saja. Tetapi kegiatan tersebut dilakukan secara *illegal*, sehingga warga negara Malaysia tidak dikenakan pajak dan tidak perlu harus mendirikan perusahaan di Indonesia.

Hal yang sama terjadi juga di Kecamatan Pangkalan Susu Kabupaten Langkat Sumatera Utara namun dengan modus berbeda, ada beberapa ibu-ibu yang melakukan kegiatan usaha pembuatan ikan teri, ikan asin, dan pembuatan terasi yang modalnya milik warga negara Malaysia. Hal tersebut terjadi dari hasil perkawinan yang dilakukan warga negara Malaysia dengan warga negara Indonesia, namun perkawinan ini dilakukan di bawah tangan, karena untuk menghindari proses administrasi kewarganegaraan.

Kondisi tersebut di atas seharusnya tidak dibiarkan, karena dapat menimbulkan kerugian tidak hanya bagi perkembangan industri perikanan di Indonesia akan tetapi bagi masyarakat nelayan yang dari dahulu sampai sekarang hidup dalam keadaan miskin. Padahal salah satu tujuan hukum adalah mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat.

Beberapa Konsep Pemikiran

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-

¹⁹ Didit Tri Kertapati, "Polri Ungkap Pelaku Illegal Fishing, Negara Diselamatkan Rp 230 M", file://polri-ungkap-pelaku-illegal-fishing-negara-diselamatkan-rp-230-m.htm, diakses tanggal 21 Januari 2012.

²⁰ Gatot Supramono, *Hukum Acara Pidana dan Hukum Pidana Di Bidang Perikanan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2011, hlm. 194-201.

cita bangsa Indonesia tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 (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.²¹

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”.

Penjabaran lebih lanjut dari Pembukaan UUD 1945 dalam membentuk negara kesejahteraan diatur dalam Pasal 33 yang menentukan:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan serta kesatuan ekonomi nasional.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Sejalan dengan hal tersebut, dalam Penjelasan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Pan-

²¹ An An Chandrawulan, *Hukum Perusahaan Multinasional, Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional dan Hukum Penanaman Modal*, Bandung: Alumni, 2011, hlm. 15.

jang 2005-2025 (disingkat UURPJP), menentukan bahwa pembangunan nasional adalah rangkaian upaya berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945. Dalam Lampiran UURPJP juga dicantumkan bahwa visi pembangunan nasional 2005-2025 yaitu Indonesia yang mandiri, maju, adil dan makmur dalam berbagai aspek kehidupan.

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*).²²

Sejarah timbulnya teori negara kesejahteraan pada awalnya secara meluas dipelopori oleh Adam Smith dalam berbagai perkuliahannya di *University of Glasgow* pada tahun 1763, yang kemudian dimuat dalam karyanya yang berjudul; "*An Inquiry Into The Nature of Causes of The Wealth of Nations*".²³ Adam Smith menjabarkan keterkaitan antara negara kesejahteraan dan hukum yang dapat terlihat dari empat tujuan utama dari hukum yaitu; keadilan (*justice*), kepolisian (*police*), pendapatan (*revenue*), dan senjata (*arms*). Tercapainya tujuan utama hukum dimaksud dapat menjadi dasar untuk diciptakannya suatu negara kesejahteraan.

Marshal mengatakan negara kesejahteraan merupakan bagian dari sebuah masyarakat modern yang sejalan dengan ekonomi pasar kapitalis dan struktur politik demokratis.²⁴

Sebelum menguraikan apa itu *welfare state* (negara kesejahteraan), ada baiknya disampaikan makna kesejahteraan (*welfare*) yang sering diartikan berbeda. Merujuk pada pendapat Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livermore (2000), Thompson (2005), dan Suharto (2006), pengertian kesejahteraan sedikitnya mengandung empat makna:²⁵

²² Lihat B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia, Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2003, hlm. 14-15.

²³ Adam Smith, *An Inquiry Into The Nature of Causes of The Wealth of Nations*, Chicago: The University of Chicago Press, 1976, hlm. 35.

²⁴ Marshal TH., *The Right to Welfare*, London: Heinemann, 1981, hlm. 77.

²⁵ "Teori Welfare State Menurut J.M Keynes; Pemikiran dan Peran J.M keynes dalam Teori kesejahteraan Negara", <http://insanakademis.blogspot.com/2011/10/teori-welfare-state-menurut-jm-keynes.html>, diakses tanggal, 3 April 2013. Lihat juga Edi Soeharto, "Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos", Makalah Disampaikan

1. Sebagai kondisi sejahtera (*well-being*). Pengertian ini biasanya menunjuk pada istilah kesejahteraan sosial (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material. Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan pendapatan dapat dipenuhi. Serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko-resiko utama yang mengancam kehidupannya;
2. Sebagai pelayanan sosial. Di Inggris, Australia dan Selandia Baru, pelayanan sosial umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (*personal social services*);
3. Sebagai tunjangan sosial, khususnya di Amerika Serikat, diberikan kepada orang miskin. Karena sebagian besar penerima *welfare* adalah orang-orang miskin, cacat, penganggur, keadaan ini kemudian menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan;
4. Sebagai proses atau usaha terencana, yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan (pengertian pertama) melalui pemberian pelayanan sosial (pengertian ke dua) dan tunjangan sosial (pengertian ketiga).

Pengertian tentang negara kesejahteraan tidak dapat dilepaskan dari empat definisi kesejahteraan di atas. Secara substansial, kesejahteraan negara mencakup pengertian kesejahteraan yang pertama, kedua, dan keempat, dan ingin menghapus citra negatif pada pengertian yang ketiga. Secara garis besar, kesejahteraan negara menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya.

Mac Iver menyatakan bahwa menurut konsep negara kesejahteraan, maka negara tidak hanya sebagai alat kekuasaan tetapi se-

Diseminari Bertajuk; *Mengakaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan Melalui Desentralisasi Otonomi Di Indonesia*, dilaksanakan di Wisma MM UGM, Yogyakarta: 2006, hlm. 3-4.

bagai organ yang melakukan pelayanan.²⁶ Pemerintah dalam negara kesejahteraan dengan demikian diberi tugas membangun kesejahteraan umum dalam berbagai lapangan (*bestuurszorg*) dengan konsekuensi pemberian kemerdekaan kepada administrasi. Secara terencana, melembaga, dan berkesinambungan. Suatu negara dikatakan sejahtera apabila memiliki empat pilar utama yaitu; *social citizenship*, *full democracy*, *modern industrial relation systems*, dan *rights to education and the expansion of modern mass education systems*.

Sehubungan dengan konsep negara kesejahteraan tersebut, Friedman mengatakan fungsi mengatur negara mengemban 4 (empat) fungsi, yaitu; *the state as provider* (negara sebagai pelayan), *the state as regulator* (negara sebagai pengatur), *the state as entrepreneur* (negara sebagai wirausahawan), dan *the state as umpire* (negara sebagai wasit).²⁷

Sistem kesejahteraan sebagai hak sosial warga dalam negara kesejahteraan harus diimbangi oleh dua hal yang saling terkait yaitu pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja penuh (*full employment*). Di satu sisi, hak sosial tidak seharusnya menjadi disinsentif bagi warga untuk terlibat dalam pasar tenaga kerja (*labour market*), sehingga negara harus menerapkan kebijakan ketenaga-kerjaan yang aktif (*active labour policy*) untuk mendorong partisipasi penuh warga dalam pasar tenaga kerja.²⁸ Di sisi lain, luasnya basis hak sosial membutuhkan sumber pembiayaan yang memadai melalui sistem perpajakan kuat yang hanya dimungkinkan melalui pertumbuhan ekonomi dengan peran aktif pemerintah di dalamnya. Segi tiga antara peran negara dalam pertumbuhan ekonomi, jaminan hak sosial, kebijakan aktif tenaga kerja merupakan karakteristik kunci dari suatu negara kesejahteraan.²⁹

Paul Spiker menyatakan bahwa negara kesejahteraan adalah “...stands for a developed ideal in which welfare is comprehensively by the state best possible standards”.³⁰ Sedangkan Richard Quinney mengata-

²⁶ Mac Iver, *The Modern State*, London: Oxford University Press, 1950, hlm. 4.

²⁷ Friedman, *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, London: Steven & Son, 1971, hlm. 5.

²⁸ Hall dan Soskice dalam L.J. Touwen, *Welfare State and Market Economy in Netherlands, 1945-2000: Macroeconomics Aspect of a Coordinated Economy*, 2004 hlm. 5. Dalam Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Jakarta: LP3ES, 2006, hlm. 11.

²⁹ S. Kuhnle dan S.E.O Hort, *The Developmental Welfare State in Scandinavia: Lessons for the Developing World*, Geneva: UNRISD, 2004, hlm. 13-14.

³⁰ Paul Spicker, *Social Policy: Themes and Approaches*, London: Prentice Hall, 1995, hlm. 82.

kan 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*”.³¹

Adapun tujuan pokok negara kesejahteraan menurut penjelasan Richard Quinney adalah untuk:³²

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.

Pandangan teori klasik tentang negara, peran negara dalam pembangunan, termasuk peran kesejahteraan, mencakup lima hal, yaitu:

1. Peran ekstraksi, yakni mengumpulkan sumberdaya, misalnya memperoleh devisa dari ekspor, eksploitasi sumberdaya alam, menarik pajak warga, atau menggali pendapatan asli daerah.
2. Peran regulasi, yakni melancarkan kebijakan dan peraturan yang digunakan untuk mengatur dan mengurus barang-barang publik dan warga.
3. Peran konsumsi, yakni menggunakan (alokasi) anggaran negara untuk membiayai birokrasi agar fungsi pelayanan publik berjalan secara efektif dan profesional.
4. Peran investasi ekonomi, yakni mengeluarkan biaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan membuka lapangan kerja bagi warga.
5. Peran distribusi sosial, yakni negara mengeluarkan belanja untuk membiayai pembangunan sosial atau kebijakan sosial.

³¹ Richard Quinney, “The Prophetic Meaning of Modern Welfare State”, 1999, dalam Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007, hlm. 66.

³² *Ibid.*

Wujud konkretnya adalah pelayanan publik untuk memenuhi hak-hak dasar warga.³³

Kelima peran negara tersebut dapat terlaksana dalam situasi “normal” dimana negara mempunyai kekuasaan politik yang besar dan mempunyai basis materi (ekonomi) yang memadai. Negara menjadi pelaku tunggal yang menjalankan peran mengumpulkan basis material sampai dengan membagi material itu kepada rakyat. Dalam mencapai kesejahteraan, dibutuhkan peran “normal” negara untuk menciptakan pembangunan yang seimbang (*balanced development*), yaitu keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial.

G. Esping-Anderson mengatakan secara umum suatu negara dapat digolongkan sebagai negara kesejahteraan apabila mempunyai 4 (empat) pilar utama yaitu:³⁴

1. Sosialisasi hak dan kewajiban warga negara (*social citizenship*);
2. Demokrasi penuh (*full democracy*);
3. Sistem hubungan industrial modern (*modern industrial relation*); dan
4. Hak untuk mendapatkan pendidikan dan pengembangan sistem pendidikan modern (*rights to education and the expansion of modern mass education system*).

Pierson mengatakan, faktor utama pendorong berkem-bangnya negara kesejahteraan adalah:³⁵

Industrialisasi yang membawa perubahan dramatis dalam tatanan tradisional penyediaan kesejahteraan dan ikatan keluarga, seperti akselerasi pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan populasi penduduk, munculnya pembagian kerja (*division of labour*), perubahan pola kehidupan keluarga dan komunitas, maraknya pengangguran siklikal, serta terciptanya kelas pekerja nirlahan (*landless working class*) beserta potensi mobilisasi politis mereka. Perkembangan negara kesejahteraan ini mengalami penyesuaian dengan kondisi di masing-masing negara.

³³ Masad Masrur, “Kewajiban Negara Terhadap Kesejahteraan Rakyat”, <http://masad-masrur.blog.co.uk>, diakses tanggal 13 November 2010.

³⁴ G. Esping-Andersen, *Three World of Welfare Capitalism*, Oxford University Press, 1990, hlm. 78.

³⁵ C. Pierson, *Late Industrializers and the Development of The Welfare State*, Geneva: UNSRID, 2004, dalam Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Op.Cit.*, hlm. 24.

Mengacu kepada konsep negara kesejahteraan, maka negara dituntut untuk memperluas tanggungjawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat banyak. Fungsi negara juga meliputi kegiatan-kegiatan yang sebelumnya berada di luar jangkauan fungsi negara, seperti memperluas ketentuan pelayanan sosial kepada individu dan keluarga dalam hal-hal khusus, seperti "*social security*", kesehatan, kesejahteraan sosial, pendidikan dan pelatihan serta perumahan.³⁶

Negara perlu dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat,³⁷ sesuai dengan tujuan terakhir bagi setiap negara adalah untuk menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya.³⁸

Marsilius Padua mengatakan tujuan negara adalah untuk memajukan kemakmuran dan memberi kesempatan seluas-luasnya kepada warga negara agar dapat mengembangkan dirinya secara bebas, dengan demikian hukum harus mengabdikan kepada rakyat.³⁹ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a 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*).⁴⁰

Munculnya corak sosial-ekonomi dalam konsep kedaulatan rakyat berkaitan dengan munculnya aliran sosialisme dan konsep "*welfare state*" di Eropa, di mana kegiatan sosial-ekonomi yang sebelumnya dianggap sebagai kegiatan privat tiap pribadi rakyat di luar jangkauan fungsi negara, berubah menjadi bagian dari lingkup tanggung jawab negara kesejahteraan. Akibatnya, pandangan mengenai lingkup materi yang harus dicakup dalam konstitusi pun mengalami perubahan. Undang-undang dasar (UUD), yang dalam

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994, hlm. 223.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm. 45.

³⁹ J.J. von Schmid, *Ahli-ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*, (Terj. R. Wiratno, Djamaluddin Dt. Singomangkuto, Djamadi) Cet. Ke-4, Djakarta: Pembangunan, 1965, hlm. 109. Dalam Darji Darmodiharjo, Shidarta, *Op.Cit.*, hlm. 109.

⁴⁰ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, Cetakan Pertama, Bandung: Refika Aditama, 2009, hlm. 45.

tradisi negara-negara Eropa Barat dan Amerika, hanya bersifat politik berkembang menjadi konstitusi sosial dan ekonomi seperti terlihat dalam UUD negara-negara sosialis. Perkembangan ini terutama terjadi setelah munculnya pengaruh sosialisme atas perumusan UUD, dimulai dengan perumusan UUD Uni Soviet tahun 1936.⁴¹

Bagi Indonesia, yang merupakan salah satu negara penganut konsep negara kesejahteraan, dapat dilihat dalam Pembukaan UUD 1945. Berbagai pemikiran maupun pengalaman yang pernah tumbuh dalam praktik diberbagai masyarakat nusantara dikembangkan menjadi pilihan konseptual dalam rangka kebutuhan akan konstitusi Indonesia modern yang berbentuk negara kesejahteraan.

Menurut Maria Farida Indrati, 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.⁴²

Wirjono Prodjodikoro mengatakan konsep negara kesejahteraan Indonesia terdapat dalam budaya asli bangsa Indonesia khususnya bagi suku Jawa yang diwujudkan dalam seni budaya wayang kulit, ternyata tersirat makna yang dalam mengenai tanggung jawab negara dalam mensejahterakan rakyatnya. Hal ini dapat disimak dalam pandangan pujangga-pujangga Jawa, yang terlihat pada ucapan setiap dalang wayang kulit pada waktu menggambarkan suatu negara yang baik sebagai:⁴³

*“Negara panjang hapunjung pasir-wukir loh jinawi, gemah ripah karto-
raharjo”*. Hal tersebut mengandung pengertian; a) *panjang-hapunjung, pasir wukir*, bahwa suatu wilayah suatu negara meluas dari pantai laut ke puncak gunung; b) *loh*, bahwa tanah dari wilayah itu subur, dan *jinawi*, barang-barang di situ serba murah pembeliannya. Jadi murah sandang murah pangan; c) *gemah*, bahwa orang-orang pedagang dapat melakukan perjalanan di mana-mana tanpa gangguan; d) *ripah*, bahwa rakyat berdiam berjejal-jejal secara rukun; e) *karto*, menunjuk kepada

⁴¹ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, hlm. 58.

⁴² Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Jakarta, 2008, hlm. 240.

⁴³ R. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Jakarta: Eresco, 1981, hlm. 14.

keadaan orang-orang petani yang mempunyai cukup ternak yang setiap hari keluar dari kandang dan masuk lagi ke kandang tanpa gangguan apa-apa; f) *raharjo*, menunjuk pada ketiadaan kejahatan dalam masya-rakat dan pada kebijaksanaan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan rakyat.

Pandangan para pujangga Jawa tersebut, ternyata sesuai dengan gagasan negara modern. Kesesuaian tersebut antara lain terlihat dalam eksistensi negara yang bertujuan untuk mengejar kesejahteraan rakyat.

Padmo Wahjono mengemukakan bahwa keamanan dan kemakmuran bukan hanya keamanan dari gangguan senjata tetapi kesejahteraan seluruh masyarakat.⁴⁴ Lebih lanjut Padmo Wahjono mengatakan bahwa dalam konsep negara kesejahteraan modern (*modern welfare state*), negara tidak hanya berfungsi sebagai penjamin keamanan dan ketertiban bagi rakyatnya tetapi juga hak dan kewajiban asasi sosial, ekonomi, dan budaya rakyat.⁴⁵

Menurut Bung Karno dan Bung Hatta, gagasan negara kesejahteraan (*welfare state*) Indonesia dapat disimak dalam proses pembahasan penyusunan UUD 1945 dalam sidang BPUPKI. Ide negara kesejahteraan tersebut oleh Bung Karno muncul berkaitan dengan pemikiran mengenai prinsip-prinsip dasar negara kelak jika Indonesia merdeka. Bung Karno mengemukakan tentang pentingnya peranan negara untuk membangun kesejahteraan rakyat seraya mengecam demokrasi parlementer yang kapitalistik, dengan mengatakan:⁴⁶

Prinsip No. 4 sekarang saya usulkan. Saya dalam 3 hari ini belum mendengarkan prinsip itu, yaitu prinsip kesejahteraan, prinsip tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka. Maka prinsip kita harus. Apakah kita mau Indonesia merdeka, yang kaum kapitalnya merajalela, atautkah yang semua rakyatnya sejahtera, yang semua orang cukup makan, cukup pakaian, hidup dalam kesejahteraan, merasa dipangku oleh Ibu Pertiwi yang cukup memberi sandang-pangan kepadanya? Mana yang kita pilih, saudara-saudara? Jangan saudara kira, bahwa kalau

⁴⁴ Padmo Wahjono, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni, 1973, hlm. 32-33.

⁴⁵ Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill-Co., 1990, hlm. 32.

⁴⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia, Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 1995, dalam Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, t.k.: t.p., 1959, hlm. 77-79.

Badan Perwakilan Rakyat sudah ada, kita dengan sendirinya sudah mencapai kesejahteraan ini. Kita sudah lihat di negara-negara Eropa adalah Badan Perwakilan, adalah *parlementaire democratie*. Tetapi tidaklah di Eropa justru kapitalis merajalela?... Tak lain tak bukan adalah yang dinamakan *democratie* di sana itu hanyalah *politieke democratie* saja; semata-mata tidak ada *sociale rechtvaardigheid*, tak ada keadilan sosial, tidak ada *economische democratie* sama sekali....

Saudara-saudara, saya usulkan kalau kita mencari demokrasi, hendaklah bukan demokrasi Barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni *politieke economische democratie* yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial....

Saudara-saudara, badan permusyawaratan yang kita akan buat, hendaknya bukan badan permusyawaratan *politieke democratie* saja, tetapi badan yang bersama dengan masya-rakat dapat mewujudkan dua prinsip, yaitu *politieke rechvaar-digheid* dan *sociale rechtvaardigheid*.

Berdasarkan pemikiran kesejahteraan tersebut, maka terdapat 4 (empat) prinsip yang telah dikemukakan oleh Bung Karno, meliputi; kebangsaan Indonesia, internasionalisme, atau perike-manusiaan, mufakat atau demokrasi, kesejahteraan sosial. Kemudian pemikiran prinsip ke-5 Indonesia merdeka dengan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.⁴⁷

Prinsip keempat dalam kaitannya dengan negara kesejah-teraan, merupakan prinsip untuk menghapuskan kemiskinan bagi seluruh warga negara Indonesia. Sebagai puncak pemikiran Bung Karno, tentang susunan perekonomian Indonesia merdeka adalah yang diutarakan dalam pidato 1 Juni 1945 di hadapan BPUPKI, kemudian dikenal sebagai lahirnya Pancasila.

Terkait dengan negara kesejahteraan tersebut, Moh. Mahfud menegaskan bahwa ternyata Bung Karno mengadopsi dua faham negara hukum sekaligus (faham negara hukum formal/negara penjaga malam/*nachtwachterstaat* dan faham negara hukum material/negara kesejahteraan/*welfare state*),⁴⁸ atau negara berperan aktif untuk membangun kesejahteraan sosial yang lebih bersifat organistik sama-sama terdapat di dalam pandangan dan sikapnya.

⁴⁷ *Idem.*, hlm. 80.

⁴⁸ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2000, hlm. 36.

Lebih jauh Sritua Arief melihat, pemikiran Bung Karno untuk memenuhi kesejahteraan warga negara Indonesia nantinya (setelah merdeka) khususnya di bidang ekonomi dengan menyatakan:⁴⁹

Banyak di antara kaum nasionalis yang berangan-angan jempol sekali jikalau negeri kita bisa seperti negeri Jepang atau negeri Amerika atau negeri Inggris. Nasionalisme kita tidak boleh nasionalisme yang demikian itu. Nasionalisme kita haruslah nasionalisme yang mencari selamatnya perike-manusiaan. Nasionalisme kita haruslah lahir dari pada *menseklijkeid*.

Pemikiran Bung Karno terkait dengan nasionalisme adalah bahwa revolusi kebangkitan bangsa Indonesia sebagai bekas bangsa terjajah dan sebagai bangsa yang telah hidup dalam alam feodalisme ratusan tahun lamanya, mengandung dua sisi. *Pertama*, revolusi nasional untuk mengenyahkan kolonialisme dan imperialisme asing. *Kedua*, revolusi sosial untuk mengoreksi struktur sosial ekonomi yang ada di dalam masyarakat, di mana terjadi kepincangan yang mencolok dalam struktur sosial bahwa rakyat hidup di dalam suatu *stetsel* yang eksploitatif. Kemerdekaan bukan untuk kepentingan kemerdekaan itu sendiri, tetapi kemerdekaan merupakan syarat untuk melakukan koreksi yang fundamental dalam tatanan sosial dan tatanan hubungan ekonomi di dalam masyarakat yang terbebas dari penjajahan.

Pemikiran Bung Karno di atas, memperlihatkan bahwa demokrasi yang dikembangkan di Indonesia nantinya dengan sebutan “sosio-demokrasi” yang berintikan demokrasi politik dan demokrasi ekonomi, dengan bertitik tolak dari sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi, di mana sosio-nasionalisme adalah nasionalisme masyarakat dan sosio-demokrasi adalah demokrasi masyarakat, dengan mengatakan:⁵⁰

Demokrasi yang harus kita cita-citakan haruslah juga demokrasi yang kami sebutkan; sosio demokrasi... dan sosio demokrasi adalah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi... Sosio nasionalisme adalah nasionalisme politik dan ekonomi, suatu nasionalisme yang bermaksud mencari kebebasan politik dan kebebasan ekonomi, keberesan negeri dan kebe-resan rezeki.

⁴⁹ Sritua Arief, *Ekonomi Kerakyatan Indonesia; Mengenang Bung Hatta Bapak Ekonomi Kerakyatan Indonesia*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2002, hlm. 32.

⁵⁰ Soekarno, *Di Bawah Bendera Revolusi*, Jilid 1, Cet. IV, Jakarta: Panitia Penerbit Di Bawah Bendera Revolusi, 1965, hlm. 174-175.

Lebih lanjut Bung Karno mengatakan; “bukan sekarang saja kita memegang kepada sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi itu, tetapi sampai sesudah merdeka, sampai sesudah imperialisme-kapitalisme hilang, ya, sampai lebur kiamat kita tetap berasas sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi”.⁵¹

Disini tampak jelas bahwa demokrasi yang akan dibangun berintikan prinsip-prinsip politik perekonomian dan politik sosial. Bung Karno sendiri mempergunakan istilah “demokrasi politik” dan “demokrasi ekonomi” untuk menyebut gagasan kedaulatan rakyat yang ingin dikembangkan dalam rangka Indonesia merdeka. Adapun demokrasi politik dan ekonomi yang terdapat dalam pemikiran Bung Hatta, berkenaan dengan susunan perekonomian Indonesia merdeka dikatakan:⁵²

Jadinya demokrasi barat dilahirkan oleh revolusi Perancis tiada membawa kemerdekaan rakyat yang sebenarnya, melainkan menimbulkan kekuasaan kapitalisme. Sebab itu demokrasi politik saja tidak cukup untuk mencapai demokrasi yang sebenarnya, yaitu kedaulatan rakyat. Haruslah ada pula demokrasi ekonomi, yang memakai dasar, bahwa segala penghasilan yang mengenai penghidupan orang banyak harus berlaku di bawah tanggungan orang banyak juga. Sebab kedaulatan rakyat yang kita kemukakan harus berlainan dari pada keadaannya di Barat, harus bersendi kepada sifat kemasyarakatan (*gemeenschap*), yang menjadi tiang persekutuan kita semenjak zaman purbakala.

Pemikiran Bung Hatta yang memberikan corak demokrasi Indonesia berintikan demokrasi politik dan demokrasi ekonomi yang kemudian menjadi rumusan Pasal 33 UUD 1945, dinyatakan oleh Ruslan Abdul Gani, bahwa dari hasil pemikiran Bung Hatta lah sebagai lahirnya Pasal 33 UUD 1945 tersebut.⁵³

Kesejahteraan sosial ekonomi merupakan aspek penting dalam konsep negara kesejahteraan. Pikiran-pikiran Bung Hatta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945 berkenaan dengan susunan perekonomian Indonesia merdeka, ditandai oleh adanya usaha kebersamaan/kekeluargaan. Usaha kebersamaan bukan berarti

⁵¹ *Idem.*, hlm. 249.

⁵² Bagir Manan, *Mochtar Kusumaatmadja: Pendidik & Negarawan*, Bandung: Alumni, 1999, hlm. 63.

⁵³ Ruslan Abdulgani, *Pembahasan Naskah Kerja/Ceramah Dr. Mohammad Hatta, Terdapat Dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945*, Jild 1 Cetakan II, Jakarta: Mutiara, 1980, hlm. 34.

hanya pada tingkat usaha yang berskala kecil saja, namun juga bagi usaha besar mengenai keperluan umum dan kemakmuran rakyat semuanya.⁵⁴

Tanggung jawab negara di lapangan sosial dan ekonomi, menurut Bung Hatta sebagai “negara pengurus”, yang tidak lain adalah konsep negara kesejahteraan. Dalam Sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945, Bung Hatta mengatakan:⁵⁵

Memang kita harus menentang individualisme dan saya sendiri boleh dikatakan lebih dari 20 tahun berjuang untuk menentang individualisme. Kita mendirikan negara baru di atas dasar gotong royong dan hasil usaha bersama. Hendaklah kita memperhatikan syarat-syarat supaya negara yang kita bikin, jangan menjadi negara kekuasaan. Kita menghendaki negara pengurus, kita membangunkan masya-rakat baru yang berdasar kepada gotong royong, usaha bersama, tujuan kita ialah membaharui masyarakat. Tetapi di sebelah itu janganlah kita memberikan kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk menjadikan di atas negara baru itu sesuatu negara kekuasaan.

Perumusan tersebut, menurut Bung Hatta dilakukan dengan pertimbangan terjadinya perubahan di Eropa di mana kapitalisme liberal berangsur-angsur lenyap dan aliran neo-merkantilisme bertambah kuat. Menimbang hal ini Hatta berpendapat bahwa perekonomian global ketika itu cenderung berkembang makin jauh dari individualisme, dan sebaliknya makin dekat kepada kolektivisme yang didasarkan pada prinsip-prinsip kesejahteraan bersama.⁵⁶

Negara kapitalis menganggap kemiskinan dan perekonomian pada umumnya merupakan urusan pasar dan karena itu tidak perlu diurus oleh negara (pemerintah), maka dalam konsep “negara pengurus” (*welfare state*), pada intinya negara memang diharapkan turut bertanggung jawab untuk mengintervensi pasar, mengurus kemiskinan, dan memelihara orang miskin. Itulah sebabnya maka UUD 1945 dirumuskan satu bab tersendiri tentang kesejahteraan sosial yang berisi dua pasal, yaitu Pasal 33 dan 34. Bandingkan dengan konstitusi negara-negara liberal seperti misalnya Amerika Serikat yang sama sekali tidak mengatur soal-soal perekonomian rakyat

⁵⁴ Sri Edi Swasono, *Indonesia dan Doktrin Kesejahteraan Sosial*, Jakarta: Yayasan Hatta, 2005, hlm. 34.

⁵⁵ Lihat Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang...*, *Op.Cit.*, hlm. 262.

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, 2002, hlm. 55.

dalam konstitusi mengingat hal itu dianggap merupakan persoalan mekanisme pasar yang tidak perlu diatur oleh negara dan karena itu tidak perlu dicantumkan dalam konstitusi.⁵⁷

Dalam negara pengurus/negara kesejahteraan, negara diharapkan turut bertanggung jawab untuk mengintervensi pasar, mengurus kemiskinan, dan memelihara orang miskin. Bung Hatta dengan tegas menolak doktrin pasar bebas dalam mazhab Adam Smith seperti yang ditulis dalam krisis ekonomi dan kapitalisme pada tahun 1934 mengatakan:⁵⁸

... teori Adam Smith berdasar kepada perumpamaan *homo economicus*, yakni orang ekonomi, yang mengetahui keperluan-keperluannya yang setinggi-tingginya, yang mengetahui kedudukan pasar, yang pandai berhitung secara ekonomi dan rasional, dapat menimbang sendiri apa yang beruntung bagi dia dan apa yang merugikan dan kemudian ia sama kuat dan sama paham dengan lawannya. Akan tetapi orang ekonomi seperti lukisan ini hanya ada dalam dunia pikiran, sebagai dasar bekerja bagi penyelidikan ilmu, dan tidak ada dalam masyarakat yang lahir, yang menyatakan satu golongan kecil yang aktif dan bermodal cukup, yang memutuskan segala soal ekonomi; dan satu golongan besar, orang banyak, yang pasif dan lambat, yang tiada mempunyai tenaga ekonomi, yang penghidupannya terserah kepada keputusan golongan yang pertama... Sebab itu dalam praktik *laissez faire stetsel*, persaingan merdeka dan lain-lain, tidak berusaha maksimum kemakmuran yang diutamakan oleh Adam Smith... Ia memperbesar mana yang kuat, menghancurkan mana yang lemah....

Pandangan Adam Smith yang dimuat dalam bukunya "*The Wealth of Nations*" bahwa pasar akan menemukan jalannya sendiri secara baik karena di sana terdapat "*an invisible hand*" (suatu tangan tidak kelihatan) yang selalu mengaturnya. Sebagaimana dikutip oleh Mubyarto, dengan mengatakan:⁵⁹

... he intends only his own gain, and he is in this, as in many other cases led by an invisible hand to promote an end which was no part of his intention. By pursuing his own interest he frequently promotes that of the society more effectually than when he really intends to promote it...
(... setiap orang menghendaki keuntungan bagi dirinya sendiri,

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Sri Edi Swasono, *Indonesia dan Doktrin...*, Op.Cit., hlm. 28-29.

⁵⁹ Mubyarto, *Reformasi Sistem Ekonomi, Dari Kapitalis Menuju Ekonomi Kerakyatan*, Yogyakarta: Aditya Media, 1999, hlm. 26.

dalam banyak hal dilindungi oleh suatu tangan tidak kelihatan untuk mempromosi suatu tujuan yang bukan bagian dari kehendaknya sendiri. Dengan mengejar pamrih pribadinya sendiri ia acapkali mempromosikan kehendak masyarakat dengan lebih berhasil...).

Tidak dapat dipungkiri, bahwa yang semula diharapkan adanya dewa penolong berupa *the invisible hand* dapat berubah menjadi *the imperfect hand*. Dalam hal ini Herman Soewardi menggambarkan *the invisible hand*-nya Adam Smith yang semula diharapkan berperan sebagai “ratu adil” ternyata menjadi raksasa serakah yang melakukan ketimpangan dan pengrusakan. Yang semula disangka Wisnu, ternyata menjadi Durga.

Oleh karena itu, negara Indonesia tidak dikehendaki sebagai “negara liberal”, melainkan sebagai negara kesejahteraan (negara sosial). Dalam pemikiran para pendiri bangsa, negara kesejahteraan yang dimaksud adalah suatu bentuk pemerintahan demokratis yang menegaskan bahwa negara bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat (setidaknya secara minimal) bahwa pemerintah harus mengatur pembagian kekayaan negara agar tidak ada rakyat yang kelaparan, tidak ada rakyat yang menemui ajalnya karena tidak memperoleh jaminan sosial. Dalam negara kesejahteraan Indonesia, yang dituntut oleh etika politiknya bukanlah penghapusan hak milik pribadi, melainkan bahwa hak milik pribadi itu memiliki fungsi sosial, dan negara bertanggung jawab atas kesejahteraan umum dalam masyarakat.

Usaha negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan bertumpu pada kemampuan negara mengelola ekonomi, terutama sumber yang ada, perdagangan serta investasi dan mekanisme.⁶⁰

Di dalam sistem hukum dan sistem ekonomi suatu negara terdapat hubungan hukum yang sangat erat dan mempunyai pengaruh timbal balik. Pembaharuan-pembaharuan dasar pemikiran di bidang ekonomi ikut mengubah dan menentukan dasar-dasar sistem hukum yang bersangkutan, maka penegakan asas-asas hukum yang sesuai juga akan memperlancar terbentuknya struktur ekonomi yang dikehendaki. Sebaliknya penegakan asas-asas hukum yang tidak sesuai akan menghambat terciptanya struktur ekonomi yang

⁶⁰ Tim Peneliti PSIK, *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi*, Jakarta: Universitas Paramadina, 2007, hlm. 4-5.

dicita-citakan. Oleh karena itu, dalam rangka usaha menuju ke struktur ekonomi Pancasila, kaidah-kaidah hukum yang melandasinya harus benar-benar mencerminkan nilai-nilai keadilan yang dijunjung tinggi oleh Pancasila.⁶¹

Secara tidak langsung, fungsi hukum sebagai alat untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur dari perspektif negara kesejahteraan, yaitu menciptakan jaminan perlindungan kepada setiap lapisan masyarakat atas pemenuhan masing-masing lapisan masyarakat, begitu juga terhadap keberadaan PMA.

Keadilan berarti memperlakukan setiap orang dengan prinsip kesetaraan (*principle of equal liberty*), tanpa diskriminasi berdasarkan perasaan subjektif, perbedaan keturunan, keagamaan, dan status sosial.⁶²

Menurut Jhon Rawls suatu masyarakat tertata dengan baik ketika ia tidak hanya dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan anggotanya namun ketika ia secara efektif diatur oleh konsensus publik mengenai keadilan, yakni masyarakat di mana; a) setiap orang menerima dan mengetahui bahwa orang lain menganut prinsip keadilan yang sama, serta b) institusi-institusi sosial dasar yang ada umumnya sejalan dengan prinsip-prinsip tersebut.⁶³

Lebih lanjut Jhon Rawls mengatakan ada dua prinsip dalam keadilan, yaitu; *Pertama*, setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. *Kedua*, ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga dapat diharapkan memberikan keuntungan semua orang, dan semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.⁶⁴

Dalam melaksanakan prinsip keadilan tersebut, dapat juga dilakukan melalui pendekatan ekonomi pada hukum. Posner menggambarkan analisis ekonomi dari hukum sebagai teori hukum, tetapi analisis ekonomi tersebut juga dapat dipandang sebagai teori

⁶¹ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Cetakan kedua, Bandung: Binacipta, 1988, hlm. 6.

⁶² Lihat Yudi Latif, *Negara Paripurna Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011, hlm. 585.

⁶³ Jhon Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, (Terj. Uzair Fauzan, Heru Prasetyo) Cetakan kedua, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, hlm. 5.

⁶⁴ *Idem.*, hlm. 73-74.

keadilan ketika dia mengatakan bahwa “*the most common meaning of justice is efficiency*”,⁶⁵ dan ia juga berpendapat bahwa, “*when people describe as unjust convicting a person without a trial, taking property with just compensation, etc they mean that the conduct wastes resources, and in a world of scarce resources waste should be regarded as immoral*”.⁶⁶

Bagi Indonesia, Pancasila dan UUD 1945 merupakan dasar bagi konsep keadilan yang berusaha ingin dicapai dalam pembangunan berkelanjutan.⁶⁷ Ketentuan hukum tersebut merupakan hukum dasar, berisi tujuan negara untuk mencapai kesejahteraan rakyat.

Salah satu tujuan bernegara adalah mewujudkan keadilan bagi siapapun, hal tersebut tercakup dalam sila kedua dan sila kelima Pancasila. Sebagaimana juga tertuang dalam pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam batang tubuh UUD 1945 bahwa negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁶⁸ Menurut Mubyarto, keadilan sosial suatu keadaan suasana kehidupan masyarakat di mana setiap warganya merasa aman dan tenteram, lahir dan batin, karena prinsip-prinsip keadilan yang dianggap berlaku dan disetujui masyarakat yang bersangkutan, diakui dan disetujui secara tertib oleh seluruh anggota masyarakat.⁶⁹

Dalam teori keadilan Pancasila sebagaimana tertuang dalam sila ke-V Pancasila, bahwa keadilan sosial berarti keadilan yang berlaku dalam masyarakat di segala bidang kehidupan, baik material maupun spiritual. Seluruh rakyat Indonesia, berarti setiap orang yang menjadi rakyat Indonesia, baik yang berdiam di wilayah kekuasaan Republik Indonesia maupun warga negara Indonesia yang berada di luar negeri. Jadi, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berarti bahwa setiap orang Indonesia mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum, politik, ekonomi, dan kebudayaan. Sila keadilan sosial adalah tujuan dari empat sila yang mendahuluinya, dan merupakan tujuan bangsa Indonesia dalam bernegara, yang

⁶⁵ Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law*, Boston: Little Brown & Company, Fourth Edition, 1992, hlm. 30.

⁶⁶ Richard A. Posner, *The Economics of Justice*, Cambridge: Harvard University Press, 1981, hlm. 6.

⁶⁷ Moh. Koesnoe, *Identitas Hukum Nasional*, Jogjakarta: UII Press, 1997, hlm. 46.

⁶⁸ Lihat Syahmin A.K., *Hukum Dagang Internasional (Dalam Kerangka Studi Analisis)*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006, hlm. 3.

⁶⁹ Mubyarto, *Ekonomi Pancasila Gagasan dan Kemungkinan*, Jakarta: LP3ES, 1987, hlm. 62-63.

perwujudannya ialah tata masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.⁷⁰

Penjelasan UUD 1945 memakai istilah “kesejahteraan sosial”, maksudnya adalah kesejahteraan masyarakat yang diutamakan, bukan kesejahteraan orang seorang. Soekarno dalam pidato 1 Juni 1945 mengatakan;⁷¹ “kalau kita mencari demokrasi, hendaknya bukan demokrasi Barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni *politiek economische democratie* yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial. Sedangkan Hatta menyatakan; “kesejahteraan sosial Indonesia berdasar pada paham demokrasi ekonomi Indonesia, di mana kemakmuran masyarakat yang utama, bukan kemakmuran orang seorang.”⁷²

Komitmen keadilan menurut alam pemikiran Pancasila berdimensi luas. Peran negara dalam perwujudan keadilan sosial, setidaknya ada dalam kerangka:

1. Perwujudan relasi yang adil di semua tingkat sistem (kemasyarakatan);
2. Pengembangan struktur yang menyediakan kesetaraan kesempatan;
3. Proses fasilitas akses atas informasi yang diperlukan, layanan yang diperlukan, dan sumber daya yang diperlukan;
4. Dukungan atas partisipasi bermakna atas pengambilan keputusan bagi semua orang.

Gagasan keadilan tersebut yang dituju tidak hanya terbatas pada pemenuhan kesejahteraan yang bersifat ekonomis, tetapi juga terkait dengan usaha emansipasi dalam kerangka pembebasan manusia dari pemberhalaan terhadap benda, pemuliaan martabat ke-

⁷⁰ Darji Darmodiharjo, “Orientasi Singkat Pancasila”, dalam Darji Darmodiharjo, M. Mardojo, A.G. Pringgodigdo, Kuntjoro Purbopranoto, Nyoman Dekker, Sulandra, *Santiaji Pancasila; Suatu Tinjauan Filosofis, Historis dan Yuridis Konstitusional*, Cetakan ke-10, Surabaya: Usaha Nasional, 1991, hlm. 46-47. Lihat juga Darji Darmodiharjo, *Shidarta, Op.Cit.*, hlm. 243.

⁷¹ Saafroedin Bahar, Ananda B. Kusuma, dan Nannie Hudawati (eds.), *Risalah Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995, hlm. 79. Lihat juga As’ad Said Ali, *Negara Pancasila: Jalan Kemaslahatan Berbangsa*, Cetakan kedua, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2009, hlm. 214.

⁷² Sri Edi Swasono, *Indonesia dan Doktrin Kesejahteraan Sosial: Dari Klasikal dan Neoklasikal Sampai ke The End of Laizes-Faire*, Jakarta: Perkumpulan Prakarsa, 2005, hlm. 2. Lihat juga As’ad Said Ali, *Op.Cit.*, hlm. 215.

manusia, pemupukan solidaritas kebangsaan, dan penguatan daulat rakyat.⁷³

Berdasarkan uraian di atas, terlihat bahwa keadilan sosial melalui perwujudan negara kesejahteraan merupakan imperatif etis dari amanat Pancasila dan UUD 1945. Dalam realisasinya, usaha keadilan dan kesejahteraan sosial itu harus bersendikan nilai-nilai kekeluargaan Indonesia yang terkandung dalam sila-sila Pancasila.

Komitmen keadilan menurut alam pemikiran Pancasila berdimensi luas. Peran negara dalam perwujudan keadilan sosial, setidaknya ada dalam kerangka:

1. Perwujudan relasi yang adil di semua tingkat sistem (kemasyarakatan).
2. Pengembangan struktur yang menyediakan kesetaraan kesempatan.
3. Proses fasilitasi akses atas informasi, dan sumber daya yang diperlukan.
4. Dukungan atas partisipasi bermakna atas pengambilan keputusan bagi semua orang.

Arief Sidharta mengatakan struktur keberadaan manusia (eksistensi) dalam pandangan hidup Pancasila adalah kebersamaan dengan sesamanya di dunia.⁷⁴ Oleh sebab itu, penghayatan tentang keadilan memunculkan penilaian bahwa dalam situasi kemasyarakatan tertentu orang seyogianya berperilaku dengan cara tertentu, artinya seharusnya melakukan atau tidak melakukan perbuatan tertentu, karena hal itu adil atau memenuhi rasa keadilan. Penilaian demikian itu disebut penilaian hukum (*rechtsoordeed*).⁷⁵

Menurut Djuhaendah Hasan agar tercipta keadilan, maka setiap pelaku bisnis termasuk juga PMA harus mematuhi prinsip-prinsip etika bisnis, prinsip tersebut adalah:⁷⁶

⁷³ Yudi Latif, *Loc.Cit.*

⁷⁴ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Cetakan Ketiga, Bandung: Mandar Maju, 2009, hlm. 185.

⁷⁵ *Idem.*, hlm. 186.

⁷⁶ Djuhaendah Hasan, *Op.Cit.*, hlm. 7.

1. Prinsip ekonomi, yaitu kemampuan untuk mengambil keputusan dan bertindak berdasarkan kesadaran tentang apa yang baik untuk dilakukan dan bertanggung jawab secara moral atas keputusan yang diambilnya;
2. Prinsip kejujuran, bisnis tidak akan bertahan lama apabila tidak berlandaskan kejujuran, kejujuran merupakan kunci keberhasilan suatu bisnis (kejujuran dalam pelaksanaan kontrak, terhadap konsumen, dalam hubungan kerja, dan sebagainya);
3. Prinsip keadilan, bahwa setiap orang dalam berbisnis harus mendapat perlakuan sesuai dengan haknya masing-masing, tidak boleh ada yang dirugikan haknya;
4. Prinsip saling menguntungkan, bisnis diharapkan agar semua pihak berusaha saling menguntungkan demikian pula dalam bisnis yang kompetitif;
5. Prinsip integritas moral, ini merupakan dasar dalam berbisnis dimana para pelaku bisnis dalam menjalankan bisnis harus menjaga nama baik perusahaan agar tetap dipercaya dan merupakan perusahaan terbaik.

Komitmen keadilan menurut alam pemikiran Pancasila tersebut di atas, dalam kaitannya dengan industri perikanan di Indonesia, dapat dilihat dalam Pasal 2 UUP 2009 yang menentukan bahwa usaha pengelolaan perikanan dilakukan berdasarkan asas:

- a. manfaat, yang mengharuskan bahwa pengelolaan perikanan mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.
- b. keadilan, yang mengharuskan pengelolaan perikanan mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga negara tanpa kecuali.
- c. kebersamaan, yang mengharuskan pengelolaan perikanan mampu melibatkan seluruh pemangku kepentingan agar tercapai kesejahteraan masyarakat perikanan.
- d. pemerataan, yang mengharuskan pengelolaan perikanan dilakukan secara seimbang dan merata, dengan memperhatikan nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil.

- e. pembangunan yang berkelanjutan, yang mengharuskan pengelolaan perikanan dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan rakyat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang.

Berdasarkan rumusan Pasal 2 tersebut di atas, maka keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat khususnya masyarakat perikanan akan segera terwujud. Namun, berdasarkan rumusan Pusat Studi Ekonomi Kerakyatan, Universitas Brawijaya,⁷⁷ bahwa keadilan sekurang-kurangnya terwujud dalam tiga bentuk:

1. Keadilan dalam hubungan ekonomi antar manusia secara orang-seorang dengan senantiasa memberikan kepada sesamanya apa yang semestinya diterima sebagai haknya. Inilah yang melahirkan keadilan tukar-menukar.
2. Keadilan dalam hubungan ekonomi antara manusia dengan masyarakatnya, dengan senantiasa memberi dan melaksanakan segala sesuatu yang memajukan kemakmuran dan kesejahteraan bersama. Inilah yang melahirkan keadilan sosial.
3. Keadilan dalam hubungan ekonomi antara masyarakat dengan warganya, dengan senantiasa membagi segala kenikmatan dan beban secara merata sesuai dengan sifat dan kapasitasnya masing-masing. Inilah yang melahirkan keadilan distributif.

Perwujudan keadilan tersebut tidak seharusnya hanya didasarkan pada asas hak dan legal-formal saja, tetapi harus juga dibarengi oleh rasa kasih sayang. Sendi ini disebut sebagai “kepantasan” yang mengandung semangat kemanusiaan.⁷⁸ Perwujudan keadilan dalam usaha pengelolaan perikanan mengandung semangat kemanusiaan, hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 3 UUP 2004 yang menentukan bahwa pengelolaan perikanan dilaksanakan dengan tujuan:

- a. meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil;
- b. meningkatkan penerimaan dan devisa negara;
- c. mendorong perluasan dan kesempatan kerja;

⁷⁷ Pusat Studi Ekonomi Kerakyatan-Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, *Sistem Ekonomi Nasional*, Jakarta: Institut Nusantara, 2009, hlm. 22.

⁷⁸ *Ibid.*

- d. meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan;
- e. mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan;
- f. meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing;
- g. meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan;
- h. mencapai pemanfaatan sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan lingkungan sumber daya ikan secara optimal; dan
- i. menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan tata ruang.

Dalam konsep-konsep pemikiran hukum agar tercipta suatu keadilan maka hukum digunakan sebagai sarana pembangunan, konsep tersebut dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yang dikenal sebagai teori hukum pembangunan atau lebih dikenal dengan Mazhab Unpad.⁷⁹

Pembangunan hukum merupakan kewajiban negara, dan hal ini ditegaskan dalam Konsideran Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menentukan bahwa untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan UUD 1945.

Pembangunan hukum yang dimaksud tentunya ditujukan untuk memantapkan dan mengamankan pelaksanaan pembangunan dan hasil-hasilnya, menciptakan kondisi kepastian dan ketertiban hukum yang lebih mantap, dan hukum benar-benar dapat mengayomi masyarakat, serta dapat pula mendukung stabilitas nasional yang sehat dan dinamis. Selain itu, kebijakan dalam pembangunan hukum juga diharapkan dapat mendorong perubahan sosial kearah terwujudnya tatanan masyarakat yang didambakan.

Menurut Sunaryati Hartono dalam makalahnya yang berjudul "Sejarah Perkembangan Hukum Nasional Indonesia Menuju Sistem Hukum Nasional", sebagaimana dikutip Didiek Hadjar Goenadi,

⁷⁹ Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Mandar Maju, 2003, hlm. 182. Lihat juga R. Otje Salman S., *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Bandung: Armico, 1987, hlm. 17.

dikatakan bahwa makna dari pembangunan hukum akan meliputi; *Pertama*, menyempurnakan (membuat sesuatu yang lebih baik). *Kedua*, mengubah agar menjadi lebih baik dan modern. *Ketiga*, mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada, dan *Keempat*, meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama, karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru, sehingga pembangunan hukum merupakan suatu proses yang dinamis yang harus dilakukan terus menerus dan bahkan merupakan suatu proses yang tidak akan pernah selesai (*never ending process*) karena setiap kemajuan menuntut perubahan-perubahan yang lebih maju dalam masyarakat yang terus berubah.⁸⁰

Hukum sebagai sarana pembangunan, dapat dikatakan bahwa pembinaan hukum nasional harus dilakukan dengan tetap memperhatikan kesadaran hukum masyarakat, dengan kata lain setiap undang-undang yang berlaku hendaknya dapat diselaraskan dengan kesadaran hukum masyarakat di Indonesia. Hal tersebut dituangkan dalam GBHN 1973 mengenai garis-garis besar kebijaksanaan dalam bidang hukum, yang menekankan peningkatan dan penyempurnaan pembinaan hukum nasional antara lain mengadakan pembaharuan, kodifikasi serta unifikasi hukum di bidang-bidang tertentu dengan jalan memperhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat.⁸¹

Mochtar Kusumaatmadja telah merubah pengertian hukum sebagai alat (*tool*) menjadi hukum sebagai sarana (*instrument*) untuk membangun masyarakat. Pokok-pokok pikiran yang melandasi konsep tersebut adalah ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaharuan memang diinginkan, bahkan dipandang (mutlak) perlu. Hukum dalam pengertian kaedah diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan. Oleh karena itu, menurut Mochtar dalam pembangunan hukum harus berada di depan, menjadi motor dalam pembangunan. Sedangkan menurut Djuhaendah Hasan fungsinya hukum sebagai pengatur arah akan berbeda dan

⁸⁰ C.F.G. Sunaryati Hartono dalam Didiek Hadjar Goenadi, "Strategi Penentuan Topik Penelitian Berorientasi HKI", Makalah, disampaikan pada *Penataran dan Lokakarya Hak Kekayaan Intelektual*, Solo, 2002, hlm. 12.

⁸¹ Lihat Ketetapan MPR Nomor: IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara. Lihat juga Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, (Editor: R. Otje Salman S. dan Edi Damian), Cetakan kedua, Bandung: Alumni, 2006, hlm. 85.

berubah sesuai dengan perkembangan dari waktu-kewaktu.⁸² Oleh sebab itu, diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang berbentuk tertulis harus sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.⁸³ yang tentunya sesuai juga atau merupakan cerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat,⁸⁴ sehingga menimbulkan konsekuensi bahwa hukum tidak boleh ketinggalan dalam proses perkembangan yang terjadi di dalam masyarakat.⁸⁵

Perubahan maupun ketertiban atau keteraturan merupakan tujuan kembar dari masyarakat yang sedang membangun, hukum merupakan alat (sarana) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.⁸⁶ Peranan hukum dalam pembangunan dimaksudkan agar pembangunan dapat dicapai sesuai dengan yang telah ditetapkan. Untuk mendukung hal tersebut diperlukan seperangkat produk-produk hukum baik berwujud peraturan perundang-undangan maupun keputusan badan peradilan yang mampu menunjang pembangunan.⁸⁷

Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat didasarkan atas anggapan adanya keteraturan dan ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaharuan itu merupakan sesuatu yang diinginkan atau bahkan dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembangunan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti merupakan arah kegiatan rumusan ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan.⁸⁸

Pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena:⁸⁹

1. Di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol;

⁸² Djuhaendah Hasan, *Op.Cit.*, hlm. 1.

⁸³ Mochtar Kusumaatmadja, *Op.Cit.*, hlm. 88. Lihat juga Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Jakarta: Utomo, 2006, hlm. 415.

⁸⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam...*, *Op.Cit.*, hlm. 10.

⁸⁵ *Idem.*, hlm. 5.

⁸⁶ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur...*, *Op.Cit.*, hlm. 89.

⁸⁷ R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Edisi kedua, Bandung: Alumni, 2004, hlm. 65.

⁸⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam...*, *Op.Cit.*, hlm. 88.

⁸⁹ *Ibid.*

2. Konsep hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan “*legisme*” seperti yang pernah dilaksanakan pada zaman Hindia Belanda dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep tersebut; dan
3. Apabila “hukum” termasuk hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan lebih jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional.

Semestinya hukum dapat digunakan sebagai alat pembaharuan atau sarana pembaharuan masyarakat. Konsep tersebut mirip dengan konsepsi *law as a tool of social engineering* yang di negara Barat pertama kali dipopulerkan oleh aliran *Pragmatic Legal Realism*.⁹⁰ Pemikiran tentang hukum digunakan sebagai sarana pembaharuan dapat berupa undang-undang atau yurisprudensi atau kombinasi keduanya. Agar dalam pelaksanaan perundang-undangan yang dibentuk sesuai dengan apa yang menjadi inti pemikiran aliran *Sociological Jurisprudence*, yaitu hukum yang baik harus sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat, jadi mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, jika ternyata tidak demikian, maka akibatnya hukum tidak dapat dilaksanakan (bekerja) dan akan mendapat tantangan-tantangan.⁹¹

Sejalan dengan konsep pemikiran Mochtar Kusumaatmadja, maka dapat dikatakan bahwa fungsi hukum pada masa sekarang tidak dapat dipandang hanya untuk mengatur ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat dan menjamin adanya kepastian hukum. Sebenarnya hukum juga menjadi kebutuhan yang melekat dalam kehidupan bersama, yaitu melayani kebutuhan dan hubungan sosial antar individu, sehingga dapat terwujud keteraturan (*order*) dan keharmonisan (*harmony*).⁹²

Hukum yang merupakan cerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat di Indonesia adalah hukum yang didasarkan pada

⁹⁰ *Idem.*, hlm. 83.

⁹¹ Lihat Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Cetakan kedelapan, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001. hlm. 79.

⁹² M. Arifin, “Dimensi Pemanfaatan Hukum Sebagai Kontrol Sosial terhadap Tingkah Laku Kehidupan Bersama dan Korelasinya dengan Kekuasaan”, dalam *Madani, Jurnal Ilmu Ilmu Sosial*, Vol. 5, No. 3, 2004, hlm. 330.

Pancasila. Secara filosofis hakikat kedudukan Pancasila sebagai paradigma pembangunan nasional mengandung suatu konsekuensi bahwa dalam segala aspek pembangunan nasional harus didasarkan pada hakikat nilai-nilai Pancasila, karena nilai-nilai Pancasila berdasarkan diri pada dasar ontologis manusia sebagai subyek pendukung Pancasila sekaligus sebagai subyek pendukung negara. Oleh sebab itu, pembangunan dan pembaharuan hukum juga harus diarahkan dan didasarkan pada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Dalam konsep teori hukum pembangunan, Mochtar Kusumaatmadja membedakan antara hukum yang bersifat tidak netral (sensitif) dan hukum yang bersifat netral. Hukum yang bersifat sensitif yaitu hukum yang terkait dengan masalah-masalah kehidupan pribadi seseorang dan erat hubungannya dengan kehidupan budaya dan spiritual masyarakat, sedangkan hukum yang bersifat netral yang dicontohkan Mochtar Kusumaatmadja adalah hukum perseroan, hukum kontrak (perikatan) dan hukum lalu lintas yang dianggap lebih mudah diterapkan,⁹³ termasuk juga hukum perikanan. Walaupun hukum perikanan termasuk hukum yang bersifat netral dan mudah diterapkan, namun dalam pembaharuan hukum bidang perikanan tetap harus dilakukan.

Pada tahun 1985 sebenarnya telah ada sebuah undang-undang dalam bidang perikanan, yaitu Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 (UU No. 9 Tahun 1985). UU No. 9 Tahun 1985 ini bertahan sampai tahun 2004, namun karena dipandang sudah tidak aspiratif dan tidak memberikan keadilan kepada masyarakat, maka UU No. 9 Tahun 1985 ini sejak 6 Oktober 2004 dinyatakan tidak berlaku dan diganti dengan UUP 2004. Akan tetapi, keberadaan UUP 2004 dipandang belum sepenuhnya mampu mengantisipasi perkembangan teknologi dan kebutuhan hukum dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan potensi sumber daya ikan. Oleh karena itu, perlu dilakukan perubahan terhadap beberapa substansi, baik menyangkut aspek manajemen, birokrasi, maupun aspek hukum.

Kelemahan pada aspek manajemen pengelolaan perikanan antara lain belum terdapatnya mekanisme koordinasi antar instansi

⁹³ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam..., Op.Cit.*, hlm. 90.

yang terkait dengan pengelolaan perikanan. Pada aspek birokrasi, antara lain terjadinya benturan kepentingan dalam pengelolaan perikanan. Kelemahan pada aspek hukum antara lain masalah penegakan hukum, rumusan sanksi, dan yurisdiksi atau kompetensi relatif pengadilan negeri terhadap tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di luar kewenangan pengadilan negeri tersebut.

Melihat beberapa kelemahan yang terdapat dalam UUP 2004 tersebut, maka perlu melakukan perubahan terhadap UUP 2004, yang meliputi: *Pertama*, mengenai pengawasan dan penegakan hukum menyangkut masalah mekanisme koordinasi antar instansi penyidik dalam penanganan penyidikan tindak pidana di bidang perikanan, penerapan sanksi (pidana atau denda), hukum acara, terutama mengenai penentuan batas waktu pemeriksaan perkara, dan fasilitas dalam penegakan hukum di bidang perikanan, termasuk kemungkinan penerapan tindakan hukum berupa penenggelaman kapal asing yang beroperasi di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.

Kedua, masalah pengelolaan perikanan antara lain pelabuhan perikanan, konservasi, perizinan, dan kesyahbandaran. *Ketiga*, diperlukan perluasan yurisdiksi pengadilan perikanan sehingga mencakup seluruh wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia. Maka sejak 29 Oktober 2009 UUP 2004 ini dirubah dengan UUP 2009.

Sejak adanya UUP 2009, maka sesuai konsep hukum yang dikatakan Mochtar Kusumaatmaja bahwa hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat, yang jika dikaitkan dengan berlakunya UUP 2009, maka ada beberapa prinsip dalam perikanan yang memang diharapkan dapat dijadikan sebagai sarana pembaharuan masyarakat, yaitu:

1. Usaha perikanan dilaksanakan dalam sistem bisnis perikanan, meliputi praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran. Untuk itu, setiap pelaku usaha perikanan dalam melaksanakan bisnis perikanan harus memperhatikan standar mutu hasil perikanan. Menjadi tugas pemerintah dan pemerintah daerah untuk membina memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan tersebut.

2. Usaha perikanan di WPPRI hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia, dengan demikian usaha perikanan benar-benar bertujuan ingin meningkatkan kesejahteraan kepada masyarakat Indonesia khususnya masyarakat perikanan.
3. Setiap orang yang melakukan usaha perikan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengangkutan, pengolahan, dan pemasaran ikan di WPPRI wajib memiliki SIUP, surat izin penangkapan ikan (SIPI), surat izin kapal pengangkut ikan (SIKPI). Ketiga surat izin tersebut merupakan izin tertulis yang harus dimiliki perusahaan perikanan untuk melakukan usaha perikanan dengan menggunakan sarana produksi yang tercantum dalam izin tersebut. Surat izin tersebut merupakan salah satu bukti adanya usaha perikanan, dan bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum terhadap usaha perikanan itu sendiri.
4. Usaha pengelolaan perikanan diharapkan mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Pengelolaan usaha perikanan tidak memberikan keuntungan hanya kepada perseorangan saja atau kelompok tertentu, akan tetapi diharapkan dapat memberikan kesejahteraan kepada masyarakat luas.
5. Pengelolaan perikanan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga negara tanpa kecuali, dengan begitu usaha perikanan bukan hanya dikuasai dan dimiliki oleh segelintir orang-orang tertentu saja, melainkan seluruh masyarakat Indonesia memiliki hak yang sama untuk melakukan kegiatan usaha perikanan.

Menurut Satjipto Rahardjo,⁹⁴ bahwa dilihat dari sudut fungsi hukum sebagai *a tool of social engineering*, maka UUP 2009 sesuai dengan perkiraan yang didasarkan pada kemampuan hukum untuk menjalankan *a tool of social engineering*, yaitu proses perkembangan masyarakat menuju masyarakat industri, sehingga undang-undang ini patut dicatat sebagai suatu kemajuan yang besar.

Dilihat dari segi fungsi dan peranannya bagi pengembangan perekonomian Indonesia, UUP 2009 dapat dipandang sebagai suatu

⁹⁴ Satjipto Raharjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Bandung: Alumni, 1979, hlm. 248-250.

upaya untuk meningkatkan potensi perikanan yang dimiliki berupa potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional, dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil, meningkatkan penerimaan dari devisa negara, menyediakan perluasan dan kesempatan kerja, meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan daya saing hasil perikanan serta menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan serta tata ruang. Sehingga keberadaan UUP 2009 diharapkan dapat memberikan pengaturan yang jelas terhadap usaha pengelolaan perikanan di Indonesia dan memberikan manfaat secara terus menerus kepada kesejahteraan masyarakat.

Penanaman Modal di Indonesia

A. Penanaman Modal Dalam Negara Kesejahteraan

Bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 dikarenakan ingin melepaskan diri dari ketergantungan pada bangsa lain yang telah menguasai, memeras, dan mengurus bangsa Indonesia beserta segala kekayaan alam yang menjadi haknya. Cita-cita bangsa Indonesia dengan kemerdekaannya ialah kebebasan untuk hidup mandiri membangun masyarakat adil dan makmur di atas tanah tumpah darahnya yang kaya akan berbagai sumber alam untuk bergerak bebas di dunia, membantu atas dasar persamaan derajat dan mewujudkan suatu dunia yang damai.⁹⁵

Cita-cita bangsa Indonesia terukir bagaikan kata-kata emas, sebagai cita-cita luhur bangsa Indonesia yang terpatri dalam Pembukaan (Preamble) UUD 1945. Berdasarkan bunyi pembukaan tersebut, terkandung cita-cita bangsa Indonesia yaitu:

1. Keinginan bangsa Indonesia untuk hidup bebas;
2. Keinginan untuk merdeka;
3. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
4. Memajukan kesejahteraan umum;

⁹⁵ Dhaniswara K. Harjono, *Op.Cit.*, hlm. 1.

5. Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
6. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Tujuan pembentukan negara Indonesia tersebut terkandung cita-cita mulia, yaitu menciptakan masyarakat adil dan makmur. Sunario Waluyo mengatakan idaman masyarakat adil dan makmur dalam kehidupan bangsa Indonesia merupakan masalah pokok sepanjang sejarah. Berkaitan dengan hal tersebut, adil dan makmur merupakan dua pasangan yang tidak terlepas dalam falsafah masyarakat dan merupakan tujuan hidupnya. Adil merupakan tekanan utama dan selalu disebutkan di depan kata, sementara makmur merupakan suatu penegasan dan prioritas yang perlu didahulukan.⁹⁶

Agar cita-cita luhur tersebut dapat diwujudkan, maka harus diisi dengan berbagai bidang pembangunan secara menyeluruh dalam semua sektor yang melibatkan semua lapisan masyarakat.

Pembangunan menyeluruh tersebut merupakan pembangunan nasional yang merupakan suatu proses perubahan yang dilakukan berdasarkan rencana tertentu, dengan sengaja, dan memang dikehendaki, baik oleh pemerintah yang menjadi pelopor pembangunan, maupun oleh masyarakat. Pembangunan nasional tersebut antara lain mencakup aspek-aspek ekonomi, politik, demografi, psikologi, hukum, intelektual maupun teknologi termasuk industri.⁹⁷

Di dalam mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 perlu dilaksanakan pembangunan ekonomi nasional yang berkelanjutan dengan berlandaskan demokrasi ekonomi⁹⁸ untuk mencapai tujuan bernegara.

⁹⁶ Sunario Waluyo, *Prospek Adil Makmur, Sasaran GNP Perkapita 5.000 Dollar*, Jakarta: Pusat Pengembangan Agribisnis, 1979, hlm. 19.

⁹⁷ Dhaniswara K. Harjono, *Op.Cit.*, hlm. 3.

⁹⁸ Dalam melaksanakan demokrasi ekonomi tersebut harus memperhatikan etika ekonomi dan bisnis, yang dimaksudkan agar prinsip dan perilaku ekonomi dan bisnis baik oleh perseorangan, institusi, maupun pengambil keputusan dalam bidang ekonomi dapat melahirkan kondisi dan realitas ekonomi yang bercirikan persaingan yang jujur, berkeadilan, mendorong berkembangnya etos kerja ekonomi, daya tahan ekonomi dan kemampuan saing, serta terciptanya suasana kondusif untuk pemberdayaan ekonomi yang berpihak kepada rakyat kecil melalui kebijakan secara berkesinambungan. Etika ini mencegah terjadinya praktik-praktik monopoli, oligopoli, kebijakan ekonomi yang mengarah kepada perbuatan korupsi, kolusi dan nepotisme, diskriminasi yang berdampak negatif terhadap efisiensi, persaingan sehat, dan keadilan, serta menghindarkan perilaku menghalalkan segala cara dalam memperoleh keuntungan. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Bangsa.

Guna melaksanakan pembangunan ekonomi nasional tersebut, negara membutuhkan modal untuk membangun. Modal yang dimaksud di sini, tidak semata-mata berupa dana segar (*fresh money*), akan tetapi meliputi teknologi (*technology*), keterampilan (*skill*) serta sumber daya manusia (*human resource*). Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan Usha Dar dan Pratap K Dar, yang menyatakan:⁹⁹

Most developing countries today believe that it is not possible for them to achieve their development aspiration entirely on their own and therefore, need the cooperation of other relatively more developed countries. This cooperation may take the form direct investment or sharing of technical know-how, skilled personal and management expertise.

Pendapat di atas, mempertegas bahwa modal dibutuhkan untuk mengelola sumber daya alam (*natural resource*) dan potensi ekonomi (*economic potential*) yang berada di bawah otoritas negara. Adanya pengelolaan secara optimal terhadap sumber daya alam dan potensi ekonomi yang ada, diharapkan ada nilai tambah tidak saja bagi negara akan tetapi juga bagi masyarakat pada umumnya.¹⁰⁰

Idealnya modal untuk melaksanakan pembangunan ekonomi nasional tersebut disediakan oleh pemerintah dan/atau masyarakat luas (termasuk dunia usaha swasta dalam negeri) melalui tabungan nasional (*national saving*). Namun dalam kenyataannya tidaklah demikian, oleh karena pada umumnya negara yang sedang berkembang dalam penyediaan modal untuk melaksanakan pembangunan secara menyeluruh mengalami berbagai kesulitan disebabkan oleh berbagai factor, antara lain:¹⁰¹

1. Tingkat tabungan (*saving*) masyarakat yang masih rendah;
2. Akumulasi modal yang belum efektif dan efisien;
3. Keterampilan (*skill*) yang belum memadai; dan
4. Tingkat teknologi yang belum modern.

Kendala tersebut di atas, oleh negara-negara berkembang atau sedang berkembang dicoba untuk diatasi dengan berbagai macam

⁹⁹ Usha Dar dan Pratap K Dar, *Investment Opportunities in ASEAN Countries*, New Delhi: Sterling Published Pvt, Ltd., 1970, hlm. 1. Dalam Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi, Pembahasan Dilengkapi dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, Cetakan II, Bandung: Nuansa Aulia, 2010, hlm. 3-4.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal Di Indonesia*, Cetakan ke-4, Jakarta: Kencana, 2010, hlm. 2.

cara dan alternatif diantaranya melalui bantuan dan kerja sama dengan negara lain untuk melengkapi modal yang dibutuhkan dalam melaksanakan pembangunan di dalam negeri.

Penanaman modal mempunyai peranan yang sangat penting untuk menggerakkan dan memacu pertumbuhan ekonomi suatu negara. Hampir semua pakar ekonomi berpendapat bahwa penanaman modal adalah *driving force* setiap proses pembangunan ekonomi, karena kemampuannya dapat menggerakkan aspek-aspek pembangunan lainnya seperti sumber modal, sumber teknologi (*transfer of technology*), memperluas kesempatan kerja dan lain-lain.¹⁰² Oleh karena itu, peranan investasi dalam ekonomi bersifat sangat strategis. Tanpa investasi yang cukup memadai, maka jangan diharapkan ada pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta tidak akan pernah terlihat peningkatan kesejahteraan ekonomi yang lebih baik.

B. Penanaman Modal Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007

1. Pengertian penanaman modal

Pengertian-pengertian hukum ada yang diangkat dari pengertian sehari-hari dan ada pula yang diciptakan secara khusus sebagai suatu pengertian teknik. Namun, sekalipun suatu pengertian diangkat dari bahasa sehari-hari, tetapi begitu dijadikan pengertian hukum, maka makna yang bisa diberikan kepadanya hanyalah yang diberikan oleh hukum kepadanya. Pengertian hukum mempunyai isi dan batas-batas yang jelas serta dirumuskan secara pasti.

Paton¹⁰³ mengatakan pengertian hukum merupakan suatu kategori tertentu dalam konteks berpikir secara hukum, dan oleh karenanya hanya boleh diartikan dalam konteks itu pula, bukan dalam konteks pengertian sehari-hari.¹⁰⁴

Beranjak dari pendapat di atas, maka dalam memahami Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (disingkat UUPM) sebaiknya dipahami terlebih dahulu apa yang di-

¹⁰² Lihat Venti Eka Satya, "Daya Saing Iklim Investasi Nasional dalam Menjaring dan Memantapkan Pengembangan Investasi Asing", dalam *Daya Saing Perekonomian Nasional: Kebutuhan Dasar dan Penguatan Efisiensi*, (Editor: I Wayan Rusastra), Jakarta: Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2012, hlm. 69.

¹⁰³ G.W. Paton, *A Textbook of Jurisprudence*, London: Oxford University Press, 1971, hlm. 206.

¹⁰⁴ Lihat Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum...*, *Op.Cit.*, hlm. 43.

maksud dengan penanaman modal. Pengertian penanaman modal dipersamakan dengan investasi, yang merupakan terjemahan dari istilah *investment* dalam bahasa Inggris.¹⁰⁵ Dalam kamus istilah keuangan dan investasi digunakan istilah *investment* (investasi) yang memiliki arti.¹⁰⁶

Penggunaan modal untuk menciptakan uang, baik melalui sarana yang menghasilkan pendapatan maupun melalui ventura yang lebih berorientasi ke resiko yang dirancang untuk mendapatkan modal. Investasi dapat pula berarti menunjuk ke suatu investasi keuangan (di mana investor menempatkan uang ke dalam suatu sarana) atau menunjuk ke investasi suatu usaha atau waktu seseorang yang ingin memetik keuntungan dari keberhasilan pekerjaannya.

Dalam kamus hukum ekonomi menggunakan terminologi *investment*, yang berarti penanaman modal yang biasanya dilakukan untuk jangka panjang misalnya berupa pengadaan aktiva tetap perusahaan atau membeli sekuritas dengan maksud untuk memperoleh keuntungan.¹⁰⁷ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan, investasi berarti; *Pertama*, penanaman uang atau modal di suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan. *Kedua*, jumlah uang atau modal yang ditanam.¹⁰⁸

Penanaman modal (investasi) dapat juga diartikan sebagai kegiatan pemanfaatan dana yang dimiliki dengan menanamkannya ke usaha/proyek yang produktif baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan harapan selain mendapatkan pengembalian modal awalnya dikemudian hari, tentunya pemilik modal juga akan mendapatkan sejumlah keuntungan dari penanaman modal dimaksud.¹⁰⁹

Paul M. Jhonson¹¹⁰ mengatakan investasi adalah seluruh pendapatan yang dibelanjakan oleh perusahaan atau lembaga pemerintah

¹⁰⁵ Lihat John M. Echols & Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, Cetakan XXIII, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996, hlm. 330.

¹⁰⁶ Lihat John Downes dan Jordan Elliot Goodman, *Kamus Istilah Keuangan & Investasi*, (alih bahasa Soesanto Budhidarmo), Jakarta: Elex Media Komputendo, 1994, hlm. 300.

¹⁰⁷ Lihat A.F. Elly Erawaty dan J.S. Badudu, *Kamus Hukum Ekonomi Indonesia Inggris*, Jakarta: ELIPS, 1996, hlm. 69.

¹⁰⁸ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ketiga, Jakarta: Balai Pustaka, 2005, hlm. 441.

¹⁰⁹ Jonker Sihombing, *Hukum Penanaman Modal Di Indonesia*, Edisi pertama, Bandung: Alumni, 2009, hlm. 15.

¹¹⁰ Lihat Hendrik Budi Untung, *Hukum Investasi*, Cetakan pertama, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 63.

untuk barang-barang modal yang akan digunakan dalam aktivitas produktif. Reilly & Brown¹¹¹ mengatakan investasi adalah komitmen untuk mengikatkan asset saat ini untuk beberapa periode waktu ke masa depan guna mendapatkan penghasilan yang mampu mengkompensasikan pengorbanan investor berupa; a) keterikatan asset pada waktu tertentu, b) tingkat inflasi, dan c) ketidaktentuan penghasilan di masa mendatang.

Fitzgerald¹¹² mengatakan investasi adalah aktivitas yang berkaitan dengan usaha penarikan sumber-sumber (dana) yang dipakai untuk mengadakan barang modal pada saat sekarang, dan dengan barang modal akan dihasilkan aliran produk baru dimasa yang akan datang. Kamaruddin Ahmad¹¹³ mengatakan investasi adalah menempatkan uang atau dana dengan harapan untuk memperoleh tambahan atau keuntungan tertentu atas uang atau dana tersebut. Lebih lanjut Komaruddin memberikan pengertian penanaman modal sebagai:

- a. suatu tindakan untuk membeli saham, obligasi, atau suatu penyertaan lainnya.
- b. suatu tindakan membeli barang modal, dan
- c. pemanfaatan dana yang tersedia untuk produksi, dengan pendapatan di masa yang akan datang.

Pengertian yang disampaikan oleh Komaruddin di atas, memberikan cakupan penanaman modal yang lebih luas, meliputi baik penanaman modal secara langsung (*direct investment*) maupun penanaman modal secara tidak langsung (*indirect investment*). Penanaman modal langsung dilakukan oleh para pemilik modal dengan cara membentuk perusahaan sendiri, menyediakan dana, dan menjalankan usaha tersebut. Adapun penanaman modal tidak langsung dilakukan oleh pemilik modal dengan cara membeli saham atau obligasi yang diterbitkan oleh suatu perusahaan atau unit pemerintah.¹¹⁴

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Lihat Murdifin Haming dan Salim Basalamah, *Studi Kelayakan Investasi Proyek dan Bisnis*, Jakarta: PPM, 2003, hlm. 4.

¹¹³ Kamaruddin Ahmad, *Dasar-dasar Manajemen Investasi*, Jakarta: Rineka Cipta, 1996, hlm. 3. Lihat juga Panji Anoraga, *Perusahaan Multinasional dan Penanaman Modal Asing*, Jakarta: Pustaka Jaya, 1994, hlm. 47.

¹¹⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Cetakan ke-2, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002, hlm. 312.

H. Salim dan Budi Sutrisno¹¹⁵ mengatakan investasi adalah penanaman modal yang dilakukan oleh investor, baik investor asing maupun domestik dalam berbagai bidang usaha yang terbuka untuk investasi, dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan.

Secara yuridis berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUPM memberikan pengertian penanaman modal sebagai segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Adapun pengertian penanam modal berdasarkan Pasal 1 angka 4 UUPM adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.

David Kairupan¹¹⁶ mengatakan penanam modal adalah perseorangan atau badan hukum tertentu yang diperbolehkan melakukan penanaman modal berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik berupa PMDN maupun PMA.

Berdasarkan berbagai pengertian penanaman modal seperti diuraikan di atas, tampak bahwa tidak ada perbedaan yang prinsipil antara penanaman modal dengan investasi. Makna yang terkandung antara penanaman modal dan investasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau badan hukum, dengan menyisihkan sebagian pendapatannya agar dapat digunakan untuk melakukan suatu usaha dengan harapan pada suatu waktu tertentu akan mendapatkan hasil (keuntungan).

Ida Bagus Rahmadi Supancana¹¹⁷ mengatakan istilah penanaman modal dan investasi merupakan istilah-istilah yang dikenal, baik dalam kegiatan bisnis maupun dalam bahasa perundang-undangan. Istilah penanaman modal lebih banyak digunakan dalam bahasa perundang-undangan, sedangkan istilah investasi lebih populer dalam dunia usaha. Di kalangan masyarakat luas penanaman modal lebih mempunyai konotasi kepada investasi langsung, sedangkan kata investasi memiliki pengertian yang lebih luas karena

¹¹⁵ H. Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi Di Indonesia*, Cetakan ke-3, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012, hlm. 33.

¹¹⁶ David Kairupan, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013, hlm. 23.

¹¹⁷ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Kerangka Hukum Kebijakan Investasi Langsung Di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005, hlm. 1.

dapat mencakup baik investasi langsung (*direct investment*) maupun investasi tidak langsung (*portofolio investment*).

2. Asas dan tujuan penanaman modal

Asas hukum bukan peraturan hukum, namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang ada di dalamnya. Oleh karena itu, untuk memahami hukum suatu bangsa dengan sebaik-baiknya tidak bisa hanya melihat pakta peraturan-peraturan hukumnya saja, melainkan harus menggali sampai kepada asas-asas hukumnya. Asas hukum inilah yang memberi makna etis kepada peraturan-peraturan hukum serta tata hukum.¹¹⁸

Ahli hukum tata negara Belanda Koopmans mengemukakan perlunya asas-asas dalam pembentukan hukum peraturan perundang-undangan, seperti perlu adanya asas-asas dalam penyelenggaraan pemerintahan yang patut serta asas-asas dalam penyelenggaraan peradilan yang patut. Ia membagi asas-asas tersebut ke dalam:¹¹⁹

- a. prosedur, yaitu pada proses pengambilan keputusan dan pengumuman hasil akhirnya;
- b. bentuk dan kewenangan, yang dimaksud dengan bentuk ialah pembagian tertentu dari batang tubuh yang nampak pada pasal-pasal;
- c. masalah kelembagaan; dan
- d. masalah isi peraturan.

Berkenaan dengan asas-asas pembentukan hukum peraturan perundang-undangan di Indonesia, A. Hamid S. Atamimi, mengemukakan ada tiga macam asas yang secara berurutan disusun sebagai berikut:¹²⁰

- a. cita hukum Indonesia;
- b. asas negara berdasarkan atas hukum dan asas pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi;
- c. asas-asas lainnya.

¹¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan ke-V, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 47.

¹¹⁹ Lihat A. Hamid S. Atamimi, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Suatu Studi Analisa Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV", *Disertasi*, Pascasarjana, Jakarta, 1990, hlm. 327.

¹²⁰ *Idem.*, hlm. 344.

Oleh karena itu, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan:

- a. cita hukum Indonesia yang tidak lain Pancasila (sila-sila dalam Pancasila tersebut berlaku sebagai cita/*idee*), yang berlaku sebagai “bintang pemandu”;
- b. norma fundamental negara yang juga tidak lain adalah Pancasila (sila-sila dalam Pancasila tersebut berlaku sebagai norma);
- c. 1) asas negara berdasarkan atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum (*der primat des rechts*);
2) asas-asas pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas pembentukan hukum peraturan perundang-undangan, yang patut itu meliputi juga:¹²¹

- a. asas tujuan yang jelas;
- b. asas perlunya pengaturan;
- c. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
- d. asas dapatnya dilaksanakan;
- e. asas dapatnya dikenali;
- f. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- g. asas kepastian hukum; dan
- h. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) UUPM ditentukan sejumlah asas dalam penanaman modal, yaitu:

- a. asas kepastian hukum, maksud asas ini adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal;
- b. asas keterbukaan, maksud asas ini adalah asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang

¹²¹ *Ibid.*, lihat juga Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*, Buku 2, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm. 228-230.

benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan penanaman modal;

- c. asas akuntabilitas, maksud asas ini adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan penanaman modal harus dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara,¹²² maksud asas ini adalah asas perlakuan pelayanan non-diskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya;
- e. asas kebersamaan, maksud asas ini adalah asas yang mendorong peran seluruh penanam modal secara bersama-sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat;
- f. asas efisiensi berkeadilan, maksud asas ini adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing;
- g. asas berkelanjutan, maksud asas ini adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun yang akan datang;
- h. asas berwawasan lingkungan, maksud asas ini adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup;
- i. asas kemandirian, maksud asas ini adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan ekonomi; dan

¹²² Asas ini mengacu kepada sebuah asas yang ditentukan dalam *Agreement on Trade Related Investment Measures* (TRIMs), yaitu asas nondiskriminasi. Asas non-diskriminasi adalah sebuah asas di dalam penanaman modal yang tidak membedakan antara investasi asing maupun investasi lokal, mengingat investasi itu sendiri bersifat *state borderless* (tidak mengenal batas negara). Lihat H. Salim HS., dan Budi Sutrisno, *Op.Cit.*, hlm. 15.

- j. asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, maksud asas ini adalah asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional.

Ditempatkannya sejumlah asas di dalam UUPM, berarti berbagai kebijakan tentang penanaman modal harus mengacu pada UUPM, dan setiap peraturan yang akan diterbitkan baik di tingkat pusat maupun daerah harus dijiwai oleh asas-asas yang terkandung dalam UUPM. Adapun tujuan diselenggarakannya penanaman modal, dijabarkan dalam Pasal 3 ayat (2) UUPM sebagai berikut:

- a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
- b. menciptakan lapangan kerja;
- c. meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
- d. meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;
- e. meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;
- f. mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;
- g. mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan
- h. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Mencermati tujuan diselenggarakannya penanaman modal dalam Pasal 3 ayat (2) di atas, tampak bahwa pembentuk undang-undang telah menggariskan suatu kebijakan jangka panjang yang harus diperhatikan oleh berbagai pihak terkait dengan dunia penanaman modal. Dalam ketentuan tersebut telah dijabarkan secara limitatif, tujuan yang hendak dicapai.

Namun, satu hal yang harus disadari dalam mengelola penanaman modal, kebutuhan investor tidak hanya pada waktu hendak melakukan penanaman modal, akan tetapi untuk jangka panjang yakni selama investor tersebut melakukan kegiatannya. Menurut Soedjono Dirdjosisworo, banyak faktor yang mempengaruhi PMA ketika akan menginvestasikan modalnya, seperti:¹²³

¹²³ Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Perusahaan Mengenai Penanaman Modal Di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm. 226.

- a. sistem politik dan ekonomi negara yang bersangkutan;
- b. sikap rakyat dan pemerintahnya terhadap orang asing dan modal asing;
- c. stabilitas politik, stabilitas ekonomi dan stabilitas keuangan;
- d. jumlah dan daya beli penduduk sebagai calon konsumennya;
- e. adanya bahan mentah atau bahan penunjang untuk digunakan dalam pembuatan hasil produksi;
- f. adanya tenaga buruh yang terjangkau untuk produksi;
- g. tanah untuk tempat usaha;
- h. struktur perpajakan, pabean dan cukai;
- i. perundang-undangan dan hukum yang mendukung jaminan usaha.

Oleh karena itu, tujuan penyelenggaraan penanaman modal tersebut hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain dengan:¹²⁴

- a. perbaikan koordinasi antar instansi pemerintah pusat dan daerah;
- b. penciptaan birokrasi yang efisien;
- c. kepastian hukum di bidang penanaman modal;
- d. biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi; serta
- e. iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha.

3. Bidang usaha yang tertutup dan terbuka bagi penanaman modal

Secara sepintas, kelihatannya semua bidang usaha terbuka bagi penanaman modal. Hal ini dapat dilihat dalam rumusan ketentuan Pasal 2 UUPM yang mengemukakan bahwa; “ketentuan dalam undang-undang ini berlaku bagi penanaman modal di semua sektor di wilayah negara Republik Indonesia”.

Namun, interpretasi Pasal 2 tersebut memiliki batasan, artinya penanaman modal tersebut tidak dapat dilakukan disemua sektor, tegasnya ada pembatasan sektor dalam berinvestasi. Hal ini diper-tegas kembali dalam Penjelasan Pasal 2 UUPM yang menentukan;

¹²⁴ Dhaniswara K. Harjono, *Op.Cit.*, hlm. 107.

“yang dimaksud dengan penanaman modal di semua sektor di wilayah negara Republik Indonesia adalah penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau portofolio”.

Pembatasan bidang usaha penanaman modal tersebut selanjutnya diatur pada Pasal 12 UUPM, yang menentukan; Ayat (1) Semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan. Sepintas ketentuan ini seakan-akan tidak ada bidang usaha yang tidak tertutup. Untuk itu, perhatikan ketentuan yang tercantum dalam Ayat (2) dengan tegas menentukan bidang usaha yang tertutup bagi penanam modal asing adalah:

- a. produksi senjata, mesiu, alat peledak,¹²⁵ dan peralatan perang; dan
- b. bidang usaha yang secara eksplisit dinyatakan tertutup berdasarkan undang-undang.

Melihat Pasal 12 tersebut, sangat jelas bahwa pemerintah pusat memberi batasan kepada penanam modal dalam melakukan investasi, artinya mana saja yang boleh dilakukan investasi oleh PMA maupun PMDN, bahkan tertutup sama sekali bagi kedua penanam modal tersebut. Dalam hal ini C.F.G. Sunarjati Hartono mengatakan, pemerintah diberi kewenangan untuk:¹²⁶

- a. menentukan perincian bidang-bidang bagi modal asing;
- b. menentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh penanam modal asing secara kasuistik;
- c. menetapkan bidang-bidang usaha tertentu yang tidak boleh ditanam oleh modal asing;
- d. menetapkan bidang-bidang usaha yang dapat diadakan kerja sama antara modal asing dan modal nasional.

Pembatasan bidang tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, dapat dilihat dalam Ayat (3) yang menentukan bahwa pemerintah

¹²⁵ Penjelasan Pasal 12 ayat (2) UUPM menentukan bahwa yang dimaksud dengan alat peledak adalah alat yang digunakan untuk kepentingan pertahanan dan keamanan.

¹²⁶ C.F.G. Sunarjati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional Dalam Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, Bandung: Bina Tjipta, 1972, hlm. 40.

berdasarkan Peraturan Presiden menetapkan bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal, baik asing maupun dalam negeri, dengan berdasarkan kriteria kesehatan, moral, kebudayaan, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan nasional, serta kepentingan nasional lainnya.

Kriteria bidang usaha tertutup dan terbuka dijabarkan dalam Ayat (4) yang menentukan; Kriteria dan persyaratan bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan serta daftar bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan masing-masing akan diatur dengan Peraturan Presiden. Selanjutnya dalam Ayat (5) di kemukakan; Pemerintah menetapkan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan berdasarkan kriteria kepentingan nasional, yaitu perlindungan sumber daya alam, perlindungan, pengembangan UMKMK, pengawasan produksi dan distribusi, peningkatan kapasitas teknologi, partisipasi modal dalam negeri, serta kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk pemerintah.

Pembatasan bidang usaha penanaman modal selanjutnya dapat dilihat dalam Pasal 13 ayat (1) UUPM yang menentukan; “Pemerintah wajib menetapkan bidang usaha yang dicadangkan¹²⁷ untuk UMKMK serta bidang usaha yang terbuka untuk usaha besar dengan syarat harus bekerja sama dengan UMKMK”.

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 12 dan Pasal 13 ayat (1) UUPM, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal. Peraturan Presiden ini selanjutnya diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 dengan nama yang sama. Kemudian sejak tanggal 25 Mei 2010 Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tersebut dinyatakan dicabut dan tidak berlaku,¹²⁸ sebagai gantinya pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2010 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal (disingkat Perpres No. 36/2010).

¹²⁷ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 13 ayat (1) menentukan yang dimaksud dengan bidang usaha yang dicadangkan adalah bidang usaha yang khusus diperuntukkan bagi UMKMK agar mampu dan sejajar dengan pelaku ekonomi lainnya.

¹²⁸ Lihat Pasal 11 Perpres No. 36/2010.

Bidang usaha apa saja yang tertutup dan terbuka? Hal ini dijabarkan dalam Pasal 1 ayat (1) Perpres No. 36/2010 yang menentukan bidang usaha yang tertutup merupakan bidang usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal. Ketentuan inilah yang dalam bahasa umum penanaman modal lebih dikenal dengan daftar negatif investasi.

Daftar bidang usaha yang tertutup tersebut diantaranya adalah:¹²⁹

- a. Bidang pertanian, yaitu bidang usaha budidaya ganja.
- b. Bidang kehutanan, terdiri dari bidang usaha; 1) penangkapan spesies ikan yang tercantum dalam *Appendix I Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES), dan 2) pemanfaatan (pengambilan) koral/karang dari alam untuk bahan bangunan/kapur/kalsium dan souvenir/ perhiasan, serta koral hidup atau koral mati (*recent death coral*) dari alam.
- c. Bidang perindustrian, terdiri dari bidang usaha; 1) industri minuman mengandung alkohol (minuman keras, anggur, dan minuman mengandung malt), 2) industri pembuat chlor alkali dengan proses merkuri, 3) industri bahan kimia yang dapat merusak lingkungan, seperti; halon dan lainnya, serta *penta chlorophenol, dichloro diphenyl trichloro elhane, dieldrin, chlordane, carbon tetra chloride, methyl chloroform, methyl bromide, chloro fluoro carbon*, dan 4) industri bahan kimia *Schedule 1* Konvensi Senjata Kimia (*sarin, soman, tabun mustard, levisite, ricine, saxitoxin, vx*, dan lain-lain).
- d. Bidang perhubungan, yaitu terdiri dari bidang usaha; 1) penyediaan dan penyelenggaraan terminal darat, 2) penyelenggaraan dan pengoperasian jembatan timbang, penyelenggaraan pengujian tipe kendaraan bermotor, 3) penyelenggaraan pengujian berkala kendaraan bermotor, 4) telekomunikasi/sarana bantu navigasi pelayaran, 5) *vessel traffic information system*, dan 6) jasa pemanduan lalu lintas udara.
- e. Bidang komunikasi dan informatika, yaitu bidang usaha manajemen dan penyelenggaraan stasiun monitoring spektrum frekuensi radio dan orbit satelit.
- f. Bidang kebudayaan dan pariwisata, terdiri dari; 1) museum pemerintah, 2) peninggalan sejarah dan purbakala (candi, keraton,

¹²⁹ *Ibid.*, Lihat Lampiran I.

prasasti, petilasan, bangunan kuno, dan sebagainya), 3) pemukiman/lingkungan adat, 4) monumen, dan 5) perjudian/kasino.

Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan berdasarkan Pasal 2 Perpres No. 36/2010, adalah bidang usaha tertentu yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan syarat tertentu, yaitu bidang:

- a. usaha yang hanya dicadangkan untuk UMKMK;
- b. usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan;
- c. usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modal asing;
- d. usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu;
- e. usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus;
- f. usaha yang modal dalam negeri 100%;
- g. usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modal asing serta lokasi;
- h. usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus dan kepemilikan modal asing;
- i. usaha yang dipersyaratkan dengan modal dalam negeri 100% dan perizinan khusus;
- j. usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modal asing dan/atau lokasi bagi penanam modal dari negara-negara ASEAN.

Secara lebih jelas berdasarkan Lampiran II Perpres No. 36/2010 bidang usaha yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan syarat tertentu (kecuali huruf c, g, h, dan j akan diuraikan pada bidang usaha yang terbuka untuk pemodal asing) adalah:

- a. Bidang usaha yang hanya dicadangkan untuk UMKMK, meliputi:
 - 1) bidang pertanian, terdiri dari; a) budidaya tanaman pangan pokok (jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, padi, ubi kayu, ubi jalar), dengan luas kurang atau sama dengan 25 Ha. b) budidaya tanaman pangan lainnya (dengan luas kurang atau sama dengan 25 Ha). c) usaha perkebunan dengan luas kurang dari 25 Ha. d) usaha perbenihan perkebunan dengan luas kurang dari 25 Ha. e) pembibitan dan budidaya babi dengan jumlah kurang atau sama dengan 125 ekor. f) pembibitan dan budidaya ayam buras serta persilangannya. g) usaha industri pengolahan hasil perkebunan di

bawah kapasitas tertentu sesuai Permentan Nomor 2 Tahun 2007 dan/atau perubahannya.

- 2) bidang kehutanan, terdiri dari; a) penangkapan dan peredaran tumbuhan dan satwa liar dari habitat alam kecuali reptile (ular, biawak, kura-kura, labi-labi dan buaya). b) pengusahaan hutan tanaman lainnya (aren, kemiri, biji asam, bahan baku arang, kayu manis dan lain-lain). c) industri primer pengolahan hasil hutan bukan kayu lainnya (getah pinus, bambu). d) pengusahaan sarang burung walet di alam. e) industri kayu gergajian (kapasitas produksi sampai dengan 2000 m³/tahun). f) industri primer pengolahan rotan. g) industri barang setengah jadi dari kayu bakau.
- 3) bidang kelautan dan perikanan, terdiri dari; a) perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran sampai dengan 30 GT, di wilayah perairan sampai dengan 12 mil atau kurang. b) usaha pengolahan hasil perikanan yang dilakukan secara terpadu dengan penangkapan ikan di perairan umum.
- 4) bidang energi dan sumber daya mineral, berupa pembangkitan tenaga listrik (< 1 MW).
- 5) bidang perindustrian, terdiri dari; a) industri penggaraman/pengeringan ikan dan biota perairan lainnya dan industri pemindangan ikan. b) industri makanan olahan dari biji-bijian dan umbi-umbian, sagu, melinjo dan kopra. c) industri pengupasan dan pembersihan umbi-umbian. d) gula merah. e) industri pewarnaan benang dari serat alam maupun serat buatan menjadi benang bermotif/celup, ikat, dengan alat yang digerakan tangan. f) industri percetakan kain terutama motif batik dan tradisional. g) industri batik tulis. h) industri kain rajut khususnya renda. i) industri kerajinan yang memiliki kekayaan khas khasanah budaya daerah, nilai seni yang menggunakan bahan baku alamiah maupun imitasi. j) industri mukena, selendang, kerudung, dan pakaian tradisional lainnya. k) industri pengasapan karet. l) industri barang dari tanah liat untuk keperluan rumah tangga khusus gerabah. m) industri perkakas tangan yang diproses secara manual atau semi mekanik untuk pertukangan dan pemo-

- tongan. n) industri perkakas tangan untuk pertanian yang diperlukan untuk persiapan lahan, proses produksi, pemanenan, pasca panen, dan pengolahan kecuali cangkul dan sekop. o) industri jasa pemeliharaan dan perbaikan sepeda motor kecuali yang terintegrasi dengan bidang usaha penjualan sepeda motor (agen/distributor) dan industri reparasi barang-barang keperluan pribadi dan rumah tangga.
- 6) bidang pekerjaan umum, berupa jasa konstruksi (jasa pelaksana konstruksi) yang menggunakan teknologi sederhana dan/atau risiko rendah dan/atau nilai pekerjaan s/d Rp. 1.000.000.000.
 - 7) bidang kebudayaan dan pariwisata, terdiri dari; a) pondok wisata (*homestay*). b) agen perjalanan wisata. c) usaha jasa pramuwisata. d) sanggar seni.
 - 8) bidang komunikasi dan informatika, terdiri dari; a) lembaga penyiaran komunitas radio dan televisi. b) jasa telekomunikasi meliputi warung telekomunikasi, instalasi kabel ke rumah dan gedung, warung internet.
- b. Bidang usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan, meliputi:
- 1) bidang kehutanan, terdiri dari; a) pengusahaan rotan. b) pengusahaan getah pinus. c) pengusahaan bambu. d) pengusahaan damar. e) pengusahaan gaharu. f) pengusahaan shellak. g) pengusahaan tanaman pangan alternatif (sagu). h) pengusahaan perlebahan. i) pengusahaan getah-getahan. j) pengusahaan kokon/kepompong ulat sutra (persuteraan alam).
 - 2) bidang kelautan dan perikanan, terdiri dari; a) pembesaran ikan laut. b) pembenihan ikan laut. c) pembesaran ikan air payau. d) pembenihan ikan air payau. e) pembesaran ikan air tawar. f) pembenihan ikan air tawar. g) usaha pengolahan hasil perikanan, seperti industri penggaraman/pengeringan ikan dan biota perairan lainnya, industri pengasapan ikan dan biota perairan lainnya. h) usaha pengolahan hasil perikanan peragian, fermentasi, pereduksian/pengekstaksian, pengolahan surimi dan jelly ikan. i) usaha pemasaran, distribusi hasil perikanan, seperti perdagangan besar hasil perikanan, perdagangan ekspor hasil perikanan.

- 3) bidang energi dan sumber daya mineral, berupa pembangkitan tenaga listrik skala kecil (1-10 MW).
 - 4) bidang perindustrian, terdiri dari; a) industri pemanisan, pengasinan buah-buahan dan sayur-sayuran. b) industri makanan olahan dari biji-bijian dan umbi-umbian, sagu, melinjo dan kopra. c) industri pengolahan susu bubuk dan susu kental manis. d) industri pengeringan dan pengolahan tembakau. e) industri batik cap. f) industri pengolahan rotan, pengawetan rotan, bambu dan sejenisnya. g) industri barang jadi kayu bakau. h) industri minyak atsiri. i) industri barang dari tanah liat untuk bahan bangunan, industri barang dari kapur dan industri barang-barang dari semen. j) industri paku mur dan baut, industri komponen dan suku cadang motor penggerak mula, industri pompa dan kompresor, industri komponen dan perlengkapan kendaraan bermotor roda dua dan tiga, industri perlengkapan sepeda dan becak. k) industri alat mesin pertanian yang menggunakan teknologi madya seperti perontok padi, pemipil jagung dan traktor tangan. l) industri kapal kayu untuk wisata bahari dan untuk penangkapan ikan termasuk peralatan dan perlengkapannya. m) industri perhiasan dari perak, industri kerajinan lainnya seperti bukan logam mulia, industri permata, dan lain-lain. n) daur ulang barang-barang bukan logam.
 - 5) bidang komunikasi dan informatika, berupa penyelenggaraan jasa nilai tambah telepon.
- c. Bidang usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu, hanya kepada bidang pertanian, berupa pembibitan dan budidaya babi (jumlah lebih dari 125 ekor), dengan syarat tidak bertentangan dengan peraturan daerah.
- d. Bidang usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus, meliputi:
- 1) bidang kehutanan, terdiri dari; a) penangkapan dan peredaran reptile (ular, biawak, kura-kura, labi-labi dan buaya) dari habitat alam, dengan syarat rekomendasi dari Menteri Kehutanan. b) pengembangan teknologi pemanfaatan genetik tumbuhan dan satwa liar, dengan syarat pernyataan kerja sama dengan lembaga yang terakreditasi/ lembaga na-

sional bidang litbang yang ditunjuk oleh Menteri Kehutanan. c) pemanfaatan (pengambilan) dan peredaran koral/karang hias dari alam untuk akuarium), dengan syarat rekomendasi dari Menteri Kehutanan. d) pemanfaatan (pengambilan) dan peredaran koral/karang untuk koral mati (*recent death coral*) dari hasil transplantasi/propagasi, dengan syarat rekomendasi dari Menteri Kehutanan. e) industri kayu gergajian dengan kapasitas produksi di atas 2000 m³/tahun, industri *veneer*, industri kayu lapis, industri *laminated veneer lumber*, industri serpih kayu (*wood chip*), industri pellet kayu (*wood pellet*). Masing-masing industri tersebut harus memiliki rekomendasi pasokan bahan baku berkelanjutan dari Kementerian Kehutanan, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 dan/atau perubahannya.

- 2) bidang kelautan dan perikanan, terdiri dari; a) usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan ZEEI, dengan persyaratan dan ketentuan telah diatur sesuai dengan Permen KP No. 30/2012. b) pemanfaatan (pengambilan) dan peredaran koral/karang hias dari alam untuk akuarium), dengan syarat rekomendasi dari Menteri Kelautan dan Perikanan. c) pengangkatan benda berharga asal muatan kapal yang tenggelam, dengan syarat sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 2007 tentang Panitia Nasional Pengangkatan dan Pemanfaatan Benda Berharga Asal Muatan Kapal yang Tenggelam.
- 3) bidang energi dan sumber daya mineral, berupa pertambangan mineral radio aktif, dengan syarat rekomendasi dari BATAN.
- 4) bidang perindustrian, terdiri dari; a) industri rokok, dengan syarat wajib mendapat rekomendasi dari Kementerian Perindustrian. b) industri bubur kertas pulp (dari kayu), dengan syarat bahan baku dari hutan tanaman industri atau berasal dari *chip* impor jika bahan baku dalam negeri tidak mencukupi. c) industri kertas berharga seperti bank *notes paper*, *cheque paper*, *watermark paper*, dengan syarat (1) wajib mendapat izin operasional dari BOTASU PAL/BIN, (2) wajib mendapat rekomendasi dari Kementerian Perindustrian. d) industri

percetakan khusus/dokumen sekuriti seperti, perangko, materai, surat berharga, paspor, dokumen kependudukan dan hologram, dengan syarat (1) wajib mendapat izin operasional dari BOTASU PAL/BIN, (2) wajib mendapat rekomendasi dari Kementerian Perindustrian. e) industri percetakan uang, dengan syarat (1) wajib mendapat izin operasional dari BOTASU PAL/BIN, (2) wajib mendapat rekomendasi dari Kementerian Perindustrian. f) industri siklamat dan sakarin, dengan syarat sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan BPOM dan Kementerian Perdagangan. g) industri tinta khusus, dengan syarat (1) wajib mendapat izin operasional dari BOTASU PAL/BIN, (2) wajib mendapat rekomendasi dari Kementerian Perindustrian. h) industri *crumb rubber*, dengan syarat rekomendasi ketersediaan bahan baku dari Kementerian Pertanian. i) industri peleburan timah hitam, dengan syarat wajib mendapat rekomendasi dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Perindustrian khusus untuk industri yang menggunakan bahan baku *accu* bekas.

- 5) bidang perhubungan, terdiri dari; a) penyediaan dan pengusahaan pelabuhan penyeberangan, dengan syarat harus bekerja sama dengan perusahaan yang ditunjuk oleh pemerintah. b) penyediaan dan pengusahaan pelabuhan sungai dan danau, dengan syarat harus bekerja sama dengan perusahaan yang ditunjuk oleh pemerintah.
- 6) bidang komunikasi dan informatika, berupa Lembaga Penyiaran Publik Radio dan Televisi, dengan syarat hanya monopoli untuk Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia, Televisi Republik Indonesia, dan Lembaga Penyiaran Publik Lokal.
- 7) bidang perbankan, terdiri dari; a) bank nondevisa, bank devisa, bank syariah. Masing-masing ketiga bidang tersebut harus dengan syarat berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (saat ini telah dirubah dengan UU Nomor 10 Tahun 1998), UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (saat ini telah dirubah dengan UU Nomor 6 Tahun 2009) dan UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, beserta perubahan dan peraturan pelaksanaannya.

- b) perusahaan pialang pasar uang, dengan syarat berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, beserta perubahan dan peraturan pelaksanaannya.
- 8) bidang tenaga kerja dan transmigrasi, berupa kegiatan usaha pertanian (tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan) dan perikanan di kawasan transmigrasi, dengan syarat wajib mendapatkan izin pelaksanaan transmigrasi dari Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
- 9) bidang pendidikan, terdiri dari; a) pendidikan anak usia dini, dengan syarat sesuai Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) serta peraturan pelaksanaannya. b) pendidikan dasar dan menengah, khususnya buat swasta, dengan syarat sesuai UUSPN serta peraturan pelaksanaannya. c) pendidikan tinggi, program gelar swasta, dan non-gelar swasta, dengan syarat sesuai UUSPN serta peraturan pelaksanaannya.
- 10) bidang kesehatan, terdiri dari; a) produsen narkotika (industri farmasi), dengan syarat izin khusus dari Menteri Kesehatan. b) pedagang besar farmasi narkotika, dengan syarat izin khusus dari Menteri Kesehatan.
- e. Bidang usaha dengan modal dalam negeri 100%, meliputi:
 - 1) bidang kehutanan, terdiri dari; a) usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam. b) pengadaan dan peredaran benih dan bibit tanaman hutan (ekspor dan impor benih dan bibit tanaman hutan). c) usaha pemanfaatan jasa lingkungan air di kawasan hutan.
 - 2) bidang kelautan dan perikanan, terdiri dari; a) usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan laut lepas. b) perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran di atas 30 GT, di wilayah perairan di atas 12 mil. c) penggalian pasir laut.
 - 3) bidang perdagangan, terdiri dari; a) jasa kebersihan swasta. b) perdagangan eceran. c) perdagangan besar berdasarkan balas jasa (fee) atau kontrak (jasa keagenan/*commision agent*). d) jasa survei. e) broker properti/real estate atas dasar balas

- jasa (*fee*) atau kontrak. f) jasa persewaan alat transportasi darat (*rental without operator*). g) persewaan mesin pertanian dan peralatannya. h) persewaan mesin kontruksi dan teknik sipil dan peralatannya. i) persewaan mesin kantor dan peralatannya (termasuk computer). j) persewaan mesin lainnya dan peralatannya yang tidak diklasifikasikan di tempat lain. k) jasa kebersihan gedung. l) jasa kegiatan lainnya, seperti jasa binatu, pangkas rambut, salon kecantikan, penjahitan, perorangan yang tidak diklasifikasi di tempat lain.
- 4) bidang kebudayaan dan pariwisata, terdiri dari; a) jasa teknik film, seperti sarana pengambilan gambar film, penyuntingan film, dan pemberian teks film. b) pembuatan film. c) distribusi film (ekspor, impor dan pengedaran). d) penayangan, bioskop/gedung teater film. e) studio rekaman (*cassette*, vcd, dvd, dan lain-lain). f) pembuatan sarana promosi film (iklan, poster, still, photo, slide, klise, banner, pamflet, baliho, folder, dan lain-lain).
 - 5) bidang perhubungan, terdiri dari; a) angkutan orang, seperti dalam trayek angkutan bis/pedesaan, tidak dalam trayek angkutan taksi. b) pelayaran rakyat.
 - 6) bidang komunikasi dan informatika, terdiri dari; a) penyedia, pengelola (pengoperasian dan penyewaan) dan penyedia jasa konstruksi untuk menara telekomunikasi. b) perusahaan pers. c) lembaga penyiaran swasta. d) lembaga penyiaran berlangganan.
 - 7) bidang keuangan, berupa dana pensiun.
 - 8) bidang perbankan, terdiri dari; a) BPR Konvensional. b) BPR Syariah. c) pedagang valuta asing.
 - 9) bidang tenaga kerja dan transmigrasi, berupa jasa penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri (proses perekrutan, pengurusan dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan dan pemulangan calon tenaga kerja Indonesia).
 - 10) bidang kesehatan, terdiri dari; a) pengolahan obat tradisional. b) usaha industri obat tradisional. c) perdagangan besar farmasi. d) perdagangan besar bahan baku farmasi. e)

apotek (praktik profesi apoteker). f) toko obat/ apotek rakyat. g) pusat/balai stasiun penelitian kesehatan. h) rumah bersalin swasta. i) *clinic general medical services*/ rumah sakit umum/ klinik pengobatan umum. i) jasa rumah sakit lainnya (*residential health services*). j) sarana pelayanan kesehatan dasar. i) praktik perorangan tenaga kesehatan. k) jasa pelayanan penunjang kesehatan.

- f. Bidang usaha yang dipersyaratkan dengan modal dalam negeri 100% dan perizinan khusus, meliputi:
- 1) bidang pertahanan, berupa produksi senjata, mesiu, alat peledak, dan peralatan perang, dengan syarat rekomendasi dari Menteri Pertahanan.
 - 2) bidang perdagangan, berupa perdagangan besar minuman keras/beralkohol (importir, distributor, dan subdistributor), perdagangan eceran minuman keras/beralkohol, perdagangan eceran kaki lima minuman keras/beralkohol. Masing-masing bidang usaha tersebut harus memiliki surat izin usaha perdagangan, surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol, mempunyai jaringan distribusi dan tempatnya khusus.

4. Hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanaman modal

Pasal 14 UUPM menentukan bahwa setiap penanam modal berhak untuk mendapatkan:

- a. kepastian hak, hukum, dan perlindungan;
- b. informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya;
- c. hak pelayanan; dan
- d. berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepastian hak adalah jaminan pemerintah bagi penanam modal untuk memperoleh hak sepanjang penanam modal telah melaksanakan kewajiban yang ditentukan. Kepastian hukum adalah jaminan pemerintah untuk menempatkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai landasan utama dalam setiap tindakan dan kebijakan bagi penanam modal. Sedangkan kepastian perlindungan adalah jaminan pemerintah bagi penanam modal

untuk memperoleh perlindungan dalam melaksanakan kegiatan penanaman modal.

Setelah jaminan berbagai hak yang akan diterima penanam modal dari pemerintah, maka penanam modal juga memiliki berbagai kewajiban yang harus mereka laksanakan. Kewajiban penanam modal tersebut yaitu:¹³⁰

- a. menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik;
- b. melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan;
- c. membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada BKPM;
- d. menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal; dan
- e. mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Penjelasan Pasal 15 UUPM dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan tanggung jawab sosial perusahaan adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat. Selain itu, penanam modal harus membuat laporan kegiatan penanam modal yang memuat perkembangan penanaman modal dan kendala yang dihadapi penanam modal. Selanjutnya disampaikan secara berkala kepada BKPM dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang penanaman modal.

Selain kewajiban di atas, bagi penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, maka memiliki kewajiban untuk mengalokasikan dana secara bertahap bagi pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup, yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹³¹ Hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan penanaman modal.

Lebih lanjut penanam modal juga memiliki tanggung jawab untuk:

¹³⁰ Lihat Pasal 15 UUPM.

¹³¹ *Idem.*, Pasal 17.

- a. menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah praktik monopoli, dan hal lain yang merugikan negara;
- d. menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- e. menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja; dan
- f. mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak, kewajiban dan tanggung jawab penanam modal diatur secara khusus bertujuan untuk memberikan kepastian hukum, mempertegas kewajiban penanam modal terhadap penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang sehat, menghargai tradisi budaya masyarakat, dan melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan.

Pengaturan tanggung jawab penanam modal diperlukan untuk mendorong iklim persaingan yang sehat, memperbesar tanggung jawab lingkungan dan pemenuhan hak dan kewajiban tenaga kerja, serta upaya mendorong ketaatan penanam modal terhadap undang-undang.

5. Fasilitas penanaman modal

Fasilitas penanaman modal diberikan dengan pertimbangan tingkat daya saing perekonomian dan kondisi keuangan negara serta harus promotif dibandingkan dengan fasilitas yang diberikan. Pemberian fasilitas penanaman modal juga dilakukan dalam upaya mendorong penyerapan tenaga kerja, keterkaitan pembangunan ekonomi dengan perlakuan ekonomi kerakyatan, orientasi ekspor dan insentif yang lebih menguntungkan kepada penanaman modal yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan produksi dalam negeri, serta fasilitas terkait dengan lokasi penanaman modal daerah tertinggal dan di daerah dengan infrastruktur terbatas.

Dapat dikatakan bahwa tujuan pemberian fasilitas-fasilitas yang bersifat insentif tersebut adalah sebagai berikut:¹³²

- a. untuk mempercepat penyebaran penanaman modal keseluruh pelosok tanah air, karena dengan adanya penanaman modal terjadi pertumbuhan ekonomi, dengan adanya pertumbuhan, akan ada peningkatan kesejahteraan.
- b. insentif atau fasilitas diberikan agar ada percepatan dari sektor ekonomi. Perekonomian pasti tumbuh apabila sektor-sektor di bawahnya bekerja dengan baik, termasuk sisi sektor produksi, yaitu industri.

Agar tujuan penanaman modal tersebut dapat tercapai, berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2) UUPM, pemerintah memberikan fasilitas kepada penanam modal yang melakukan penanamam modal. Fasilitas tersebut diberikan kepada:

- a. penanam modal yang melakukan perluasan usaha; dan
- b. penanam modal yang melakukan penanaman modal baru.

Bagi penanam modal yang melakukan penanaman modal baru akan memperoleh fasilitas penanaman modal apabila sekurang-kurangnya memenuhi salah satu kriteria sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat (3) UUPM, yaitu:

- a. menyerap banyak tenaga kerja;
- b. termasuk skala prioritas tinggi;
- c. termasuk pembangunan infrastruktur;
- d. melakukan alih teknologi;
- e. melakukan industri pionir;
- f. berada di daerah terpencil, daerah tertinggal, daerah perbatasan, atau daerah lain yang dianggap perlu;
- g. menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- h. melaksanakan kegiatan penelitian, pengembangan, dan inovasi;
- i. bermitra dengan usaha mikro, kecil, menengah atau koperasi; atau
- j. industri yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan yang diproduksi di dalam negeri.

¹³² Dhaniswara K. Harjono, *Op.Cit.*, hlm. 137.

Industri pionir sebagaimana yang ditentukan pada huruf e di atas adalah industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.

Bentuk-bentuk fasilitas yang diberikan kepada penanam modal yang memenuhi kriteria di atas, dapat berupa:

- a. fasilitas perpajakan dan pungutan lain, fasilitas perpajakan yang diberikan kepada penanam modal yang melakukan perluasan usaha dan penanam modal yang melakukan penanaman modal baru serta yang memenuhi kriteria sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (3) akan memperoleh fasilitas perpajakan yang menurut Pasal 19 diberikan berdasarkan kebijakan industri nasional yang ditetapkan oleh pemerintah yang pengaturannya lebih lanjut diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan.

Fasilitas perpajakan tersebut menurut Pasal 18 ayat (4) berupa:

- 1) pajak penghasilan melalui pengurangan penghasilan netto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu;
- 2) pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang modal, mesin, atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri;
- 3) pembebasan atau keringanan bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu;
- 4) pembebasan dan/atau penangguhan pajak pertambahan nilai atas impor barang modal atau mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri selama jangka waktu tertentu;
- 5) penyusutan atau amortisasi yang dipercepat; dan
- 6) keringanan pajak bumi dan bangunan, khususnya untuk bidang usaha tertentu, pada wilayah atau daerah atau kawasan tertentu.

Pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan dalam jumlah dan waktu tertentu hanya dapat diberikan kepada penanaman modal baru yang merupakan industri pionir, yaitu

industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.¹³³

Fasilitas berupa keringanan atau pembebasan bea masuk juga diberikan kepada penanaman modal yang sedang berlangsung yang melakukan penggantian mesin atau barang modal lainnya.¹³⁴

Peraturan mengenai pemberian fasilitas pajak penghasilan untuk penanam modal diatur juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-bidang Usaha Tertentu dan/atau di Daerah-daerah Tertentu (PP No. 1/2007). Kemudian Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2007 tentang Pemberian Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-bidang Usaha Tertentu dan/atau di Daerah-daerah Tertentu, serta Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER-67/PJ/2007 tentang Tata Cara Pemberian Fasilitas Pajak Penghasilan untuk Penanaman Modal di Bidang-bidang Usaha Tertentu dan/atau di Daerah-daerah Tertentu.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) PP No. 1/2007 bahwa pemberian fasilitas pajak penghasilan diberikan kepada wajib pajak badan dalam negeri yang berbentuk perseroan terbatas dan koperasi yang melakukan penanaman modal pada bidang-bidang tertentu dan/atau daerah-daerah tertentu.

Pasal 2 ayat (2) PP No. 1/2007 menentukan bahwa fasilitas pajak penghasilan berupa:

- 1) pengurangan penghasilan netto sebesar 30% (tiga puluh persen) dari jumlah penanaman modal, dibebankan selama 6 (enam) tahun masing-masing sebesar 5% (lima persen) per tahun;
- 2) penyusutan dan amortisasi yang dipercepat;
- 3) pengenaan pajak penghasilan atas deviden yang dibayarkan kepada subyek pajak luar negeri sebesar 10% (sepuluh persen), atau tarif yang lebih rendah menurut persetujuan pajak berganda yang berlaku;

¹³³ Lihat Pasal 18 ayat (5) UUPM.

¹³⁴ *Ibid.*, ayat (6).

- 4) kompensasi kerugian yang lebih lama dari 5 (lima) tahun tetapi tidak lebih dari 10 (sepuluh) tahun dengan ketentuan yang diatur oleh undang-undang.

Kewenangan untuk menerbitkan keputusan pemberian fasilitas pajak penghasilan berdasarkan Pasal 2 ayat (3) PP No. 1/2007 berada pada Menteri Keuangan setelah mempertimbangkan usulan dari Kepala BKPM.

- b. Fasilitas perizinan, sesuai dengan standar-standar penanaman modal, yaitu *admission*, ditentukan bahwa harus ada pelayanan perizinan yang pasti dan jelas yang aspek prosedur dan persyaratan, biaya, dan waktu yang dikelola secara terpadu oleh suatu institusi dalam suatu penanaman modal di suatu negara.

Selain fasilitas perpajakan, pemerintah juga memberikan kemudahan pelayanan dan/atau perizinan kepada perusahaan penanaman modal untuk memperoleh fasilitas sebagai berikut:¹³⁵

- 1) hak atas tanah, mengenai kemudahan pelayanan dan perizinan hak atas tanah yang dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus dan dapat diperbaharui kembali atas permohonan penanam modal adalah sebagai berikut:
 - a) hak guna usaha dapat diberikan dengan jumlah 95 (sembilan puluh lima) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 60 (enam puluh) tahun dan dapat diperbaharui selama 35 (tiga puluh lima) tahun.
 - b) hak guna bangunan dapat diberikan dengan jumlah 80 (delapan puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperbaharui selama 30 (tiga puluh) tahun.
 - c) hak pakai dapat diberikan dengan jumlah 70 (tujuh puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 45 (empat puluh lima) tahun dan dapat diperbaharui selama 25 (dua puluh lima) tahun.

Persyaratan untuk dapat diberikannya hak atas tanah yang diperpanjang di muka sekaligus tersebut adalah:

¹³⁵ *Idem.*, Pasal 21.

- a) penanaman modal yang dilakukan dalam jangka waktu panjang dan terkait dengan perubahan struktur perekonomian Indonesia yang lebih berdaya saing.
- b) penanaman modal dengan tingkat risiko penanaman modal yang memerlukan pengembalian modal dalam jangka panjang sesuai dengan jenis kegiatan penanaman modal yang dilakukan.
- c) penanaman modal yang tidak memerlukan area yang luas.¹³⁶
- d) penanaman modal dengan menggunakan hak atas tanah negara.
- e) penanaman modal yang tidak mengganggu rasa keadilan masyarakat dan tidak merugikan kepentingan umum.

Hak-hak atas tanah tersebut hanya dapat diperbaharui setelah dilakukan evaluasi bahwa tanahnya masih digunakan dan diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak. Ketentuan Pasal 22 ayat (3) UUPM ini sejalan dengan fungsi sosial tanah sebagaimana ketentuan Pasal 15 Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria, yaitu bahwa tanah harus dipelihara dengan baik agar bertambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya.

- 2) fasilitas pelayanan keimigrasian, masalah keimigrasian sering dirasakan oleh pengusaha asing sebagai hambatan, di mana mereka sering dikejar-kejar urusan administrasi tempat tinggal bila sudah mencapai 6 (enam) bulan di Indonesia. Untuk itu pemerintah berdasarkan Pasal 23 UUPM, telah memberikan kemudahan pelayanan dan/atau perizinan atas fasilitas keimigrasian. Fasilitas keimigrasian tersebut diberikan untuk:
 - a) penanaman modal yang membutuhkan tenaga kerja asing dalam merealisasikan penanaman modal.
 - b) penanaman modal yang membutuhkan tenaga kerja asing yang bersifat sementara dalam rangka perbaikan mesin, alat bantu produksi lainnya, dan pelayanan purna jual.

¹³⁶ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 22 ayat (2) huruf c menentukan yang dimaksud dengan area yang luas adalah luas tanah yang diperlukan untuk kegiatan penanaman modal dengan mempertimbangkan kepadatan penduduk, bidang usaha, atau jenis usaha yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan.

- c) calon penanam modal yang akan melakukan peninjauan penanaman modal.

Kemudahan pelayanan dan/atau perizinan atas fasilitas keimigrasian untuk point a) dan b) di atas dapat diberikan setelah mendapat rekomendasi dari BKPM.

Bagi penanam modal asing, pemerintah memberikan fasilitas berupa:

- a) pemberian izin tinggal terbatas bagi penanam modal asing selama 2 (dua) tahun.
- b) pemberian alih status izin tinggal terbatas bagi penanam modal menjadi izin tinggal tetap yang dapat dilakukan setelah tinggal di Indonesia selama 2 (dua) tahun berturut-turut.
- c) pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal terbatas dan dengan masa berlaku 1 (satu) tahun yang diberikan untuk jangka waktu 12 (dua belas) bulan terhitung sejak izin tinggal terbatas diberikan.
- d) pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal terbatas dan dengan masa berlaku 2 (dua) tahun yang diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak izin tinggal terbatas diberikan.
- e) pemberian izin masuk kembali untuk beberapa kali perjalanan bagi pemegang izin tinggal tetap yang diberikan untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan terhitung sejak izin tinggal tetap diberikan.

Pemberian izin tinggal terbatas bagi penanam modal dalam point a) dan b) di atas dilakukan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi atas dasar rekomendasi dari BKPM.

- 3) fasilitas perizinan impor, salah satu fasilitas dan kemudahan yang diberikan oleh pemerintah selain bidang pertanian dan keimigrasian, adalah fasilitas perizinan impor sebagaimana ketentuan Pasal 24 UUPM, dengan syarat sebagai berikut:

- a) barang yang diimpor bukan barang terlarang menurut peraturan perundang-undangan.
- b) barang yang diimpor bukan barang yang berdampak negatif terhadap keselamatan, keamanan, kesehatan, lingkungan hidup, dan moral bangsa.
- c) barang tersebut adalah barang dalam rangka relokasi pabrik dari luar negeri ke Indonesia.
- d) barang tersebut berupa barang modal atau bahan baku untuk kebutuhan produksi sendiri.

Menurut Muhammad Lutfi ada wujud konkrit fasilitas yang dapat dinikmati oleh investor, berupa:¹³⁷

1. Pengurangan penghasilan netto sampai tingkat tertentu terhadap jumlah penanaman modal yang dilakukan dalam waktu tertentu.
2. Pembebasan atau kerugian bea masuk atas impor barang modal, mesin atau peralatan untuk keperluan produksi yang belum dapat diproduksi di dalam negeri;
3. Pembebasan atau kerugian bea masuk bahan baku atau bahan penolong untuk keperluan produksi untuk jangka waktu tertentu dan persyaratan tertentu;
4. Penyusutan pajak bumi dan bangunan khususnya untuk bidang usaha tertentu pada wilayah atau kawasan tertentu;
5. Pembebasan atau pengurangan pajak penghasilan badan dalam jumlah dan waktu tertentu dengan catatan penanaman modal baru merupakan industri pionir, industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memiliki nilai tambah tinggi, memperkenalkan teknologi baru serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional; dan
6. Bagi penanaman modal yang melakukan penggantian mesin atau barang modal lainnya dapat diberikan keringanan atau pembebasan bea masuk.

Hak-hak dalam bentuk fasilitas seperti tersebut di atas, tidak diberikan secara sekaligus tetapi melalui proses perpanjangan serta proses diperbaharui sesuai jumlah tahun.

¹³⁷ Lihat Muhammad Lutfi, "Strategi dan Kebijakan Investasi di Indonesia", <http://www.setneg.go.id/>, diakses tanggal 15 Oktober 2011.

C. Penanaman Modal Asing Dalam Hukum Indonesia

1. Latar belakang pembentukan undang-undang penanaman modal asing

Dalam mewujudkan tujuan nasional sebagaimana yang dicita-citakan oleh para pendiri bangsa (*founding fathers*) dirasakan perlu pembangunan secara menyeluruh dalam arti tidak hanya pembangunan fisik akan tetapi juga non-fisik. Namun untuk melaksanakan pembangunan tersebut membutuhkan dana yang tidak sedikit. Jika hanya mengandalkan modal dalam negeri, tentu tidak memadai. Oleh karena itu, timbul pemikiran untuk mencari modal dari luar negeri sebagai salah satu alternatif untuk mengatasi masalah kebutuhan dana dalam melaksanakan pembangunan yang dimaksud, yakni dengan mengundang investor asing.

Kehadiran investor diharapkan dapat membawa dampak yang cukup signifikan tidak hanya bagi masyarakat setempat akan tetapi juga secara nasional, terlebih lagi investor yang akan menanamkan modal berorientasi ekspor. Jadi semakin tampak, bahwa untuk membangun perekonomian nasional dalam rangka mencapai tujuan nasional sangat diperlukan dana yang tidak sedikit. Maka perlu dicari sumber-sumber dana pembangunan dari berbagai sumber. Dalam hal ini Gillis menyatakan:¹³⁸

Modal asing memberi banyak dampak positif, antara lain termasuk peningkatan produktivitas, transfer teknologi, pengetahuan akan proses baru, keahlian manajerial, pengetahuan pada pasar domestik, pelatihan karyawan, jaringan produk internasional dan akses menuju pasar internasional.

H. Siagian menyatakan:¹³⁹

Tidak dapat disangkal modal asing partikulier baik sebagai pinjaman maupun sebagai investasi asing langsung akan berguna untuk pembangunan negara-negara sedang berkembang, sebab modal itu dapat meringankan beban pembelanjaan dalam berbagai rencana pembangunan. PMA pada dasarnya merupakan suatu paket yang terdiri atas modal, keterampilan manajerial, dan pengetahuan teknis yang ditransfer dari negara asal ke negara tuan rumah. Ketiga faktor ini justru hal yang langka

¹³⁸ Gillis, Malcolm, et.al., *Economics of Development*, New York: Norton & Company, 1987, hlm. 189. Lihat juga Dominick Salvatore, *Ekonomi Internasional (International Economics)*, (Terj. Haris Munandar), Jakarta: Erlangga, 1997, hlm. 468.

¹³⁹ H. Siagian, *Pembangunan Ekonomi Dalam Cita-cita dan Realita*, Bandung: Alumni, 1978, hlm. 168.

di negara-negara yang sedang berkembang, sehingga PMA dapat mempercepat pembangunan di negara-negara tersebut.

Pandangan sama dikemukakan oleh Sondang P. Siagian, yang menyatakan:¹⁴⁰

Ada tiga faktor utama yang menghambat jalannya pembangunan ekonomi secara cepat, yakni; *Pertama*, kurangnya *managerial* dan *technological skills* di kalangan para usahawan nasional. *Kedua*, tidak tersedianya modal yang cukup dan tidak mungkin pembenturan modal dalam negeri. *Ketiga*, tingkat *entrepreneurship* yang masih rendah di kalangan pengusaha. Dengan adanya ketiga masalah ini, maka tidak ada pilihan lain bagi suatu masyarakat dan pemerintah yang ingin membangun kecuali mengundang modal asing untuk turut membina dan membangun perekonomian nasional dari negara yang bersangkutan.

Berdasarkan pemikiran yang dikemukakan di atas, tampak bahwa dalam membangun perekonomian khususnya bagi negara-negara sedang berkembang paling tidak ada dua kendala yang dihadapi, yakni pertama masalah dana dan yang kedua masalah keterampilan. Untuk itu, perlu dicari alternatif lain agar masalah dana tersebut dapat diatasi. Salah satu sumber dana dalam membangun perekonomian suatu negara yakni dengan mengundang investor asing agar bersedia menanamkan modalnya di Indonesia.

Dalam mengundang investor asing, maka diperlukan landasan hukum formal yang mengatur masalah investasi asing. Untuk itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) menerbitkan Ketetapan MPRS No. XXIII Tahun 1966 tentang Pembaharuan Kebijaksanaan Landasan Ekonomi Keuangan dan Pembangunan.¹⁴¹ Apa yang digariskan dalam TAP MPRS tersebut sudah tersirat dengan jelas, yakni perlunya pembaharuan kebijakan di bidang ekonomi.

Pasal 9 Ketetapan MPRS No. XXIII Tahun 1966 menentukan pembangunan ekonomi terutama mengolah kekuatan ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil melalui penanaman modal, penggunaan teknologi, penambahan pengetahuan peningkatan keterampilan, penambahan kemampuan berorganisasi dan manajemen. Selanjutnya dalam Pasal 10 Ketetapan MPRS No. XXIII Tahun 1966 ditentukan:

¹⁴⁰ Sondang P. Siagian, *Administrasi Pembangunan*, Cet. Kesebelas, Jakarta: Gunung Agung, 1985, hlm. 66.

¹⁴¹ Lihat K. Wantjik Saleh, *Kitab Himpunan Lengkap Ketetapan MPRS/MPR*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981, hlm. 230.

Penanggulangan kemerosotan ekonomi serta pembangunan lebih lanjut dari potensi ekonomi harus didasarkan kepada kemampuan serta kesanggupan rakyat Indonesia sendiri. Akan tetapi asas ini tidak boleh menimbulkan keengganan untuk memanfaatkan potensi-potensi modal, teknologi dan skill yang tersedia dari luar negeri, selama bantuan itu benar-benar diabdikan kepada kepentingan ekonomi tanpa mengabaikan ketergantungan terhadap luar negeri.

Lebih lanjut dalam Pasal 62 Ketetapan MPRS No. XXIII Tahun 1966 ditentukan; “mengingat terbatasnya persediaan modal di dalam negeri dibandingkan dengan kebutuhan pembangunan nasional, maka perlu segera ditetapkan undang-undang mengenai modal asing, termasuk domestik asing”.

Berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Ketetapan MPRS tersebut, kiranya dapat diketahui bahwa untuk membangun perekonomian nasional dibutuhkan modal. Modal yang dimaksud disini tidak hanya berupa dana segar, akan tetapi bisa juga berupa teknologi maupun keterampilan. Sebagaimana diketahui bahwa pihak yang memiliki teknologi, keterampilan dan modal, pada umumnya adalah negara-negara maju (*developed countries*) dan perusahaan-perusahaan multinasional (*multi national corporations*) yang telah berinvestasi di berbagai negara. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sumantoro:¹⁴²

Dalam dunia modern sekarang ini, justru revolusi teknologi telah mengantarkan negara-negara industri sebagai asal modal asing makin meningkatkan peranannya sedemikian rupa sehingga membuat negara penerima modal asing makin tergantung pada teknologi yang dimiliki modal asing tersebut. Pemilik teknologi pada umumnya segan mengalihkan teknologinya kepada siapa pun dan pihak yang membutuhkan teknologi hanya menerima teknologi yang kurang kompetitif ataupun harus membayar mahal, dengan demikian, pertimbangan ekonomis yang seharusnya menjadi acuan bersama antara keduanya. Sebab, proses tersebut dapat memberi keuntungan bagi kedua belah pihak secara timbal balik.

Mencermati teknologi yang dibawa oleh investor mempunyai nilai yang cukup tinggi, beralasan jika pemilik modal berharap agar modal yang ditanamkannya mendapatkan perlindungan hukum.

¹⁴² Lihat Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiono, *Problem Globalisasi Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2001, hlm. 61.

Di sisi lain penerima modal pun berharap teknologi yang dibawa oleh investor dapat dialihkan (*transfer of technology*). Sepertinya disinilah yang seringkali terjadi perdebatan apakah pemilik teknologi rela begitu saja teknologinya dialihkan kepihak lain? Seperi yang dike-mukakan oleh T. Mulya Lubis:¹⁴³

Apakah alih teknologi dapat dialihkan secara gratis? Salah satu prasyarat terjadinya alih teknologi dalam negara yang sedang berkembang (*developing countries*) terjadinya pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Penanaman modal asing yang masuk kesini memang membawa modal, teknologi, dan menyediakan lapangan kerja, tetapi juga sekaligus merusak lingkungan. Lalu ada pula relokasi industri yang terjadi karena di negara asalnya ongkos produksi, terutama upah buruh, begitu tinggi sehingga tidak ekonomis lagi. Di sini dilihat Indonesia menawarkan tenaga kerja yang murah. Namun harus diakui juga, bahwa ada PMA yang masuk membawa teknologi yang potensial untuk bisa dialihkan kepada mitra lokalnya, tetapi di dalam realitasnya sangat sukar, teknologi itu selalu dikawal dengan ketat.

Guna memantapkan payung hukum dalam berinvestasi di Indonesia, akhirnya pemerintah menerbitkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UU No. 1/1967). Namun sebelum UU No. 1/1967 tersebut lahir, telah diterbitkan Undang-undang tentang Penanaman Modal Asing, yaitu UU No. 78 Tahun 1958 yang diperbaharui dengan UU No. 15 Tahun 1960, dan akhirnya dicabut dengan UU No. 16 Tahun 1965.¹⁴⁴ Jadi antara tahun 1965-1967 terjadi kekosongan hukum dalam bidang PMA.¹⁴⁵

Dalam pertimbangan dikelurkannya UU No. 1/1967 tersebut dijelaskan bahwa kehadiran undang-undang ini diperlukan untuk

¹⁴³ *Idem.*, hlm. 56.

¹⁴⁴ Adapun yang menjadi pertimbangan dicabutnya UU No. 15 Tahun 1960 tersebut adalah; a. bahwa penanaman modal asing di Indonesia, yang bagaimanapun juga adalah bersifat menarik keuntungan sebanyak-banyaknya dan dengan demikian menjalankan terus menerus penghisapan atas rakyat Indonesia, serta menghambat jalannya revolusi Indonesia dalam menyelesaikan tahap nasional demokratis untuk mewujudkan sosialisme Indonesia berdasarkan Pancasila. b. bahwa untuk melaksanakan prinsip berdiri di atas kaki sendiri di bidang ekonomi dan prinsip dekon untuk membangun ekonomi nasional yang bersih dari sisa-sisa imperialisme dan feodalisme, harus dikikis habis penanaman/operasi modal asing di Indonesia, sehingga dapat memperbesar produksi nasional guna mempertinggi tingkat penghidupan rakyat Indonesia. c. bahwa dengan di-hentikannya penanaman operasi modal asing di Indonesia perlu ada pengaturan pelaksanaan dari Pasal 10 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. VI/MPRS/1965 dan kerja sama ekonomi dengan luar negeri, terutama negara-negara Nefo.

¹⁴⁵ Lihat Hulman Panjaitan, *Hukum Penanaman Modal Asing*, Jakarta: Ind-Hill Co., 2003, hlm. 1-2. Lihat juga Ismail Suny dan Rudioro Rochmat, *Tinjauan dan Pembahasan Undang-undang Penanaman Modal Asing dan Kredit Luar Negeri*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1972, hlm. 11.

menghindari keragu-raguan investor asing dalam menanamkan modalnya. Selain itu dikemukakan juga:

Bahwa penggunaan modal asing perlu dimanfaatkan secara maksimal untuk mempercepat pembangunan ekonomi Indonesia serta digunakan dalam bidang-bidang dan sektor-sektor yang dalam waktu dekat belum dan atau tidak dapat dilaksanakan oleh modal Indonesia sendiri; bahwa perlu diadakan ketentuan-ketentuan yang jelas untuk memenuhi kebutuhan akan modal guna pembangunan nasional, di samping menghindarkan keragu-raguan dari pihak modal asing.

Diterbitkannya UU No. 1/1967, bagi investor asing ada pegangan bahwa modal yang ia tanamkan mempunyai landasan hukum yang kuat, sebagaimana dikemukakan oleh Aminuddin Ilmar:¹⁴⁶

Perlunya pengaturan pemerintah terhadap PMA dimaksudkan untuk memberikan arah terhadap PMA yang dilaksanakan di Indonesia agar dapat berperan dalam pembangunan nasional. Kebijakan PMA di Indonesia, ditetapkan berdasarkan pemikiran bahwa PMA harus dapat memberikan kontribusi untuk memperkuat dan memperkokoh struktur perekonomian nasional. Maka dengan adanya berbagai pengaturan terhadap PMA tidak lain dimaksudkan untuk lebih memberi peluang yang lebih luas kepada para penanam modal asing dalam melaksanakan kegiatannya melalui dukungan iklim PMA yang kondusif.

Sebagai realisasi dari pelaksanaan UU No. 1/1967 pemerintah menerbitkan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita). Hasilnya cukup menggembirakan, seperti yang dikemukakan oleh Engelina Pattiasina, dengan ditetapkannya UU No. 1/1967 pada tanggal 10 Januari 1967, terlihat adanya kenaikan drastis di bidang investasi terutama investasi swasta.¹⁴⁷ Keberhasilan tersebut juga dikarenakan penggunaan modal asing secara maksimal dimanfaatkan untuk mempercepat pembangunan ekonomi Indonesia, serta digunakan dalam bidang-bidang dan sektor-sektor yang dalam waktu dekat belum atau tidak dapat dilaksanakan oleh modal Indonesia sendiri.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Aminuddin Ilmar, *Op.Cit.*, hlm. 37.

¹⁴⁷ Lihat Engelina Pattiasina, "Hukum Persaingan Sebagai Alat Kontrol Konsentrasi Ekonomi: Suatu Dilema Pembangunan Nasional", dalam *Jurnal Analisis*, Tahun XV, No. 1, Januari 1985, hlm. 38.

¹⁴⁸ G. Kartasapoetra, dkk., *Manajemen Penanaman Modal Asing*, Cetakan pertama, Jakarta: Bina Aksara, 1985, hlm. 85.

Kebijakan tersebut, telah berhasil mengubah suasana Indonesia menjadi negara yang dengan gegap gempita membangun. Berdirilah banyak industri yang dengan kebijakan substitusi impor ikut menghiasi citra Indonesia yang sedang bangkit perekonomiannya.

2. Bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal asing

Berdasarkan Lampiran II Perpres No. 36/2010 bidang usaha yang diperkenankan bagi PMA, yaitu:

- a. bidang usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya.
- b. bidang usaha berdasarkan kepemilikan modal serta lokasi.
- c. bidang usaha berdasarkan perizinan khusus dan kepemilikan modal.
- d. bidang usaha berdasarkan persyaratan kepemilikan modal dan/atau lokasi bagi penanam modal dari negara-negara ASEAN.

Secara lebih jelas bidang usaha yang diperkenankan untuk PMA adalah:

- a. Bidang usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya, merupakan bidang usaha yang ditentukan secara pasti komposisi investasi antara investor asing dengan investor domestik. Adapun daftar bidang usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya yang berasal dari PMA adalah:
 - 1) bidang kehutanan, terdiri dari; a) pengusahaan perburuan di Taman Buru dan Blok Buru, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. b) penangkaran satwa liar dan tumbuhan, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. c) penangkaran/budidaya koral, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. d) pengusahaan pariwisata alam berupa pengusahaan sarana, kegiatan dan jasa ekowisata di dalam kawasan hutan, seperti wisata tirta, wisata petualangan alam, wisata gua, dan wisata minat usaha lainnya, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 51%, dan investor domestik 49%.
 - 2) bidang energi dan sumber daya mineral, terdiri dari; a) jasa pengoperasian dan pemeliharaan fasilitas panas bumi, kom-

posisi investasi adalah investor asing maksimal 90%, dan investor domestik 10%. b) jasa pengeboran panas bumi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. c) pembangkit listrik tenaga panas bumi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. d) jasa pengeboran minyak dan gas bumi di lepas pantai di luar kawasan Indonesia Bagian Timur, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. e) jasa pengeboran minyak dan gas bumi di darat, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. f) jasa pengoperasian dan pemeliharaan fasilitas migas (*operating dan maintenance service*), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. g) jasa pemeliharaan dan pengoperasian instalasi tenaga listrik, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. h) pembangkitan tenaga listrik (> 10 MW), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. i) pembangkitan listrik tenaga nuklir, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. j) transmisi tenaga listrik, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. k) distribusi tenaga listrik, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. l) jasa pembangunan dan pemasangan instalasi tenaga listrik, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. m) jasa *engineering procurement construction*, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. n) jasa konsultasi ketenagalistrikan, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. o) pengembangan teknologi peralatan penyediaan tenaga listrik, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%.

- 3) bidang perindustrian, berupa pemeliharaan dan reparasi mobil, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%.

- 4) bidang pekerjaan umum, terdiri dari; a) perusahaan air minum, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. b) perusahaan jalan tol, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. c) jasa konstruksi (jasa pelaksana konstruksi) yang menggunakan teknologi tinggi dan/atau risiko tinggi dan/atau nilai pekerjaan lebih dari Rp. 1.000.000.000. Komposisi investasi adalah investor asing maksimal 67%, dan investor domestik 33%. d) jasa bisnis/jasa konsultasi konstruksi, seperti jasa arsitektur pertamanan, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 55%, dan investor domestik 45%. e) jasa bisnis/jasa konsultasi konstruksi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 55%, dan investor domestik 45%.
- 5) bidang perdagangan, berupa penjualan langsung melalui jaringan pemasaran yang dikembangkan mitra usaha (*direct selling*), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%.
- 6) bidang kebudayaan dan pariwisata, terdiri dari; a) galeri seni, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 67%, dan investor domestik 33%. b) jasa teknik film, seperti studio pengambilan gambar film, laboratorium pengolahan film, sarana pengisian suara film, dan sarana pencetakan dan/atau pengandaan film. Masing-masing komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. c) gedung pertunjukan seni, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 67%, dan investor domestik 33%. d) perusahaan obyek wisata alam di luar kawasan konservasi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 51%, dan investor domestik 49%.
- 7) bidang perhubungan, terdiri dari; a) angkutan barang peti kemas, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. b) angkutan barang umum, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. c) angkutan barang berbahaya, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. d) angkutan barang khusus, kompo-

sisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. e) angkutan barang alat berat, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. f) angkutan laut, yaitu dalam negeri dan luar negeri, masing-masing komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. g) angkutan penyeberangan, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. h) angkutan sungai dan danau kapal < 30 GT, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. i) penyediaan fasilitas pelabuhan (dermaga, gedung, penundaan kapal terminal peti kemas, terminal curah cair, terminal curah kering dan terminal ro-ro), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. j) penyediaan fasilitas pelabuhan berupa penampungan limbah (*reception facilities*), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. k) jasa *salvage* dan/atau pekerjaan bawah air, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. l) usaha penunjang pada terminal, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. m) jasa bandar udara, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. n) jasa penunjang angkutan udara (sistem reservasi melalui komputer, pelayanan di darat untuk penumpang dan kargo (*ground handling*), dan penyewaan pesawat udara (*aircraft leasing*), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. o) angkutan udara bukan niaga, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. p) pelayanan jasa terkait bandar udara, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. q) bongkar muat barang (*maritime cargo handling services*), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. r) jasa pengurusan transportasi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. s) jasa ekspedisi muatan pesawat udara, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik

- 51%. t) agen penjualan umum perusahaan angkutan udara asing, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%.
- 8) bidang komunikasi dan informatika, terdiri dari; a) penyelenggaraan jaringan telekomunikasi, terdiri dari penyelenggaraan jaringan tetap, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. Penyelenggaraan jaringan tetap tertutup, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 65%, dan investor domestik 35%. Penyelenggaraan jaringan bergerak, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 65%, dan investor domestik 35%. b) penyelenggaraan jasa multimedia, jasa akses internet (*internet service provider*), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. c) penyelenggaraan jasa multimedia, terdiri dari jasa sistem komunikasi data, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%. Jasa internet teleponi untuk keperluan publik, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. Jasa interkoneksi internet (NAP), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 65%, dan investor domestik 35%. Jasa multimedia lainnya, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. d) pembentukan lembaga pengujian perangkat telekomunikasi (tes laboratorium), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 95%, dan investor domestik 5%.
- 9) bidang keuangan, terdiri dari; a) sewa guna usaha (*leasing*), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 85%, dan investor domestik 15%. b) pembiayaan non-*leasing*, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 85%, dan investor domestik 15%. c) modal ventura, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 80%, dan investor domestik 20%. d) perusahaan asuransi kerugian, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 80%, dan investor domestik 20%. e) perusahaan asuransi jiwa, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 80%, dan investor domestik 20%. f) perusahaan reasuransi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal

80%, dan investor domestik 20%. g) perusahaan penilai kerugian asuransi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 80%, dan investor domestik 20%. h) perusahaan agen asuransi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 80%, dan investor domestik 20%. i) perusahaan pialang asuransi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 80%, dan investor domestik 20%. j) perusahaan pialang reasuransi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 80%, dan investor domestik 20%. k) perusahaan konsultan aktuaria, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 80%, dan investor domestik 20%.

- 10) bidang tenaga kerja dan transmigrasi, terdiri dari; a) jasa penempatan tenaga kerja Indonesia di dalam negeri (seperti pendaftaran, perekrutan, pengurusan dokumen, penampungan orientasi pra pemberangkatan, pemberangkatan, penempatan dan pemulangan tenaga kerja), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. b) penyediaan jasa pekerja/buruh [proses pendaftaran, perekrutan, pengurusan dokumen (antara lain perjanjian kerja), negosiasi untuk mendapatkan pekerjaan dari perusahaan pemberi kerja, seperti pekerjaan jasa *cleaning service*, satpam, *catering* dan jasa penunjang lainnya]. Komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. c) pelatihan kerja (untuk memberi, memperoleh, meningkatkan serta mengembangkan kompetensi kerja, produktivitas, disiplin, sikap dan etos kerja yang antara lain meliputi bidang kejuruan teknik dan engineering, tata niaga, bahasa, pariwisata, manajemen, teknologi informasi, seni dan pertanian yang diarahkan untuk membekali angkatan kerja memasuki dunia kerja). Komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%.
- 11) bidang pendidikan, berupa pendidikan nonformal yang sifatnya swasta, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%.
- 12) bidang kesehatan, terdiri dari; a) usaha industri farmasi, seperti industri bahan baku obat, dan industri obat jadi, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 75%, dan

investor domestik 25%. b) jasa konsultansi bisnis dan manajemen (jasa manajemen rumah sakit), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 67%, dan investor domestik 33%. c) jasa pengetesan pengujian kalibrasi pemeliharaan dan perbaikan peralatan kesehatan, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. d) jasa pelayanan akupunktur, komposisi investasi adalah investor asing maksimal 49%, dan investor domestik 51%. e) jasa pelayanan penunjang kesehatan (jasa asistensi dalam evakuasi pertolongan kesehatan dan evakuasi pasien dalam keadaan darurat), komposisi investasi adalah investor asing maksimal 67%, dan investor domestik 33%.

- b. Bidang usaha berdasarkan kepemilikan modal serta lokasi. Merupakan bidang usaha yang didasarkan pada batas maksimum kepemilikan modal asing yang dapat diinvestasikan pada bidang usaha tersebut dan lokasi/tempat kegiatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan daerah yang berlaku pada daerah provinsi, kabupaten/kota. Daftar bidang usaha tersebut adalah:

- 1) bidang kebudayaan dan pariwisata, terdiri dari; a) hotel (bintang 1-2), maksimal investasi asing sebesar 51%, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. b) jasa akomodasi lainnya (motel dan *lodging service*), maksimal investasi asing sebesar 49%, namun investasi asing di bidang usaha ini dapat sebesar maksimal 51% apabila bermitra dengan UMKMK, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. c) hotel melati, maksimal investasi asing sebesar 51%, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. d) restoran/rumah makan talam, maksimal investasi asing sebesar 51%, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. e) restoran/rumah makan nontalam, maksimal investasi asing sebesar 49%, namun investasi asing di bidang usaha ini dapat sebesar maksimal 51% apabila bermitra dengan UMKMK, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. f) jasa boga/catering, maksimal investasi asing sebesar 51%, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. g) biro perjalanan wisata (*outbound tour operator*), maksimal investasi asing sebesar 49%, namun

- investasi asing di bidang usaha ini dapat sebesar maksimal 51% apabila bermitra dengan UMKMK, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. h) jasa konvensi, pameran dan perjalanan insentif, maksimal investasi asing sebesar 51%, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. i) usaha jasa impresariat, maksimal investasi asing sebesar 49%, namun investasi asing di bidang usaha ini dapat sebesar maksimal 51% apabila bermitra dengan UMKMK, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. j) pengusahaan obyek wisata budaya, seperti museum swasta dan peninggalan sejarah yang dikelola swasta, maksimal investasi asing sebesar 51%, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. k) usaha rekreasi dan hiburan (taman rekreasi, gelanggang renang, pemandian alam, kolam pemancingan, gelanggang permainan, gelanggang bowling, rumah biliar, kelab malam, diskotik, panti pijat, panti mandi uap, golf). Maksimal investasi asing sebesar 49%, namun investasi asing di bidang usaha ini dapat sebesar maksimal 51% apabila bermitra dengan UMKMK, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. l) bar/cafe/singing room (karaoke), maksimal investasi asing sebesar 49%, namun investasi asing di bidang usaha ini dapat sebesar maksimal 51% apabila bermitra dengan UMKMK, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. m) ketangkasan, maksimal investasi asing sebesar 67%, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah. n) SPA (*sante par aqua*), maksimal investasi asing sebesar 51%, dan lokasinya tidak bertentangan dengan peraturan daerah.
- 2) bidang kesehatan, terdiri dari; a) *hospital services*/pelayanan rumah sakit spesialistik/subspesialistik (200 tempat tidur), maksimal investasi asing sebesar 67%, dan lokasinya dapat dilakukan di seluruh Indonesia. b) jasa rumah sakit lainnya (klinik rehabilitasi mental), maksimal investasi asing sebesar 67%, dan lokasinya dapat dilakukan di seluruh Indonesia. c) klinik kedokteran spesialis (*clinic specialised medical services*), maksimal investasi asing sebesar 67 %, dan lokasinya dapat dilakukan di seluruh Indonesia. d) klinik kedokteran gigi (*clinic*

specialised dental services), maksimal investasi asing sebesar 67%, dan lokasinya dapat dilakukan di seluruh Indonesia. e) jasa keperawatan (*nursing services*), maksimal investasi asing sebesar 49%, dan lokasinya dapat dilakukan di seluruh Indonesia. f) jasa pelayanan penunjang kesehatan (penyewaan peralatan medik), maksimal investasi asing sebesar 49%, dan lokasinya dapat dilakukan di seluruh Indonesia. g) jasa pelayanan penunjang kesehatan, seperti laboratorium klinik dan *clinic medical check up*, maksimal investasi asing sebesar 67%, dan lokasinya dapat dilakukan di seluruh Indonesia.

- c. Bidang usaha berdasarkan perizinan khusus dan kepemilikan modal. Merupakan bidang usaha yang hanya dapat dilakukan setelah mendapat izin dari menteri atau lembaga pemerintahan yang terkait dengan bidang usaha yang akan dilakukan. Serta bidang usaha ini didasarkan pada batas maksimum pemilikan modal asing yang dapat diinvestasikan pada bidang usaha tersebut. Daftar bidang usaha tersebut adalah:

- 1) bidang pertanian, terdiri dari; a) pemanfaatan sumber daya genetik pertanian, maksimal investasi asing sebesar 49%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian. b) pemanfaatan produk GMO (rekayasa genetika), maksimal investasi asing sebesar 49%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian. c) budidaya tanaman pangan pokok (jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, padi, ubi kayu, ubi jalar), dengan luas lebih dari 25 ha. Maksimal investasi asing sebesar 49%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian. d) usaha perbenihan/pembibitan tanaman pangan pokok (jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, padi, ubi kayu, ubi jalar). Maksimal investasi asing sebesar 49%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian. e) usaha perbenihan/pembibitan tanaman pangan lainnya, maksimal investasi asing sebesar 95%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian. f) budidaya tanaman pangan lainnya dengan luas lebih dari 25 ha, maksimal investasi asing sebesar 95%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian. g) usaha perkebunan dengan luas 25 ha atau lebih, sampai luasan tertentu sesuai

Permentan Nomor 26 Tahun 2007, tanpa unit pengolahan, maksimal investasi asing sebesar 95%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian cq. Dirjen Perkebunan. h) usaha industri perbenihan perkebunan dengan luas 25 ha atau lebih, maksimal investasi asing sebesar 95%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian cq. Dirjen Perkebunan. i) usaha industri pengolahan hasil perkebunan (dengan kapasitas sama atau melebihi kapasitas tertentu, sesuai Permentan Nomor 26 Tahun 2007 dan/atau perubahannya). Maksimal investasi asing sebesar 95%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian cq. Dirjen Perkebunan. j) usaha perkebunan dengan luas 25 ha atau lebih yang terintegrasi dengan unit pengolahan dengan kapasitas sama atau melebihi kapasitas tertentu sesuai Permentan Nomor 26 Tahun 2007 dan/atau perubahannya. Maksimal investasi asing sebesar 95%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertanian cq. Dirjen Perkebunan.

- 2) bidang perindustrian, berupa industri gula pasir (gula kristal putih, gula kristal rafinasi dan gula kristal mentah), maksimal investasi asing sebesar 95%, dengan persyaratan; a) pendirian pabrik gula pasir baru maupun perluasan wajib membangun terlebih dahulu perkebunan tebu milik sendiri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. b) pembangunan pabrik gula baru dengan kapasitas di atas 8.000 ton *cane per day* diharuskan memproduksi gula kristal mentah.
- 3) bidang pertahanan, terdiri dari; a) industri bahan baku untuk bahan peledak (amonium nitrat), maksimal investasi asing sebesar 49%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertahanan. b) industri bahan peledak dan komponennya untuk keperluan industri, maksimal investasi asing sebesar 49%, dan harus mendapat rekomendasi dari Menteri Pertahanan.
- 4) bidang perhubungan, berupa angkutan udara niaga, maksimal investasi asing sebesar 49%, dengan persyaratan pemilik modal nasional harus tetap lebih besar dari keseluruhan pemilik modal asing (*single majority*).
- 5) bidang komunikasi dan informatika, berupa penyelenggaraan pos, maksimal investasi asing sebesar 49%, dengan

persyaratan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pos.

- 6) bidang keamanan, terdiri dari; a) jasa konsultasi keamanan, maksimal investasi asing sebesar 49%, dengan persyaratan harus mendapat izin operasional dari Mabes Polri. b) jasa penyediaan tenaga keamanan, maksimal investasi asing sebesar 49%, dengan persyaratan harus mendapat izin operasional dari Mabes Polri. c) jasa kawal angkut uang dan barang berharga, maksimal investasi asing sebesar 49%, dengan persyaratan harus mendapat izin operasional dari Mabes Polri. d) jasa penerapan peralatan keamanan, maksimal investasi asing sebesar 49%, dengan persyaratan harus mendapat izin operasional dari Mabes Polri. e) jasa pendidikan dan latihan keamanan, maksimal investasi asing sebesar 49%, dengan persyaratan harus mendapat izin operasional dari Mabes Polri. f) jasa penyediaan satwa (K9), maksimal investasi asing sebesar 49%, dengan persyaratan harus mendapat izin operasional dari Mabes Polri.
- d. Bidang usaha berdasarkan persyaratan kepemilikan modal dan/atau lokasi bagi penanam modal dari negara-negara ASEAN. Merupakan bidang usaha yang didasarkan pada batas maksimum pemilikan modal asing yang dapat diinvestasikan pada bidang usaha tersebut dan lokasi/tempat kegiatannya hanya diperuntukkan bagi penanam modal dari negara-negara ASEAN. Daftar bidang usaha tersebut adalah:
 - 1) bidang kebudayaan dan pariwisata, terdiri dari; a) jasa akomodasi lainnya (motel dan *lodging service*), maksimal investasi asing sebesar 51%, dan tidak bertentangan dengan peraturan daerah serta lokasinya di Indonesia Bagian Timur (Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku, Papua). b) golf, maksimal investasi asing sebesar 100%, dan tidak bertentangan dengan peraturan daerah serta lokasinya di Indonesia Bagian Timur (Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara Timur), Bengkulu, Jambi. Namun investasi asing di bidang usaha ini dapat sebesar maksimal 51 % sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan daerah serta lokasinya untuk wilayah selain Indonesia Bagian Timur (Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara Timur), Bengkulu, Jambi.

- 2) bidang perhubungan, terdiri dari; a) angkutan laut luar negeri (tidak termasuk *cabotage*), baik untuk penumpang maupun untuk barang, maksimal investasi asing sebesar 60%. b) bongkar muat barang (*maritime cargo handling services*), maksimal investasi asing sebesar 60%.
- 3) bidang kesehatan, yaitu jasa keperawatan (*nursing services*), maksimal investasi asing sebesar 51%, dengan lokasi Medan dan Surabaya.

Selain bidang-bidang usaha di atas yang terbuka bagi PMA, masih ada beberapa bidang usaha yang diperbolehkan masuknya PMA, yang pengaturannya memakai perizinan khusus, seperti di bidang kelautan dan perikanan, khususnya pada usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan ZEEL. Di mana Persyaratan dan ketentuannya telah diatur sesuai dengan Permen KP No. 30/2012.

3. Kerja sama usaha dalam penanaman modal asing

Kerja sama antara modal asing dan modal nasional tersirat dalam Pasal 1 angka 3 UUPM yang menentukan bahwa PMA adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri. Lebih lanjut kerja sama penanaman modal antara modal asing dan modal nasional dapat dilihat pada Pasal 12 UUPM, yang implementasinya diatur dalam Perpres No. 36/2010 seperti diuraikan di atas.

Kehadiran bentuk kerja sama dalam menjalankan usaha sangatlah dibutuhkan demi kelangsungan usaha. Terutama dalam bidang PMA, dimana kerja sama pihak asing dengan negara Indonesia, baik dengan pihak pemerintah maupun dengan pihak swasta sangatlah penting terutama dalam kaitannya dengan alih teknologi dan alih ketrampilan.

Dalam kepustakaan hukum, istilah kerja sama dikenal dengan perjanjian patungan atau kontrak *joint venture*. Peter Mahmud mengemukakan bahwa kontrak *joint venture* adalah; “suatu kontrak

antara dua perusahaan untuk membentuk suatu perusahaan baru. Perusahaan baru inilah yang kemudian disebut perusahaan *joint venture*".¹⁴⁹ Erman Rajagukguk dkk., mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan *joint venture agreement* adalah; "suatu kerja sama antara pihak modal asing dengan pemilik modal nasional berdasarkan suatu perjanjian (kontraktual).¹⁵⁰

Inti kedua definisi tersebut adalah kontrak *joint venture* merupakan:

- a. kerja sama antara modal asing dan nasional;
- b. membentuk perusahaan baru, antara pengusaha asing dengan pengusaha nasional;
- c. didasarkan pada kontraktual (perjanjian).

Menurut Ismail Suny bentuk kerja sama berdasarkan klasifikasi dan/atau alasan-alasan tertentu, baik politis maupun ekonomis adalah sebagai berikut.¹⁵¹

- a. kerja sama dalam bentuk *joint venture*, dalam hal ini para pihak tidak membentuk suatu badan hukum yang baru (badan hukum Indonesia).
- b. kerja sama dalam bentuk *joint enterprise*, disini para pihak bersama-sama dengan modalnya (modal asing dan modal nasional) membentuk badan hukum baru, yakni badan hukum Indonesia.
- c. kerja sama dalam bentuk kontrak karya, dalam bentuk kerja sama tersebut, pihak asing (investor asing) membentuk badan hukum Indonesia. Badan hukum Indonesia dengan modal asing inilah yang menjadi pihak pada perjanjian tersebut, sedangkan pihak lainnya adalah badan hukum Indonesia dengan modal nasional.

Sunaryati Hartono mengatakan berbagai bentuk kerja sama usaha dalam rangka kegiatan PMA dapat dilakukan dalam bentuk *joint venture*, *joint enterprise*, kontrak karya, *production sharing*, penanaman modal dengan DISC rupiah, penanaman modal dengan kredit investasi, dan *portofolio investment*.¹⁵²

¹⁴⁹ Lihat H. Salim HS dan Budi Sutrisno, *Op.Cit.*, hlm. 206.

¹⁵⁰ Erman Rajagukguk dkk., *Hukum Investasi (Bahan Kuliah)*, Jakarta: UI Press, 1995, hlm. 200.

¹⁵¹ Ismail Suny dan Rudioro Rochmat, *Op.Cit.*, hlm. 108.

¹⁵² Lihat Hulman Panjaitan, *Op.Cit.*, hlm. 88.

Keberadaan kontrak kerja sama dalam PMA, mempunyai arti dan manfaat yang sangat besar bagi kedua belah pihak. Raaymakers mengemukakan bahwa ada enam manfaat kontrak kerja sama, yaitu:¹⁵³

- a. pembatasan risiko, melaksanakan suatu kegiatan yang penuh risiko dapat melakukan suatu kerja sama, dengan kerja sama atau bersatu, risiko dapat disebar kepada peserta-peserta.
- b. pembiayaan, dengan kerja sama usaha mendayagunakan modal dapat dilakukan secara sederhana dengan menyatukan modal yang dibutuhkan.
- c. menghemat tenaga, jika dilihat dari kekuatan tenaga kerja yang dibutuhkan, penanganan yang disatukan akan mengurangi personalia yang dibutuhkan dibanding dengan kegiatan yang dilakukan sendiri oleh setiap perusahaan.
- d. rentabilitas, dengan adanya *joint venture*, rentabilitas (hal menguntungkan dan merugikan) dari investasi-investasi yang ada dari para pihak dapat diperbaiki.
- e. kemungkinan optimasi *know-how*, *joint venture* mampu menyatukan partner-partner yang tidak sejenis baik dalam negara maupun di luar negara. Perusahaan-perusahaan yang tidak sejenis usahanya mengadakan kerja sama sehingga dapat terjadi diversifikasi usaha.
- f. kemungkinan pembatasan kongkurensi (saling ketergantungan).

D. Perbuatan Melawan Hukum Dalam Penanaman Modal

1. Istilah dan unsur perbuatan melawan hukum

Perbuatan melawan hukum dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah "*onrechtmatigedaad*", dalam bahasa Inggris disebut "*tort*". Istilah *tort* berarti kesalahan (*wrong*). Khusus dalam bidang hukum, istilah *tort* berkembang yang berarti kesalahan perdata yang bukan berasal dari wanprestasi dalam suatu perjanjian atau kontrak.¹⁵⁴

¹⁵³ Lihat Emmy Pangaribuan Simanjuntak, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994, hlm. 26-27.

¹⁵⁴ Kurnianto Purnama, "Apa Arti Perbuatan Melawan Hukum Itu?", <http://www.progresifjaya.com>, diakses tanggal 15 Oktober 2010. Lihat juga Subekti yang menggunakan istilah "perbuatan melanggar hukum" dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Lihat R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Cetakan kedua puluh, Jakarta: Pradnya Paramita, 1986, hlm. 310.

Belum terdapat kesepakatan tentang penggunaan istilah perbuatan melawan hukum. R. Wirjono Prodjodikoro menggunakan istilah “perbuatan melanggar hukum”.¹⁵⁵ Utrecht memakai istilah “perbuatan yang bertentangan dengan asas-asas hukum”, dan Sudirman Kartohadiprodjo menggunakan istilah “tindakan melawan hukum”.¹⁵⁶ Sedangkan M.A. Mugni Djojodirdjo menyetujui istilah “perbuatan melawan hukum”. Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa:

Pada istilah melawan melekat kedua sifat aktif dan pasif. Kalau ia dengan sengaja melakukan sesuatu perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, jadi sengaja melakukan gerakan, maka nampaklah dengan jelas sifat aktifnya dari istilah “melawan” tersebut. Sebaliknya kalau ia dengan sengaja diam saja, sedang ia sudah mengetahui bahwa ia harus melakukan sesuatu perbuatan untuk tidak merugikan orang lain, atau dengan lain perkataan; bilamana ia dengan sikap pasif saja, bahwa bila mana ia enggan melakukan keharusan, sudah melanggar sesuatu keharusan, sehingga menimbulkan kerugian pada orang lain, maka ia telah “melawan” tanpa harus menggerakkan badannya. Inilah sifat pasif daripada istilah “melawan”.¹⁵⁷

Hoge Raad (Mahkamah Agung) negeri Belanda, berpendapat bahwa yang termasuk perbuatan melawan hukum adalah setiap tindakan.¹⁵⁸

- a. Melanggar hak orang lain. Perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain (*inbreuk op eens anders recht*) termasuk salah satu perbuatan yang dilarang oleh Pasal 1365 KUH Perdata. Hak-hak yang dilanggar tersebut adalah hak-hak seseorang yang diakui oleh hukum, tetapi tidak terbatas pada hak-hak *pribadi* (*persoonlijkheidsrechten*), hak-hak kekayaan (*vermogensrecht*) hak-hak kebebasan, dan hak atas kehormatan dan nama baik.
- b. Perbuatan bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku. Istilah “kewajiban hukum” yang dimaksudkan adalah suatu kewajiban yang diberikan oleh hukum terhadap seseorang, baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis, jadi tidak hanya

¹⁵⁵ R. Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang Dari Sudut Hukum Perdata*, Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm. 7.

¹⁵⁶ Lihat Rachmat Setiawan, *Tinjauan Elementer Perbuatan Melanggar Hukum*, Bandung: Binacipta, 1991, hlm. 5.

¹⁵⁷ M.A. Moegni Djojodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1979, hlm. 13.

¹⁵⁸ *Idem.*, hlm. 32. Lihat juga Rachmat Setiawan, *Op.Cit.*, hlm. 12-14.

bertentangan dengan hukum tertulis (*wettelijkplicht*), melainkan juga bertentangan dengan hak orang lain menurut undang-undang (*wettelijkrecht*). Oleh sebab itu, istilah yang dipakai untuk kata perbuatan melawan hukum adalah "*onrechtmatigedaad*", bukan "*onwetmatigedaad*".

- c. Perbuatan bertentangan dengan kesusilaan (*geode zeden*). Tindakan melanggar kesusilaan yang oleh masyarakat telah diakui sebagai hukum tidak tertulis juga dianggap sebagai perbuatan melawan hukum. Oleh sebab itu, jika dengan tindakan melanggar kesusilaan itu telah terjadi kerugian bagi pihak lain, maka pihak yang menderita kerugian dapat menuntut ganti rugi berdasarkan atas perbuatan melawan hukum.¹⁵⁹
- d. Perbuatan yang bertentangan dengan kehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat yang baik, atau disebut dengan istilah *zorgvuldigheid*, dianggap sebagai suatu perbuatan melawan hukum. Seseorang melakukan tindakan yang merugikan orang lain, tidak secara melanggar pasal-pasal dari hukum tertulis, masih dapat dijerat dengan perbuatan melawan hukum, karena tindakannya tersebut bertentangan dengan prinsip-prinsip kehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat. Keharusan dalam masyarakat tentunya tidak tertulis, tetapi diakui oleh masyarakat yang bersangkutan.

Perbuatan melawan hukum kemudian diartikan tidak hanya perbuatan yang melanggar kaidah-kaidah tertulis, yaitu perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku dan melanggar hak subyektif orang lain, tetapi juga perbuatan yang melanggar kaidah yang tidak tertulis, yaitu kaidah yang mengatur tata susila kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian yang seharusnya dimiliki seseorang dalam pergaulan hidup dalam masyarakat atau terhadap harta benda warga masyarakat.¹⁶⁰

Tidak ada pengertian yang jelas dalam KUH Perdata terhadap istilah perbuatan melawan hukum, tetapi berdasarkan Pasal 1365 ditentukan bahwa; "tiap perbuatan yang melanggar hukum, yang

¹⁵⁹ Lihat Pasal 1635 KUHPerdata.

¹⁶⁰ Djuhaendah Hasan, *Istilah dan Pengertian Perbuatan Melawan Hukum Dalam Laporan Akhir Kompendium Bidang Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, 1996/1997, hlm. 24.

membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1365 tersebut, terdapat 5 (lima) unsur pokok yang harus terpenuhi untuk dapat disebut sebagai perbuatan melawan hukum, yaitu ada suatu perbuatan, ada perbuatan yang melawan atau melanggar hukum, menimbulkan kerugian bagi orang lain, ada kesalahan, dan ada hubungan kausal antara kesalahan dengan kerugian.

Masing-masing unsur perbuatan melawan hukum tersebut, dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Adanya suatu perbuatan.

Kata perbuatan meliputi perbuatan positif yang dalam bahasa Belanda disebut “*daad*” seperti yang ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata dan perbuatan negatif yang dalam bahasa Belanda disebut “*nalatigheid*” (kelalaian) atau “*onvoorzigtigheid*” (kurang hati-hati) seperti yang ditentukan dalam Pasal 1366 KUH Perdata. Dengan demikian, Pasal 1365 KUH Perdata adalah untuk setiap orang yang benar-benar berbuat, sedangkan Pasal 1366 KUH Perdata adalah untuk setiap orang yang tidak berbuat. Pelanggaran kedua pasal ini mempunyai akibat hukum yang sama, yaitu mengganti kerugian.¹⁶¹

Perbuatan adalah perbuatan yang nampak secara aktif dan perbuatan yang nampak secara tidak aktif, artinya tidak nampak adanya suatu perbuatan, tetapi sikap ini bersumber pada kesadaran dari yang bersangkutan terhadap tindakan yang harus dilakukan tetapi tidak dilakukan.¹⁶²

b. Perbuatan tersebut melawan hukum.

Unsur melawan hukum diartikan dalam arti yang seluas-luasnya, yang meliputi perbuatan melanggar undang-undang yang berlaku atau melanggar hak orang lain yang dijamin oleh hukum atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan kesusilaan (*goede zeden*) atau perbuatan yang berten-

¹⁶¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 4.

¹⁶² Achmad Ichsan, *Hukum Perdata*, Jakarta: Pembimbing Masa, 1969, hlm. 250.

tangan dengan sikap yang baik dalam masyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain (*indruist tegen de zorgvuldigheid, welke in het maatschappelijk verkeer betaamt ten aanzien van anders persoon of goed*).¹⁶³

c. Adanya kesalahan dari pelaku.

Pengertian kesalahan dalam Pasal 1365 KUH Perdata mengandung semua gradasi dari kesalahan dalam arti “sengaja” sampai pada kesalahan dalam arti “tidak sengaja” (lalai). Menurut hukum perdata, seorang itu dikatakan bersalah jika terhadapnya dapat disesalkan bahwa ia telah melakukan/tidak melakukan suatu perbuatan yang seharusnya dihindarkan. Perbuatan yang seharusnya dilakukan/tidak dilakukan itu tidak terlepas dari dapat tidaknya hal itu diduga. Dapat diduga harus diukur secara objektif, artinya manusia normal dapat menduga dalam keadaan tertentu, perbuatan itu seharusnya dilakukan/tidak dilakukan. Dapat diduga harus juga diukur secara subjektif, artinya apa yang justru orang itu dalam kedudukannya dapat menduga bahwa perbuatan itu seharusnya dilakukan/tidak dilakukan.¹⁶⁴

Kesalahan dalam arti objektif maksudnya bahwa seseorang dianggap melakukan perbuatan melawan hukum, apabila ia bertindak di luar dari yang seharusnya dilakukan oleh orang lain. Kesalahan dalam arti subjektif adalah melihat pada orangnya yang melakukan perbuatan itu, apakah menurut hukum dapat dipertanggungjawabkan artinya fisik orang itu normal atau masih kanak-kanak.¹⁶⁵

Agar dapat dikenakan Pasal 1365 KUH Perdata, undang-undang dan yurisprudensi mensyaratkan perbuatan pelaku haruslah mengandung unsur kesalahan (*schuldelement*) melaksanakan perbuatan tersebut. Tanggung jawab tanpa kesalahan (*strict liability*) tidak termasuk tanggung jawab berdasarkan kepada Pasal 1365 KUH Perdata. Apabila dalam hal tertentu diberlakukan tanggung jawab tanpa kesalahan tersebut (*strict liability*) maka hal tersebut tidak didasarkan pada Pasal 1365 KUH Perdata, tetapi didasarkan pada undang-undang lain.¹⁶⁶

¹⁶³ *Idem.*, hlm. 253.

¹⁶⁴ *Idem.*, hlm. 256.

¹⁶⁵ *Idem.*, hlm. 255.

¹⁶⁶ *Idem.*, hlm. 11.

Pasal 1365 KUH Perdata mensyaratkan adanya unsur “kesalahan” (*schuld*) dalam suatu perbuatan melawan hukum, maka perlu diketahui cakupan dari unsur kesalahan tersebut. Suatu tindakan dianggap oleh hukum mengandung unsur kesalahan sehingga dapat dimintakan tanggungjawabnya secara hukum jika memenuhi unsur-unsur sebagai berikut; 1) ada unsur kesengajaan. 2) ada unsur kelalaian (*negligence culpa*). 3) tidak ada alasan pembenar atau alasan pemaaf (*rechtvaardigings ground*) seperti keadaan *overmacht*, membela diri, tidak waras, dan lain-lain.

d. Adanya kerugian bagi korban.

Dalam perbuatan melawan hukum, unsur-unsur kerugian dan ukuran penilaiannya dengan uang dapat diterapkan secara analogis. Penghitungan ganti kerugian dalam perbuatan melawan hukum dengan demikian didasarkan pada kemungkinan adanya tiga unsur yaitu biaya, kerugian sesungguhnya dan keuntungan yang diharapkan (bunga), kerugian tersebut dihitung dengan sejumlah uang.¹⁶⁷

Adanya kerugian (*schade*) bagi korban juga merupakan syarat agar gugatan berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata dapat dipergunakan. Berbeda dengan kerugian karena wanprestasi yang hanya mengenal kerugian materil, maka dalam perbuatan melawan hukum, yurisprudensi juga mengakui konsep kerugian immateril yang dapat dinilai dengan uang.¹⁶⁸

e. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.

Untuk mengetahui suatu perbuatan adalah sebab dari suatu kerugian, maka perlu diikuti teori “*adequate veroorzaking*” Von Kries. Menurut teori ini yang dianggap sebagai sebab adalah perbuatan yang menurut pengalaman manusia normal sepatutnya diharapkan menimbulkan akibat, dalam hal ini kerugian, jadi antara perbuatan dan kerugian yang timbul harus ada hubungan langsung. Hubungan kausal antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang terjadi juga merupakan syarat dari perbuatan melawan hukum.

2. Perbuatan melawan hukum oleh penanaman modal

Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh PMDN maupun PMA untuk melakukan usaha di

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Idem.*, hlm. 13.

wilayah negara Republik Indonesia. Berdasarkan Pasal 5 UUPM bahwa terhadap PMDN dapat didirikan dalam bentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan, sedangkan terhadap PMA wajib didirikan dalam bentuk perseroan terbatas (PT) berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia. Artinya PMA yang didirikan dalam bentuk PT tersebut adalah badan hukum.¹⁶⁹

R. Wirjono Prodjodikoro mengatakan badan hukum (*rechtspersoon*) dapat berupa suatu negara, suatu daerah otonom, suatu perkumpulan orang-orang (*corporatie*), suatu perusahaan (PT) atau harta benda yang tertentu (yayasan).¹⁷⁰

Badan hukum merupakan subyek hukum selain manusia, akan tetapi badan hukum mempunyai sifat-sifat khusus, tidak sepenuhnya dapat disamakan dengan manusia. Badan hukum hanya dapat melakukan perbuatan-perbuatan dalam bidang-bidang tertentu. Kemampuan hukum dari badan hukum dalam lapangan hukum harta kekayaan pada dasarnya menunjukkan persamaan dengan manusia.¹⁷¹ Bahkan badan hukum dapat turut serta dalam pergaulan hidup di masyarakat, dapat menjual atau membeli barang, dapat sewa atau menyewakan barang, dapat tukar menukar barang, dapat menjadi majikan dalam persetujuan perburuhan, dan juga dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan melanggar hukum yang merugikan orang lain.¹⁷²

Dalam segala tindakan-tindakan tersebut, badan hukum dipandang seolah-olah tidak berbeda dari seorang manusia. Akan tetapi masalah perbuatan melawan hukum, ada suatu unsur yang mungkin menimbulkan kesulitan, yaitu kesalahan yang harus ada pada subyek perbuatan melawan hukum. Untuk mengatasi kesulitan tersebut dapat diselesaikan melalui teori-teori berikut:¹⁷³

¹⁶⁹ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

¹⁷⁰ R. Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum...*, Op.Cit., hlm. 56.

¹⁷¹ Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Bandung: Alumni, 1977, hlm. 18.

¹⁷² R. Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum...*, Loc.Cit.

¹⁷³ *Idem.*, hlm. 57-58. Lihat juga Chaidir Ali, *Badan Hukum*, Bandung: Alumni, 1991, hlm. 30-38.

a. Teori perumpamaan (*fictie theorie*).

Oleh teori perumpamaan diakui betul, bahwa unsur kesalahan terang benderang tidak ada pada badan hukum, akan tetapi badan hukum itu boleh dianggap seolah-olah seorang manusia (perumpamaan).

Oleh karena badan hukum diumpamakan seorang manusia, terlepas dari orang-orang manusia, maka tindakan orang-orang manusia yang bertindak dalam lingkungan badan hukum itu sebagai pengurus tidak dapat dianggap tindakan langsung dari badan hukum itu, melainkan sebagai tindakan seorang lain, atas tindakan mana badan hukum itu juga bertanggungjawab. Maka dalam sistem KUH Perdata, hal yang dapat dipergunakan bukan Pasal 1365 melainkan Pasal 1367 ayat (3) yaitu pertanggung jawaban seorang atas perbuatan *ondergeschikte* (orang yang berada di bawah perintah orang lain).

b. Teori peralatan (*orgaan theorie*).

Teori peralatan memandang suatu badan hukum tidak sebagai suatu perumpamaan (*fictie*), melainkan sebagai suatu kenyataan (realita), yang tidak berada dari pada seorang manusia dalam bertindak dalam masyarakat. Seorang manusia bertindak dengan mempergunakan alat-alat berupa tangan, kaki, jari, mulut, otak dan lain-lain. Demikian juga badan hukum mempunyai alat-alat (organ) berupa rapat anggota dan orang-orang pengurus bermacam-macam, yang semua bertindak sebagai alat belaka dari badan hukum itu. Oleh karena alat-alat itu berupa orang-orang manusia juga, maka sudah selayaknya syarat-syarat dalam peraturan hukum yang melekat pada badan seorang manusia, seperti hal kesalahan subyek perbuatan melawan hukum dapat dipenuhi juga oleh badan hukum.

Oleh karena itu, suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh seorang manusia, dan merupakan suatu alat dari badan hukum, dapat dianggap sebagai perbuatan langsung dari badan hukum itu. Tentunya seseorang tersebut harus benar-benar (*in concreto*) bertindak sebagai alat dari badan hukum itu, artinya harus tidak keluar dari lingkungan pekerjaan badan hukum tersebut dan harus bertindak menurut anggaran dasar dari badan hukum itu.

- c. Teori pemilikan bersama (*theorie van de gezamenlijke eigendom* atau *propriete collective*).

Teori ini menganggap badan hukum sebagai kumpulan dari orang-orang manusia. Menurut teori ini kepentingan-kepentingan badan hukum tidak lain dari pada kepentingan-kepentingan segenap orang-orang yang menjadi *background* dari badan hukum itu, yaitu dari suatu negara segenap penduduk atau segenap warga negara, dari suatu korporasi segenap anggota, dari suatu yayasan segenap orang-orang yang mendapat hasil dari bekerjanya yayasan itu.

Teori ini menganggap badan hukum langsung bertanggung-jawab hanya atas perbuatan melawan hukum, yang dilakukan oleh badan kekuasaan yang tertinggi dalam organisasi badan hukum, seperti rapat anggota melanggar hukum yang dilakukan oleh lain-lain badan kekuasaan dalam organisasi badan hukum, seperti seseorang pengurus dari suatu korporasi, pertanggung-jawab badan hukum hanya dapat dianggap ada dengan mempergunakan Pasal 1367 ayat (3) KUH Perdata.

Perbedaan dari ketiga teori tersebut terhadap perbuatan melawan hukum ialah, bahwa apabila suatu alat perlengkapan dari badan hukum bertindak melawan hukum, maka menurut teori peralatan badan hukum selalu langsung bertanggung jawab. Sedangkan menurut teori perumpamaan badan hukum sama sekali tidak dapat langsung bertanggung jawab. Adapun menurut teori pemilikan bersama badan hukum hanya langsung bertanggung jawab apabila perbuatannya dilakukan oleh badan kekuasaan yang tertinggi dalam organisasi badan hukum.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat dengan jelas bahwa perusahaan yang melakukan penanaman modal baik dalam bentuk PMDN maupun PMA dapat dikenakan perbuatan melawan hukum apabila tidak melaksanakan hal yang menjadi kewajiban dan tanggungjawabnya. Adapun kewajiban penanam modal adalah:¹⁷⁴

- a. menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik;
- b. melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan;
- c. membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada BKPM;

¹⁷⁴ Lihat Pasal 15 UUPM.

- d. menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal;
- e. penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan wajib mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup, yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;¹⁷⁵ dan
- f. mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun yang menjadi tanggung jawab penanam modal adalah:¹⁷⁶

- a. menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah praktik monopoli, dan hal lain yang merugikan negara;
- d. menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- e. menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja; dan
- f. mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Apabila badan usaha (baik PMDN maupun PMA) tidak memenuhi kewajibannya maka dapat dikenai sanksi administratif berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pembatasan kegiatan usaha;
- c. pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal; atau
- d. pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal.¹⁷⁷

Selain dikenai sanksi administratif, badan usaha atau usaha perseorangan dapat dikenai sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan

¹⁷⁵ *Idem.*, Pasal 17.

¹⁷⁶ *Idem.*, Pasal 16.

¹⁷⁷ *Idem.*, Pasal 34.

peraturan perundang-undangan. Artinya apabila badan usaha tersebut tidak melaksanakan kewajiban dan tanggungjawabnya, maka badan usaha tersebut telah dianggap melakukan perbuatan melawan hukum, sehingga dapat dikenakan ganti rugi.

Nieuwenhuis mengatakan ada 4 (empat) syarat esensial untuk dapat menuntut ganti rugi berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata, yaitu:

- a. perbuatan yang menimbulkan kerugian tersebut bersifat melanggar hukum;
- b. kerugian tersebut timbul sebagai akibat perbuatan tersebut (hubungan causal);
- c. pelaku tersebut bersalah; dan
- d. norma yang dilanggar mempunyai *strekking* untuk mengelakkan timbulnya kerugian.¹⁷⁸

Apabila diperhatikan persyaratan tersebut, tampak bahwa ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata dapat diterapkan kepada para badan usaha (penanam modal baik PMDN maupun PMA) yang tidak melaksanakan kewajiban dan tanggungjawabnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka fungsi penanaman modal asing terbagi menjadi dua, yaitu fungsi modal dan fungsi keadilan. Fungsi modal dimaksudkan untuk mendapatkan dana dalam bentuk uang dan/atau barang bagi kepentingan perencanaan pembangunan negara dalam seluruh aspek kehidupan, oleh sebab itu merupakan kewajiban bagi pemerintah agar mempergunakan manfaat dari modal asing¹⁷⁹ yang masuk ke negara untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya.

Fungsi keadilan dimaksudkan untuk memberikan perlakuan sesuai dengan haknya masing-masing dalam bidang hukum, politik, ekonomi, dan kebudayaan, sehingga tidak ada yang dirugikan baik bagi warga negara Indonesia atau warga negara asing yang ada di Indonesia. Oleh sebab itu, timbul kewajiban bagi negara untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemodal asing yang melakukan bisnis di Indonesia.

¹⁷⁸ Mr. Jr. Nieuwenhuis, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, (Terj. Djasadin), Surabaya: Universitas Airlangga, 1985, hlm. 118.

¹⁷⁹ Pasal 1 angka 8 UUPM menentukan modal asing adalah modal yang dimiliki oleh negara asing, perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan/atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing.

Namun, jaminan kepastian hukum yang diberikan juga tidak berat sebelah, artinya pihak asing yang menanamkan modalnya di Indonesia harus memperhatikan prinsip-prinsip etika bisnis, seperti prinsip ekonomi, prinsip kejujuran, prinsip keadilan, prinsip saling menguntungkan, dan prinsip integritas moral, dengan begitu kepentingan masyarakat juga dapat terpenuhi dan terjaga dengan baik. Jadi jaminan kepastian hukum yang baik tidak hanya memberikan kepastian hukum kepada masyarakatnya akan tetapi dapat memberikan kesejahteraan, kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyatnya.

Pengaturan Industri Perikanan dan Penanaman Modal Asing di Indonesia

Mengingat usaha perikanan sifatnya begitu kompleks, maka upaya pengaturan secara keseluruhan akan memberikan dampak yang positif terhadap perkembangan usaha perikanan itu sendiri. Anthony Scott menyatakan maksud, tujuan dan manfaat pengaturan perikanan meliputi:¹⁸⁰

1. Peraturan diberlakukan guna memberikan dorongan usaha, yang berhubungan dengan pelestarian sumber daya ikan. Oleh karena sumber daya ikan adalah milik bersama, tentu bisa dimanfaatkan setiap orang, berarti *stock* (populasi) ikan telah menjadi milik umum.
2. Peraturan perikanan akan terkait dengan peningkatan kualitas atau kuantitas hasil tangkapan perorangan/nelayan setiap tahun. Misalnya, bentuk peraturan yang melarang penangkapan ikan pada musim tertentu untuk mencegah persaingan antar nelayan menangkap ikan pada waktu tertentu, apabila dilanggar mengakibatkan rusaknya populasi.
3. Upaya pemerataan usaha yang ditempuh melalui pengaturan perikanan, antara lain dimaksudkan untuk melindungi yang lemah atau kelompok tertentu.

¹⁸⁰ H. Djoko Tribawono, *Hukum Perikanan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002, hlm. 3-4.

4. Mencegah pemborosan tenaga kerja dan modal serta meningkatkan alokasi sumber daya menjadi lebih berdaya guna. Hasil tangkap persatuan upaya (*catch per-unit effort*) yang cenderung meningkat dan mengakibatkan tangkapan persatuan upaya semakin rendah. Pemilik atau nelayan tidak menerima pendapatan sebagaimana diharapkan dan nelayan lainnya akan menipis hasil tangkapannya, sehingga kecenderungan yang terjadi adalah dengan memperbesar mesin dan merapatkan mata jaring demi perolehan hasil yang lebih besar.

Menyikapi hal tersebut, maka pemerintah Indonesia berupaya membuat peraturan di bidang perikanan, dan hal ini baru terwujud setelah merdeka selama 40 tahun dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan (UU No. 9/1985) dalam Lembaran Negara Tahun 1985 No. 46 dan Tambahan Lembaran Negara No. 3299, yang diberlakukan sejak tanggal 19 Juni 1985. Diberlakukannya UU No. 9/1985 tersebut maka peraturan-peraturan perikanan yang berasal dari zaman penjajahan dinyatakan tidak berlaku lagi.¹⁸¹

Adapun yang menjadi pertimbangan ditetapkannya UU No. 9/1985 adalah:

1. Perairan yang merupakan bagian terbesar wilayah Negara Republik Indonesia dan ZEEI mengandung sumber daya ikan yang sangat potensial dan penting arti, peranan, dan manfaatnya sebagai modal dasar pembangunan untuk mengupayakan peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
2. Dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional dengan wawasan nusantara pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan dan petani ikan kecil serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya yang akan meningkatkan ketahanan nasional.
3. Peraturan perundang-undangan di bidang perikanan yang berlaku sampai sekarang kurang luas jangkauannya dan kurang mampu menampung perkembangan keadaan serta kebutuhan

¹⁸¹ Lihat Pasal 33 UU No. 9/1985.

pembangunan pada umumnya dan pembangunan hukum nasional pada khususnya, sehingga dipandang perlu untuk menetapkan ketentuan-ketentuan baru dalam bentuk undang-undang.

Ketiga pertimbangan tersebut sangat ideal, namun secara kontekstual sesungguhnya yang menjadi pertimbangan pokok adalah penyesuaian terhadap perubahan hukum internasional, terutama Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (KPBB) tentang hukum laut, yang dikenal dengan *United Nations Convention on The Law of The Sea* 1982 (UNCLOS 1982). UNCLOS 1982 antara lain mengatur perluasan laut wilayah dari 3 (tiga) mil menjadi 12 (dua belas) mil laut, serta tuntutan pelestarian sumber daya alam perikanan.¹⁸²

Setelah berjalan lebih kurang 19 (sembilan belas) tahun, UU No. 9/1985 diganti dengan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 dengan nama yang sama (UUP 2004).¹⁸³ Diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 2004 No. 118 dan Tambahan Lembaran Negara No. 4433, yang diberlakukan sejak tanggal 6 Oktober 2004.

Adanya penggantian undang-undang tersebut dilakukan dengan alasan bahwa UU No. 9/1985 belum menampung semua aspek pengelolaan sumber daya ikan dan kurang mampu mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum serta perkembangan teknologi dalam rangka pengelolaan sumber daya ikan. Selain itu, penggantian undang-undang juga merupakan konsekuensi hukum atas diratifikasinya KPBB tentang UNCLOS 1982 dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 yang menempatkan Negara Republik Indonesia memiliki hak untuk memanfaatkan, konservasi, dan pengelolaan sumber daya ikan di ZEEI dan laut lepas yang dilaksanakan berdasarkan persyaratan atau standar internasional yang berlaku.¹⁸⁴

Dalam kurun waktu lebih kurang 5 (lima) tahun setelah UUP 2004 diberlakukan, negara mengalami kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi. Namun kemajuan tersebut juga harus

¹⁸² Lihat Sudirman Saad, *Hak Pemeliharaan dan Penangkapan Ikan Eksistensi dan Prospek Pengaturannya Di Indonesia*, Yogyakarta: LkiS, 2009, hlm. 133-134.

¹⁸³ Pasal 110 UUP 2004 menentukan pada saat undang-undang ini mulai berlaku, maka; a. Undang-undang No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan (LN RI Tahun 1985 No. 46, TLN RI No.3299); dan b. ketentuan tentang pidana denda dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (LN RI Tahun 1983 No. 44, TLN RI No. 3260) khususnya yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perikanan, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

¹⁸⁴ Gatot Supramono, *Loc.Cit.*

dibarengi dengan pengaturan hukum yang lebih baik untuk mengatur pengelolaan dan pemanfaatan potensi sumber daya ikan. Untuk itu dilakukan perubahan terhadap UUP 2004 dengan Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 dengan nama yang sama (UUP 2009), dan diundangkan pada tanggal 29 Oktober 2009 dalam Lembaran Negara Tahun 2009 No. 154 dan Tambahan Lembaran Negara No. 5073.

Perubahan UUP 2004 dilakukan karena memiliki kelemahan yang meliputi 3 (tiga) aspek, yaitu:¹⁸⁵

1. Aspek manajemen pengelolaan perikanan, antara lain belum terdapatnya mekanisme koordinasi antara instansi yang terkait dengan pengelolaan perikanan.
2. Aspek birokrasi, antara lain terjadinya perbenturan kepentingan dalam pengelolaan perikanan.
3. Aspek hukum, antara lain masalah penegakan hukum, rumusan sanksi, dan yurisdiksi atau kompetensi relatif pengadilan negeri terhadap tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di luar kewenangan pengadilan negeri tersebut.

1. Asas-asas dalam pengelolaan perikanan

Agar dapat melakukan pengelolaan usaha perikanan di Indonesia, maka harus memperhatikan asas-asas dalam UUP. Adanya asas-asas tersebut diharapkan dapat menjadi landasan bagi seluruh masyarakat termasuk pemerintah dalam mengelola usaha perikanan. Dalam Pasal 2 UUP 2009 terdapat 11 (sebelas) asas pengelolaan yang masing-masing saling berkaitan satu dengan yang lainnya, yaitu:¹⁸⁶

- a. Asas manfaat, adalah asas yang menunjukkan bahwa pengelolaan perikanan harus mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Asas ini menekankan pada hasil pengelolaan yang memberikan keuntungan dan sekaligus bermanfaat. Oleh karena itu, harus ada keuntungannya dahulu baru dimanfaatkan hasilnya.
- b. Asas keadilan, adalah pengelolaan perikanan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ *Idem.*, hlm. 17-21.

bagi seluruh warga negara tanpa kecuali. Antara peluang dan kesempatan dapat dikatakan sama-sama proporsional apabila ada keseimbangan yang memadai di antara keduanya. Jangan sampai ada peluang tetapi kesempatan yang diberikan hanya ditujukan kepada orang-orang tertentu (terbatas), hal ini tidak menggambarkan rasa keadilan, untuk itu harus dihindari sejak dini.

- c. Asas kebersamaan, menyatakan bahwa pengelolaan perikanan mampu melibatkan seluruh pemangku kepentingan agar tercapai kesejahteraan masyarakat perikanan.

Asas kebersamaan merupakan asas yang khusus digunakan untuk kepentingan masyarakat perikanan agar dapat meningkatkan kesejahteraannya. Titik berat dari asas ini terletak pada kebersamaan pengelolaan perikanan yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan yaitu pihak pemerintah dan swasta.

- d. Asas kemitraan, adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan pendekatan kekuatan jejaring pelaku usaha dan sumber daya yang mempertimbangkan aspek kesetaraan dalam berusaha secara proporsional.

Di samping itu, dalam aspek kemitraan menghendaki pendekatan sumber daya yang mempertimbangkan aspek kesetaraan, bahwa apabila dalam mencari mitra usaha harus mempertimbangkan kekuatan yang setara dengan kekuatan kita sendiri agar dalam mengelola perikanan memperoleh keseimbangan.

- e. Asas kemandirian, adalah asas pengelolaan perikanan dilakukan dengan mengoptimalkan potensi perikanan yang ada. Asas ini mengharap agar pengelolaan perikanan yang potensial tersebut dapat secara mandiri dikelola oleh masyarakat Indonesia yang tujuannya adalah untuk meningkatkan kemakmuran rakyat, khususnya bagi masyarakat nelayan itu sendiri.
- f. Asas pemerataan, adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara seimbang dan merata, dengan memperhatikan nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil.

Dalam pengelolaan perikanan tidak cukup hanya dilakukan dengan merata tetapi harus ada keseimbangan di antara para pengelolanya, tujuannya agar dapat dihindari berlakunya "hukum rimba" yaitu siapa yang kuat maka dialah yang menguasai. Oleh

karena itu, dalam asas ini juga menekankan perhatian terhadap nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil, agar tetap dapat ikut serta dalam pengelolaan perikanan dan meningkat kesejahteraannya.

- g. Asas keterpaduan, adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terpadu dari hulu sampai hilir dalam upaya meningkatkan efisiensi dan produktivitas.

Keterpaduan pengelolaan perikanan yang dimaksud dalam asas ini adalah dari segi struktur pengelolaannya agar tetap saling berkaitan satu dengan lainnya karena merupakan satu kesatuan yang utuh, sehingga menghemat waktu, tenaga dan pikiran serta biaya yang berpengaruh terhadap hasilnya secara kuantitatif dan kualitatif.

- h. Asas keterbukaan, adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat dan didukung dengan ketersediaan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

Asas ini diperlukan karena dalam pengelolaan perikanan tidak dapat dilakukan secara sepihak tanpa ada dukungan maupun pengawasan dari masyarakat. Dalam melaksanakan asas keterbukaan dengan memanfaatkan kemajuan teknologi yang semakin canggih sehingga dapat terjalin komunikasi secara timbal-balik dengan masyarakat secara cepat, dan jika ada permasalahan yang terjadi akan segera diketahui dan dapat ditanggulangi secepatnya. Berdasarkan asas keterbukaan ini maka diharapkan masyarakat dapat melihat dan mengontrol jalannya pengelolaan perikanan.

- i. Asas efisiensi, adalah pengelolaan perikanan dilakukan dengan tepat, cermat, dan berdaya guna untuk memperoleh hasil yang maksimal.

Asas ini mengharapkan dalam pengelolaan usaha perikanan harus memperhatikan norma-norma yang ada, sehingga hasil yang dihasilkan berkualitas baik.

- j. Asas kelestarian, adalah pengelolaan perikanan dilakukan seoptimal mungkin dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian sumber daya ikan.

Dalam pengelolaan perikanan selain bertujuan untuk memperoleh hasil yang signifikan, juga harus dihindari akan terjadinya penurunan sumber daya ikan secara drastis atau bahkan sampai terjadi kerusakan sumber daya ikan, karena pada dasarnya pengelolaan perikanan menjaga dan memelihara sumber daya ikan agar tetap lestari sepanjang zaman.

- k. Asas pembangunan yang berkelanjutan, adalah pengelolaan perikanan dilakukan secara terencana dan mampu meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan rakyat dengan mengutamakan kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk masa kini dan masa yang akan datang.

Asas ini dapat diberlakukan disemua sektor termasuk bidang perikanan. Meskipun demikian dalam melakukan pengelolaan perikanan perlu mencegah adanya kerusakan alam yang ditimbulkan agar kelestarian lingkungan hidup tetap terjaga, dan harus sejalan dengan pandangan bahwa pembangunan adalah melakukan perubahan yang positif dan menguntungkan masyarakat.

2. Pengelolaan perikanan

Pengelolaan perikanan harus dilakukan dengan baik, agar tidak berpengaruh terhadap keberlangsungan jumlah populasi sumber daya ikan yang terdapat di wilayah pengelolaan ikan. Widodo dan Suadi mengatakan:¹⁸⁷

Karena hampir sebagian besar daya ikan merupakan sumber daya alam yang bersifat *open access*, maka berdasarkan kajian teoretis maupun empiris, sumber daya tersebut akan menipis. Namun demikian, jarang sekali tindakan pengelolaan dilakukan pada stok yang masih virgin (belum dimanfaatkan atau dimanfaatkan tetapi pada tingkat yang rendah). Lebih sering pengelola dihadapkan pada kondisi perikanan yang ditandai oleh penurunan laju hasil tangkapan, kelimpahan populasi ikan yang rendah, dan *overcapitalization* dalam bentuk kapal dan peralatan penangkap ikan. Tantangan bagi pengelola adalah menciptakan suatu kerangka kerja institusional dan legal melalui peraturan perundang-undangan dimana tingkat upaya penangkapan ikan yang dikehendaki dapat dilaksanakan.

¹⁸⁷ Johannes Widodo dan Suadi, *Seri Kebijakan Perikanan, Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Laut*, Cetakan kedua, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008, hlm. 213.

Lebih lanjut Widodo dan Suadi mengatakan bahwa pengelolaan sumber daya perikanan saat ini menuntut perhatian penuh, dikarenakan semakin meningkatnya tekanan eksploitasi terhadap berbagai stok ikan, dan meningkatnya kesadaran dan kepedulian umum untuk memanfaatkan lingkungannya secara bijaksana, yakni dengan melakukan pemanenan secara rasional (*rational harvesting*) dan berbagai upaya pembangunan secara berkelanjutan.¹⁸⁸

Pasal 1 angka 7 UUP 2009 mendefinisikan pengelolaan perikanan, adalah:

Semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi sumber daya ikan, dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan, yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangsungan produktivitas sumber daya hayati perairan dan tujuan yang telah disepakati.

Adapun tujuan pengelolaan perikanan adalah untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan. Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.¹⁸⁹

Peranan pengelolaan perikanan dalam pembangunan bangsa dan negara dirasakan memiliki fungsi yang amat penting, maka dalam rangka mendukung kebijakan pengelolaan sumber daya ikan, berdasarkan Pasal 7 ayat (2) UUP 2009, bahwa setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pengelolaan perikanan wajib mematuhi ketentuan sebagaimana dimaksud di atas, mengenai:

- a. jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan;
- b. jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan;
- c. daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan;
- d. persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan;
- e. sistem pemantauan kapal perikanan;

¹⁸⁸ *Idem.*, hlm. 56. Lihat juga H. Supriadi dan Alimuddin, *Op.Cit.*, hlm. 272.

¹⁸⁹ Lihat Pasal 6 UUP 2004.

- f. jenis ikan baru yang akan dibudidayakan;
- g. jenis ikan dan wilayah penebaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budidaya;
- h. pembudidayaan ikan dan perlindungannya;
- i. pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya;
- j. ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap;
- k. kawasan konservasi perairan;
- l. wabah dan wilayah wabah penyakit ikan;
- m. jenis ikan yang dilarang untuk diperdagangkan, dimasukan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Negara Republik Indonesia; dan
- n. jenis ikan yang dilindungi.

Kewajiban mematuhi ketentuan mengenai sistem pemantauan kapal perikanan sebagaimana dimaksud pada huruf e, tidak berlaku bagi nelayan kecil dan/atau pembudidaya ikan kecil.

Lebih lanjut menteri menetapkan jenis ikan yang dilindungi dan kawasan konservasi perairan untuk kepentingan ilmu pengetahuan, kebudayaan, pariwisata, dan/atau kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya. Bahkan, untuk kepentingan kelestarian sumber daya ikan dan pemanfaatan lahan pembudidayaan ikan, menteri dapat menetapkan suatu keadaan kritis yang membahayakan atau dapat membahayakan sediaan ikan, spesies ikan, atau lahan pembudidayaan ikan dalam WPPRI. Menteri mengumumkan dan menyebarkan langkah-langkah keadaan kritis tersebut.¹⁹⁰

Menurut Marhaeni Siombo, mengutip pendapat Panayatou, mengatakan bahwa perlu pendekatan selektivitas alat tangkap ikan dalam manajemen sumber daya perikanan, agar tercapai atau mempertahankan struktur umur yang paling produktif dari stok ikan. Kebijakan tersebut bertujuan untuk memberikan kesempatan pada ikan yang masih muda untuk tumbuh, bertambah nilai ekonominya, serta kemungkinan berproduksi sebelum ikan tersebut ditangkap. Penangkapan ikan dengan cara tersebut dapat dilakukan secara

¹⁹⁰ *Idem.*, Pasal 11 UUP 2004.

kontinyu karena ikan yang tidak ditangkap memiliki kesempatan untuk memproduksi dan menghasilkan ikan muda yang berkembang dan memiliki kemampuan memproduksi. Pendekatan selektivitas searah dengan prinsip-prinsip kelestarian dari sumber daya ikan. Penangkapan ikan secara selektif berarti menjaga kontinuitas kegiatan penangkapan ikan, sehingga keberlanjutan sumber daya ikan dapat terjamin.¹⁹¹

Widodo dan Suadi mengatakan bahwa teknik pengelolaan perikanan dapat dilakukan dengan beberapa cara, diantaranya:¹⁹²

- a. pengaturan ukuran mata jaring (dari pukat atau alat tangkap yang digunakan);
- b. pengaturan batas ukuran ikan yang boleh ditangkap, didaratkan, atau dipasarkan;
- c. kontrol terhadap musim penangkapan ikan (*opened or closed season*);
- d. kontrol terhadap penangkapan (*opened and closed areas*);
- e. pengaturan terhadap alat tangkap serta perlengkapannya di luar pengaturan ukuran mata jaring (*mesh size*);
- f. perbaikan dan peningkatan sumber daya hayati (*stock enhancement*);
- g. pengaturan hasil tangkapan total per jenis, kelompok jenis, atau bila memungkinkan per lokasi atau wilayah;
- h. setiap tindakan langsung yang berhubungan dengan konservasi semua jenis ikan dan sumber daya hayati lainnya dalam wilayah perairan tertentu.

Dalam memajukan pengelolaan perikanan, pemerintah juga dapat melakukan kerja sama internasional, dengan melakukan:¹⁹³

- a. mempublikasikan secara berkala hal-hal yang berkenaan dengan langkah konservasi dan pengelolaan sumber daya ikan;
- b. bekerja sama dengan negara tetangga atau dengan negara lain dalam rangka konservasi dan pengelolaan sumber daya ikan di laut lepas, laut lepas yang bersifat tertutup, atau semi tertutup dan wilayah kantong;

¹⁹¹ Marhaeni Ria Siombo, *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010, hlm. 14-15.

¹⁹² Johannes Widodo dan Suadi, *Op.Cit.*, hlm. 213.

¹⁹³ Lihat Pasal 10 UUP 2004.

- c. memberitahukan serta menyampaikan bukti-bukti terkait kepada negara bendera asal kapal yang dicurigai melakukan kegiatan yang dapat menimbulkan hambatan dalam konservasi dan pengelolaan sumber daya ikan;
- d. ikut serta secara aktif dalam keanggotaan badan/lembaga/ organisasi regional dan internasional dalam rangka kerja sama pengelolaan perikanan regional dan internasional.

Selain itu, pemerintah juga dapat melakukan pengaturan di bidang pengelolaan perikanan ini, seperti:

- a. mengembangkan pemanfaatan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan dalam rangka pelestarian ekosistem dan pemuliaan sumber daya ikan, dengan demikian setiap orang wajib melestarikan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.
- b. mengendalikan pemasukan dan/atau pengeluaran ikan jenis baru dari dan ke luar negeri dan/atau lalu lintas antar pulau untuk menjamin kelestarian plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.¹⁹⁴
- c. pemasukan dan/atau pengeluaran, jenis calon induk, induk, dan/atau benih ikan ke dalam dan dari WPPRI.¹⁹⁵
- d. pengendalian mutu induk dan benih ikan yang dibudidayakan.¹⁹⁶
- e. mengembangkan penggunaan sarana dan prasarana pembudidayaan ikan dalam rangka pengembangan pembudidayaan ikan.¹⁹⁷
- f. membina tata pemanfaatan air dan lahan pembudidayaan ikan, yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah daerah. Hal ini dilakukan dalam rangka menjamin kuantitas dan kualitas air untuk kepentingan pembudidayaan ikan.¹⁹⁸
- g. menetapkan persyaratan dan standar alat pengangkut, unit penyimpanan hasil produksi budidaya ikan, dan unit pengelolaan kesehatan ikan dan lingkungannya.

¹⁹⁴ Lihat Pasal 14 ayat (1)-(3) UUP 2009.

¹⁹⁵ Lihat Pasal 15 UUP 2004.

¹⁹⁶ Lihat Pasal 15A UUP 2009.

¹⁹⁷ Lihat Pasal 17 UUP 2004.

¹⁹⁸ Lihat Pasal 18 UUP 2009.

- h. melakukan pengawasan terhadap alat pengangkut, unit penyimpanan hasil produksi budidaya ikan, dan unit pengelolaan kesehatan ikan dan lingkungannya.¹⁹⁹
- i. mendorong peningkatan nilai tambah produk hasil perikanan, sekaligus membatasi ekspor bahan baku industri pengolahan ikan untuk menjamin ketersediaan bahan baku tersebut di dalam negeri.²⁰⁰

Proses pengolahan ikan dan produk perikanan wajib memenuhi persyaratan kelayakan pengolahan ikan, sistem jaminan mutu, dan keamanan hasil perikanan. Sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan terdiri atas subsistem:²⁰¹

- a. pengawasan dan pengendalian mutu;
- b. pengembangan dan penerapan persyaratan atau standar bahan baku, persyaratan atau standar sanitasi dan teknik penanganan serta pengolahan, persyaratan atau standar mutu produk, persyaratan atau standar sarana dan prasarana, serta persyaratan atau standar metode pengujian; dan
- c. sertifikasi.

Oleh karena itu, setiap orang yang melakukan penanganan dan pengolahan ikan wajib memenuhi dan menerapkan persyaratan kelayakan pengolahan ikan, sistem jaminan mutu, dan keamanan hasil perikanan. Apabila kelayakan pengolahan ikan telah dipenuhi dan menerapkan persyaratan yang telah ditentukan maka orang tersebut akan mendapatkan sertifikat kelayakan pengolahan. Sertifikat penerapan program manajemen mutu terpadu akan didapatkan oleh seseorang, apabila telah memenuhi dan menerapkan persyaratan penerapan sistem jaminan mutu hasil perikanan.

Agar pengelolaan perikanan dapat berjalan dengan baik, maka ada beberapa larangan yang tidak boleh dilakukan oleh siapapun. Larangan tersebut adalah:

- a. melakukan penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan pe-

¹⁹⁹ Lihat Pasal 19 UUP 2004.

²⁰⁰ *Idem.*, Pasal 24.

²⁰¹ *Idem.*, Pasal 20.

ledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di WPPRI.

- b. menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di WPPRI, bagi nakhoda atau pemimpin kapal perikanan, ahli penangkapan ikan, dan anak buah kapal yang melakukan penangkapan ikan.
- c. menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di WPPRI, bagi pemilik kapal perikanan, pemilik perusahaan perikanan, penanggung jawab perusahaan perikanan, dan/atau operator kapal perikanan.
- d. menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di WPPRI, bagi pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, kuasa pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, dan/atau penanggung jawab perusahaan pembudidayaan ikan yang melakukan usaha pembudidayaan ikan.²⁰²
- e. memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapal penangkap ikan di WPPRI.²⁰³
- f. melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di WPPRI.
- g. membudidayakan ikan yang dapat membahayakan sumber daya ikan, lingkungan sumber daya ikan, dan/atau kesehatan manusia di WPPRI.
- h. membudidayakan ikan hasil rekayasa genetika yang dapat membahayakan sumber daya ikan, lingkungan sumber daya ikan, dan/atau kesehatan manusia di WPPRI.

²⁰² *Idem.*, Pasal 8.

²⁰³ Lihat Pasal 9 UUP 2009.

- i. menggunakan obat-obatan dalam pembudidayaan ikan yang dapat membahayakan sumber daya ikan, lingkungan sumber daya ikan, dan/atau kesehatan manusia di WPPRI.²⁰⁴
- j. merusak plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.²⁰⁵
- k. memasukan, mengeluarkan mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar WPPRI.²⁰⁶
- l. menggunakan bahan baku, bahan tambahan makanan, bahan penolong, dan/atau alat yang membahayakan kesehatan manusia dan/atau lingkungan dalam melaksanakan penanganan dan pengolahan ikan.²⁰⁷

3. Kapal perikanan

Berdasarkan Pasal 34 UUP 2004 kapal perikanan fungsinya meliputi:

- a. kapal penangkap ikan;
- b. kapal pengangkut ikan;
- c. kapal pengolah ikan;
- d. kapal latih perikanan;
- e. kapal penelitian/eksplorasi perikanan; dan
- f. kapal pendukung operasi penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan.

Kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan di WPPRI wajib menggunakan nakhoda dan anak buah kapal berkewarganegaraan Indonesia. Sedangkan terhadap kapal perikanan berbendera asing yang melakukan penangkapan ikan di ZEEI wajib menggunakan anak buah kapal berkewarga-negaraan Indonesia paling sedikit 70 % dari jumlah anak buah kapal. Pelanggaran terhadap ketentuan penggunaan anak buah kapal ini dapat

²⁰⁴ Lihat Pasal 12 UUP 2004.

²⁰⁵ Lihat Pasal 14 ayat (4) UUP 2009.

²⁰⁶ Lihat Pasal 16 UUP 2004.

²⁰⁷ Lihat Pasal 23 UUP 2009.

dikenakan sanksi administratif berupa peringatan, pembekuan izin, atau pencabutan izin.²⁰⁸

Terhadap kapal perikanan milik orang Indonesia yang dioperasikan di WPPRI dan laut lepas wajib didaftarkan terlebih dahulu sebagai kapal perikanan Indonesia. Pendaftaran kapal perikanan dilengkapi dengan dokumen berupa bukti kepemilikan, identitas pemilik, dan surat ukur.²⁰⁹

Pendaftaran kapal perikanan yang dibeli atau diperoleh dari luar negeri dan sudah terdaftar di negara asal untuk didaftar sebagai kapal perikanan Indonesia, selain dilengkapi dengan dokumen sebagaimana dimaksud di atas, harus dilengkapi pula dengan surat keterangan penghapusan dari daftar kapal yang diterbitkan oleh negara asal, selanjutnya kapal perikanan yang telah terdaftar, diberikan surat tanda kebangsaan.

Setiap kapal perikanan Indonesia diberi tanda pengenal kapal perikanan berupa tanda selar, tanda daerah penangkapan ikan, tanda jalur penangkapan ikan, dan/atau tanda alat penangkapan ikan. Kemudian terhadap kapal penangkap ikan berbendera Indonesia dengan ukuran dan jenis tertentu dimungkinkan menggunakan 2 (dua) jenis alat penangkapan ikan yang diizinkan secara bergantian berdasarkan musim dan daerah operasi penangkapan.²¹⁰

Terhadap kapal penangkap ikan berbendera asing yang tidak memiliki izin penangkapan ikan selama berada di WPPRI wajib menyimpan alat penangkapan ikan di dalam palka. Setiap kapal penangkap ikan berbendera asing yang telah memiliki izin penangkapan ikan dengan 1 (satu) jenis alat penangkapan ikan tertentu pada bagian tertentu di ZEEI dilarang membawa alat penangkapan ikan lainnya. Selain itu, kapal penangkap ikan berbendera asing yang telah memiliki izin penangkapan ikan wajib menyimpan alat penangkapan ikan di dalam palka selama berada di luar daerah penangkapan ikan yang diizinkan di WPPRI.

4. Kewenangan penerbitan izin usaha perikanan

Berdasarkan ketentuan Pasal 65 UUP 2009 bahwa pemerintah dapat memberikan tugas kepada pemerintah daerah untuk melaksa-

²⁰⁸ *Idem.*, Pasal 35A UUP 2009.

²⁰⁹ *Idem.*, Pasal 36.

²¹⁰ Lihat Pasal 37 dan Pasal 39 UUP 2004.

nakan urusan tugas pembantuan di bidang perikanan. Adanya penyerahan urusan dan pembantuan perikanan kepada daerah, maka daerah diharapkan mampu mengelola wilayah lautnya tersebut sebagai salah satu asset yang menjadi penyumbang pendapatan asli daerah.

Merujuk kepada Pasal 65 tersebut, pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengelola sumber daya di wilayah laut. Penyerahan urusan dan tugas pembantuan di bidang perikanan kepada daerah, dapat dimaknai sebagai suatu hal yang diperintah oleh peraturan perundang-undangan, hal ini dipertegas dalam Pasal 18 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UUPD) yang menentukan bahwa daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut.

Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut meliputi:

- a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut;
- b. pengaturan administratif;
- c. pengaturan tata ruang;
- d. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah;
- e. ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan
- f. ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.

Kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut tersebut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai kearah laut lepas dan/atau kearah perairan kepulauan untuk provinsi, dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota. Apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud. Namun ketentuan ini tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.²¹¹

²¹¹ Penjelasan Pasal 18 ayat (6) UUPD menentukan bahwa yang dimaksud dengan nelayan kecil adalah nelayan masyarakat tradisional Indonesia yang menggunakan bahan dan alat penangkapan ikan secara tradisional, dan terhadapnya tidak dikenakan surat izin usaha dan bebas dari pajak, serta bebas menangkap ikan di seluruh pengelolaan perikanan dalam wilayah Republik Indonesia.

Menindaklanjuti UUP dan UUPD, maka berdasarkan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2002 tentang Usaha Perikanan (PP No. 54/2002) jo. Pasal 10-12 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER. 12/MEN/2007 tentang Perizinan Usaha Pembudidayaan Ikan (Permen KP No. 12/2007) jo. Pasal 14 Permen KP No. 30/2012, bahwa menteri melimpahkan kewenangan penerbitan izin usaha perikanan tangkap kepada direktur jenderal (Dirjen), gubernur, dan bupati/walikota sesuai kewenangannya. Dirjen berwenang menerbitkan SIUP, SIPI, dan SIKPI untuk:

- a. kapal perikanan dengan ukuran di atas 30 GT; dan
- b. usaha perikanan tangkap yang menggunakan modal asing dan/atau tenaga kerja asing.

Kewenangan yang dimiliki gubernur adalah menerbitkan SIUP, SIPI, dan SIKPI untuk kapal perikanan dengan ukuran di atas 10 GT sampai dengan 30 GT untuk orang yang berdomisili di wilayah administrasinya dan beroperasi pada perairan di wilayah pengelolaan perikanan provinsi tersebut berkedudukan, serta tidak menggunakan modal asing dan/atau tenaga kerja asing.

Adapun kewenangan yang dimiliki bupati/walikota adalah menerbitkan:

- a. SIUP, SIPI, dan SIKPI untuk kapal perikanan dengan ukuran sampai dengan 10 GT untuk orang yang berdomisili di wilayah administrasinya dan beroperasi pada perairan provinsi tempat kabupaten/kota tersebut berkedudukan, serta tidak menggunakan modal asing dan/atau tenaga kerja asing; dan
- b. bukti pencatatan kapal untuk nelayan kecil yang menggunakan 1 (satu) kapal berukuran paling besar 5 GT untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Penerbitan SIUP, SIPI, dan SIKPI oleh gubernur dan bupati/walikota dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala dinas atau pejabat yang ditunjuk, sedangkan penerbitan bukti pencatatan kapal dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala dinas.

Gubernur menyampaikan laporan SIUP, SIPI, dan SIKPI yang diterbitkannya kepada menteri melalui Dirjen setiap 6 (enam) bulan. Sedangkan bupati/walikota menyampaikan laporan SIUP, SIPI,

SIKPI, dan bukti pencatatan kapal yang diterbitkannya kepada menteri melalui Dirjen setiap 6 (enam) bulan.

Pasal 15 Permen KP No. 30/2012 menentukan bahwa penerbitan SIUP, SIPI, dan SIKPI harus mempertimbangkan estimasi potensi dan jumlah tangkapan sumber daya ikan diperbolehkan yang ditetapkan dengan keputusan menteri. Berdasarkan estimasi potensi dan jumlah tangkapan sumber daya ikan, Dirjen menetapkan jumlah GT kapal yang dapat memanfaatkan sumber daya ikan pada masing-masing WPPRI untuk pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

A. Usaha Perikanan Di Indonesia

1. Usaha perikanan

Pasal 25 ayat (1) UUP 2009 menentukan bahwa usaha perikanan dilaksanakan dalam sistem bisnis perikanan, meliputi praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran.

Pasal 25 di atas menjelaskan bahwa pengelolaan usaha perikanan dilaksanakan dalam sistem bisnis perikanan, namun UUP sendiri tidak memberikan pengertian tentang sistem tersebut untuk dapat dipedomani. Adapun Pasal 1 angka 1 PP No. 54/2002 memberikan pengertian usaha perikanan adalah; “semua usaha perorangan atau badan hukum untuk menangkap atau membudidayakan ikan, termasuk kegiatan menyimpan, mendinginkan atau mengawetkan ikan untuk tujuan komersial”.

Merujuk apa yang dikatakan Gatot Supramono,²¹² kata sistem berasal dari bahasa latin yaitu *systema* dan bahasa Yunani *sustema* yaitu suatu kesatuan yang terdiri dari komponen atau elemen yang dihubungkan bersama untuk memudahkan aliran informasi, materi atau energy. Kata bisnis dapat diartikan suatu perbuatan yang dilakukan oleh orang atau badan hukum yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan. Maka bisnis perikanan dapat diartikan sebuah sistem yang diterapkan pada pengelolaan perikanan yang berorientasi pada bisnis atau mencari keuntungan. Oleh karena itu, kegiatan yang dilakukan di bidang perikanan mulai dari penanaman modal, pembelian peralatan, penangkapan dan pegangkutan ikan, pengolahan, sampai dengan pemasaran produknya untuk mendapatkan keuntungan.

²¹² Gatot Supramono, *Op.Cit.*, hlm. 21.

Pasal 2 PP No. 54/2002 menentukan bahwa usaha perikanan terdiri dari usaha penangkapan ikan, dan/atau usaha pembudidayaan ikan, sedangkan usaha pembudidayaan ikan meliputi jenis kegiatan pembudidayaan ikan di air tawar, pembudidayaan ikan di air payau, dan/atau pembudidayaan ikan di laut.

Usaha perikanan di WPPRI hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia (termasuk koperasi). Pengecualian ini hanya dapat 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.²¹³

WPPRI meliputi perairan Indonesia, sungai, danau, waduk, rawa dan genangan air lainnya di dalam wilayah Republik Indonesia, serta ZEEI. Perusahaan perikanan Indonesia diharapkan dapat bekerja sama dengan nelayan dan/atau pembudidaya ikan dalam suatu bentuk kerja sama yang saling menguntungkan,²¹⁴ untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat perikanan.

Dalam melaksanakan bisnis perikanan, pelaku usaha perikanan harus memperhatikan standar mutu hasil perikanan. Untuk itu pemerintah dan pemerintah daerah harus melakukan pembinaan dan memfasilitasi pengembangan usaha perikanan agar memenuhi standar mutu hasil perikanan. Kemudian pemerintah juga berkeajiban untuk:²¹⁵

- a. menyelenggarakan dan memfasilitasi kegiatan pemasaran usaha perikanan baik di dalam negeri maupun ke luar negeri. Namun, pengeluaran hasil produksi usaha perikanan ke luar negeri dilakukan apabila produksi dan pasokan di dalam negeri telah mencukupi kebutuhan konsumsi nasional.
- b. menciptakan iklim usaha perikanan yang sehat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. membina dan memfasilitasi berkembangnya industri perikanan nasional dengan mengutamakan penggunaan bahan baku dan sumber daya manusia dalam negeri.

²¹³ Lihat Pasal 29 UUP 2004 jo. Pasal 3 PP No. 54/2002.

²¹⁴ *Idem.*, Pasal 4 PP No. 54/2002.

²¹⁵ Lihat Pasal 25A-25C UU No. 45/2009.

- d. membina terselenggaranya kebersamaan dan kemitraan yang sehat antara industri perikanan, nelayan dan/atau koperasi perikanan.

2. Persyaratan usaha perikanan

Pasal 26-28 UUP 2004 menentukan setiap orang yang melakukan usaha perikanan wajib memiliki SIUP, SIPI, dan SIKPI. Hal ini dipertegas kembali dalam PP No. 54/2002, bahwa perusahaan yang melakukan usaha perikanan, wajib memiliki SIUP.²¹⁶ Terhadap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan atau kapal perikanan berbendera asing yang melakukan penangkapan ikan di ZEEI wajib dilengkapi dengan SIPI,²¹⁷ dan terhadap kapal perikanan yang berfungsi sebagai kapal pengangkut ikan dalam satu kesatuan armada penangkapan ikan wajib dilengkapi dengan SIKPI.²¹⁸

Proses pengurusan SIUP, SIPI, dan SIKPI dalam usaha perikanan, lebih lanjut dapat dilihat pada uraian berikut:

- a. Syarat memperoleh SIUP, SIPI, dan SIKPI bagi usaha pembudidayaan ikan.

Pasal 2 Permen KP No. 12/2007 menentukan bahwa jenis perizinan usaha di bidang pembudidayaan ikan meliputi SIUP di bidang pembudidayaan ikan, dan SIKPI di bidang pembudidayaan ikan.

- 1) SIUP di bidang pembudidayaan ikan. Pasal 14-16 Permen KP No. 12/2007 menentukan bahwa untuk memperoleh SIUP, maka setiap orang wajib mengajukan permohonan kepada Dirjen dengan melampirkan:
 - a) rencana usaha;
 - b) NPWP;
 - c) foto copy akte pendirian perusahaan berbadan hukum/ koperasi yang menyebutkan bidang usaha di bidang pembudidayaan ikan yang telah disahkan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang badan hukum/koperasi;
 - d) surat keterangan domisili perusahaan/koperasi;
 - e) foto copy KTP penanggung jawab perusahaan/koperasi;

²¹⁶ Lihat Pasal 5 ayat (1) PP No. 54/2002.

²¹⁷ *Idem.*, Pasal 8 ayat (1).

²¹⁸ *Idem.*, Pasal 9 ayat (2).

- f) pas foto berwarna penanggung jawab perusahaan/koperasi sebanyak 4 (empat) lembar ukuran 4 x 6 cm;
 - g) rekomendasi lokasi pembudidayaan ikan dari pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota; dan
 - h) analisis mengenai dampak lingkungan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) SIKPI di bidang pembudidayaan ikan. Pasal 18-21 Permen KP No. 12/2007 menentukan bahwa untuk memperoleh SIKPI, maka bagi kapal pengangkut ikan berbendera Indonesia dan dikelola oleh perusahaan di bidang pembudidayaan ikan, wajib mengajukan permohonan kepada Dirjen dengan melampirkan:
- a) foto copy SIUP atau surat persetujuan penanaman modal/izin usaha yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang di bidang penanaman modal;
 - b) rekomendasi hasil pemeriksaan fisik dan dokumen kapal perikanan dari pejabat yang ditunjuk oleh Dirjen yang dibuat berdasarkan hasil pemeriksaan oleh petugas pemeriksa fisik kapal;
 - c) surat perjanjian kerja sama pengangkutan antara perusahaan pengelola kapal pengangkut ikan hasil pembudidayaan dengan pembudi daya ikan, kecuali digunakan untuk mendukung operasi pembudidayaan ikan milik sendiri; dan
 - d) foto copy KTP penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal.

Untuk memperoleh SIKPI, bagi kapal pengangkut ikan berbendera asing dan dikelola oleh perusahaan di bidang pembudidayaan ikan, wajib mengajukan permohonan kepada Dirjen dengan melampirkan:

- a) foto copy SIUP atau surat persetujuan penanaman modal/izin usaha yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang di bidang penanaman modal;
- b) daftar anak buah kapal;
- c) foto copy paspor atau buku pelaut (*seaman book*) nakhoda;
- d) rekomendasi hasil pemeriksaan fisik dan dokumen kapal perikanan dari pejabat yang ditunjuk oleh Dirjen yang dibuat berdasarkan hasil pemeriksaan oleh petugas pemeriksa fisik kapal;

- e) surat perjanjian kerja sama pengangkutan antara perusahaan pengelola kapal pengangkut ikan hasil pembudidayaan dengan pembudidaya ikan, kecuali digunakan untuk mendukung operasi pembudidayaan ikan milik sendiri;
- f) foto copy surat perjanjian sewa kapal perikanan;
- g) rekomendasi pengawakan tenaga kerja asing;
- h) foto copy KTP atau paspor penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal; dan
- i) pas foto berwarna nakhoda sebanyak 2 (dua) lembar, ukuran 4 x 6 cm.

Adapun untuk memperoleh SIKPI, bagi kapal pengangkut ikan berbendera Indonesia dan diageni oleh perusahaan bukan perusahaan perikanan, maka setiap orang wajib mengajukan permohonan kepada Dirjen dengan melampirkan:

- a) foto copy surat izin usaha pelayaran angkutan laut (SIUPAL);
- b) foto copy sertifikat kelaikan dan pengawakan;
- c) foto copy surat penunjukan keagenan;
- d) rekomendasi hasil pemeriksaan fisik dan dokumen kapal perikanan dari pejabat yang ditunjuk oleh Dirjen yang dibuat berdasarkan hasil pemeriksaan oleh petugas pemeriksa fisik kapal;
- e) surat perjanjian kerja sama pengangkutan antara perusahaan pengelola kapal pengangkut ikan hasil pembudidayaan dengan pembudidaya ikan, kecuali digunakan untuk mendukung operasi pembudidayaan ikan milik sendiri;
- f) foto copy surat perjanjian sewa kapal perikanan;
- g) foto copy KTP penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal; dan
- h) pas foto berwarna nakhoda sebanyak 2 (dua) lembar, ukuran 4 x 6 cm.

Sedangkan untuk memperoleh SIKPI, bagi kapal pengangkut ikan berbendera asing dan dikelola oleh perusahaan bukan perusahaan perikanan, setiap orang wajib mengajukan permohonan kepada Dirjen dengan melampirkan:

- a) foto copy SIUPAL;

- b) foto copy paspor atau buku pelaut (*seaman book*) nakhoda;
 - c) foto copy surat penunjukan keagenan (*letter of appointment*);
 - d) rekomendasi hasil pemeriksaan fisik dan dokumen kapal perikanan dari pejabat yang ditunjuk oleh Dirjen yang dibuat berdasarkan hasil pemeriksaan oleh petugas pemeriksa fisik kapal;
 - e) surat perjanjian kerja sama pengangkutan antara perusahaan pengelola kapal pengangkut ikan hasil pembudidayaan dengan pembudidaya ikan, kecuali digunakan untuk mendukung operasi pembudidayaan ikan milik sendiri;
 - f) foto copy surat perjanjian sewa kapal perikanan;
 - g) rekomendasi pengawakan tenaga kerja asing;
 - h) foto copy KTP atau paspor penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal; dan
 - i) pas foto berwarna nakhoda sebanyak 2 (dua) lembar, ukuran 4 x 6 cm.
- 3) RPIPM di bidang pembudidayaan ikan. Berdasarkan Pasal 22-25 Permen KP No. 12/2007 bahwa bagi perusahaan pembudidayaan ikan dengan fasilitas penanaman modal (baik PMDN maupun PMA), wajib mengajukan permohonan izin usaha kepada instansi yang berwenang di bidang penanaman modal. Permohonan izin usaha, wajib dilengkapi rekomendasi pembudidayaan ikan penanaman modal (RPIPM) yang diterbitkan oleh Dirjen. dengan melampirkan persyaratan identitas perusahaan, rencana usaha, dan rekomendasi lokasi dari gubernur, bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk.
- RPIPM dapat juga diajukan oleh perusahaan pembudidayaan ikan langsung kepada Dirjen dengan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud di atas.
- b. Syarat memperoleh SIUP, SIPI, dan SIKPI bagi usaha perikanan tangkap di WPPRI.

Pasal 11-13 Permen KP No. 30/2012, menentukan bahwa setiap orang yang melakukan usaha perikanan tangkap di WPPRI, wajib memiliki izin usaha perikanan tangkap, yang meliputi:

- 1) izin usaha perikanan yang diterbitkan dalam bentuk SIUP, terdiri dari:
 - a) SIUP perorangan;
 - b) SIUP perusahaan; dan
 - c) SIUP penanaman modal.
- 2) izin penangkapan ikan yang diterbitkan dalam bentuk SIPI, terdiri dari:
 - a) SIPI untuk kapal penangkap ikan yang dioperasikan secara tunggal;
 - b) SIPI untuk kapal penangkap ikan yang dioperasikan dalam satuan armada penangkapan ikan;
 - c) SIPI untuk kapal pendukung operasi penangkapan ikan; dan
 - d) SIPI untuk kapal latih atau penelitian/eksplorasi perikanan.
- 3) izin kapal pengangkut ikan yang diterbitkan dalam bentuk SIKPI, terdiri dari:
 - a) SIKPI untuk kapal pengangkut ikan dari sentra nelayan;
 - b) SIKPI untuk kapal pengangkut ikan dari pelabuhan pangkalan kepelabuhan muat;
 - c) SIKPI untuk kapal pengangkut ikan dengan pola kemitraan;
 - d) SIKPI untuk kapal pengangkut ikan tujuan ekspor;
 - e) SIKPI untuk kapal pengangkut ikan berbendera asing yang diageni oleh perusahaan bukan perusahaan perikanan; dan
 - f) SIKPI untuk kapal pengangkut ikan berbendera Indonesia yang diageni oleh perusahaan bukan perusahaan perikanan.

Kewajiban memiliki SIUP dikecualikan bagi nelayan kecil, dan pemerintah, pemerintah daerah, atau perguruan tinggi untuk kepentingan pelatihan dan penelitian/eksplorasi perikanan. Kewajiban memiliki SIPI dan SIKPI, dikecualikan juga bagi nelayan kecil dan kewajiban tersebut diganti dengan bukti pencatatan kapal. Waktu berlakunya SIUP selama orang melakukan kegiatan usaha perikanan tangkap, sedangkan SIPI, SIKPI, dan bukti pencatatan kapal berlaku selama 1 (satu) tahun.

Selengkapnya pengurusan izin tersebut adalah:

- 1) SIUP. Pasal 16-18 Permen KP No. 30/2012 menentukan bahwa setiap orang untuk memiliki SIUP harus mengajukan permohonan kepada Dirjen, dengan melampirkan persyaratan:
 - a) rencana usaha meliputi rencana investasi, rencana kapal, dan rencana operasional;
 - b) fotokopi nomor pokok wajib pajak (NPWP) pemilik kapal atau perusahaan, dengan menunjukan aslinya;
 - c) fotokopi kartu tanda penduduk (KTP) pemilik kapal atau penanggung jawab perusahaan, dengan menunjukan aslinya;
 - d) surat keterangan domisili usaha;
 - e) fotokopi akta pendirian perusahaan dengan menunjukan aslinya;
 - f) fotokopi pengesahan badan hukum bagi perusahaan perikanan yang menggunakan kapal penangkap ikan dan/atau kapal pengangkut ikan dengan jumlah kumulatif 200 GT ke atas;
 - g) surat pernyataan bermaterai cukup dari pemilik kapal atau penanggung jawab perusahaan yang menyatakan:
 - (1) kesanggupan membangun atau memiliki UPI atau bermitra dengan UPI yang telah memiliki sertifikat kelayakan pengolahan (SKP) bagi usaha perikanan tangkap terpadu;
 - (2) kesediaan mematuhi dan melaksanakan semua ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - (3) kebenaran data dan informasi yang disampaikan.
- 2) SIPI. Pasal 19-23 Permen KP No. 30/2012 menentukan bahwa setiap orang yang akan memiliki SIPI harus mengajukan permohonan kepada Dirjen, dengan melampirkan persyaratan:
 - a) fotokopi SIUP;
 - b) fotokopi *grosse* akta dengan menunjukan aslinya, apabila *grosse* akta dalam jaminan bank, harus melampirkan fotokopi akta hipotik dengan menunjukan aslinya;
 - c) spesifikasi teknis alat penangkapan ikan yang digunakan;
 - d) fotokopi gambar rencana umum kapal (*general arrangement*);
 - e) data kapal;

- f) rencana target spesies penangkapan ikan;
- g) surat keterangan pemasangan *transmitter vessel monitoring system* yang dikeluarkan oleh pengawas perikanan;
- h) surat pernyataan bermaterai cukup dari pemilik kapal atau penanggung jawab perusahaan yang menyatakan:
 - (1) kesanggupan menerima, membantu kelancaran tugas, dan menjaga keselamatan petugas pemantau (*observer*) untuk kapal penangkap ikan berukuran 30 GT ke atas;
 - (2) kesanggupan untuk menjaga kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya;
 - (3) kesanggupan mengisi *log book* sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - (4) kesanggupan menggunakan nakhoda dan anak buah kapal berkewarganegaraan Indonesia sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - (5) kapal yang digunakan tidak tercantum dalam daftar kapal yang melakukan penangkapan ikan secara tidak sah, tidak dilaporkan, dan tidak diatur (*illegal, unreported, and unregulated fishing*); dan
 - (6) kebenaran data dan informasi yang disampaikan.

Selain persyaratan tersebut, untuk kapal penangkap ikan dalam satuan armada ditambah persyaratan berupa daftar kapal penangkap ikan, jenis alat penangkapan ikan, kapal pengangkutan, dan kapal pendukung operasi penangkapan berupa kapal lampu. Bagi kapal penangkap ikan dalam usaha perikanan tangkap terpadu ditambah persyaratan berupa surat keterangan dari Dirjen pengolahan dan pemasaran hasil perikanan yang menyatakan:

- a) realisasi pembangunan UPI paling sedikit 75% (tujuh puluh lima persen), untuk pengadaan kapal penangkap ikan bekas;
- b) realisasi pembangunan UPI paling sedikit 50% (lima puluh persen), untuk pengadaan kapal penangkap ikan baru; atau
- c) realisasi pembangunan UPI paling sedikit 65% (enam puluh lima persen), untuk pengadaan kapal penangkap ikan dalam keadaan baru dan bekas.

Permohonan SIPI bagi kapal pendukung operasi penangkapan ikan yang dioperasikan dalam satuan armada berupa kapal lampu, diajukan kepada Dirjen bersamaan dengan pengajuan permohonan SIPI untuk operasi satuan armada penangkapan ikan.

Bagi kapal perikanan yang dimiliki oleh pemerintah, pemerintah daerah, atau perguruan tinggi untuk melakukan pelatihan atau penelitian/eksplorasi perikanan, harus mengajukan permohonan SIPI kepada Dirjen, dengan melampirkan persyaratan:

- a) fotokopi *grosse* akta, dengan menunjukan aslinya, apabila *grosse* akta dalam jaminan bank, harus melampirkan fotokopi akta hipotik dengan menunjukan aslinya;
 - b) spesifikasi teknis alat penangkapan ikan yang digunakan;
 - c) fotokopi gambar rencana umum kapal (*general arrangement*);
 - d) surat keterangan pemasangan *transmitter vessel monitoring system* yang dikeluarkan oleh pengawas perikanan;
 - e) surat pernyataan bermeterai cukup dari pemohon yang menyatakan:
 - (1) kesanggupan untuk menjaga kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya; dan
 - (2) kesanggupan mengisi *log book* sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) SIKPI. Pasal 24-28 Permen KP No. 30/2012 menentukan bahwa setiap orang yang akan memiliki SIKPI harus mengajukan permohonan kepada Dirjen, dengan melampirkan persyaratan:
- a) fotokopi SIUP;
 - b) fotokopi *grosse* akta dengan menunjukan aslinya, apabila *grosse* akta sedang dalam jaminan bank, harus melampirkan fotokopi akta hipotik dengan menunjukan aslinya;
 - c) fotokopi gambar rencana umum kapal (*general arrangement*);
 - d) data kapal;
 - e) surat keterangan pemasangan *transmitter vessel monitoring system* yang dikeluarkan oleh pengawas perikanan;
 - f) surat pernyataan bermaterai cukup dari pemilik kapal atau penanggung jawab perusahaan yang menyatakan:

- (1) kesanggupan menerima, membantu kelancaran tugas, dan menjaga keselamatan petugas pemantau di atas kapal pengangkut ikan (*observer*);
- (2) kesanggupan menggunakan 1 (satu) orang tenaga kualiti kontrol yang memiliki sertifikat keterampilan penanganan ikan;
- (3) kesanggupan untuk menjaga kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya;
- (4) kesanggupan menggunakan nakhoda dan anak buah kapal berkewarganegaraan Indonesia sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (5) kapal yang digunakan tidak tercantum dalam daftar kapal yang melakukan pengangkutan ikan secara tidak sah, tidak dilaporkan, dan tidak diatur (*illegal, unreported, and unregulated fishing*); dan
- (6) kebenaran data dan informasi yang disampaikan.

Kemudian persyaratan tersebut, ditambah lagi dengan persyaratan khusus, yaitu:

- a) untuk kapal pengangkut ikan dari sentra kegiatan nelayan, berupa daftar nama sentra kegiatan nelayan yang menjadi tempat muat ikan hasil tangkapan yang disahkan oleh dinas kabupaten/kota;
- b) untuk kapal pengangkut ikan dengan pola kemitraan, berupa daftar kapal penangkap ikan berukuran sampai dengan 10 GT yang menjadi mitra yang disahkan oleh dinas kabupaten/kota;
- c) untuk kapal pengangkut ikan tujuan ekspor, berupa:
 - (1) rencana pelabuhan pangkalan dan pelabuhan tujuan;
 - (2) fotokopi surat tanda kebangsaan kapal untuk kapal asing;
 - (3) fotokopi surat ukur internasional untuk kapal asing; dan
 - (4) fotokopi paspor dan buku pelaut (*seamen book*) dan foto nakhoda ukuran 4x6 cm berwarna sebanyak 2 (dua) lembar dan daftar anak buah kapal.

Selain persyaratan di atas, untuk kapal pengangkut ikan dalam usaha perikanan tangkap terpadu ditambah persyaratan berupa surat keterangan dari Dirjen pengolahan dan pemasaran hasil perikanan yang menyatakan:

- a) realisasi pembangunan UPI paling sedikit 75%, untuk pengadaan kapal pengangkut ikan bekas;
- b) realisasi pembangunan UPI paling sedikit 50%, untuk pengadaan kapal pengangkut ikan baru; atau
- c) realisasi pembangunan UPI paling sedikit 65%, untuk pengadaan kapal pengangkut ikan dalam keadaan baru dan bekas.

Perusahaan bukan perusahaan perikanan yang mengoperasikan kapal untuk melakukan pengangkutan ikan wajib memiliki SIKPI, dan harus mengajukan permohonan kepada Dirjen, dengan melampirkan persyaratan:

- a) fotokopi SIUPAL yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang, dengan menunjukan aslinya;
- b) fotokopi *grosse* akta, dengan menunjukan aslinya, apabila *grosse* akta dalam jaminan bank, harus melampirkan fotokopi akta hipotik dengan menunjukan aslinya;
- c) fotokopi surat penunjukan keagenan atau fotokopi surat perjanjian sewa kapal;
- d) gambar rencana umum kapal (*general arrangement*);
- e) fotokopi surat tanda kebangsaan kapal bagi kapal berbendera asing;
- f) daftar nama perusahaan perikanan yang membutuhkan jasa pengangkutan ikan dalam bentuk kerja sama yang disahkan oleh notaris;
- g) fotokopi surat ukur internasional, bagi kapal berbendera asing;
- h) fotokopi KTP/paspor pemilik kapal atau penanggung jawab perusahaan;
- i) fotokopi paspor dan buku pelaut (*seamen book*) dan foto nakhoda ukuran 4 x 6 cm berwarna sebanyak 2 (dua) lembar; dan
- j) surat pernyataan bermaterai cukup atas kebenaran data dan informasi yang disampaikan.

- 4) Penerbitan bukti pencatatan kapal. Berdasarkan Pasal 29 Permen KP No. 30/2012, bahwa bagi nelayan kecil yang akan memiliki bukti pencatatan kapal harus mengajukan permohonan kepada kepala dinas kabupaten/kota, dengan melampirkan persyaratan:
 - a) fotokopi KTP dengan menunjukan aslinya;
 - b) spesifikasi teknis alat penangkapan ikan; dan
 - c) surat pernyataan bermaterai cukup yang menyatakan:
 - (1) kapal yang digunakan hanya 1 (satu) unit dengan ukuran paling besar 5 GT yang dibuktikan dengan surat tukang atau surat galangan; dan
 - (2) kesanggupan untuk melaporkan hasil tangkapan ikan.
- c. Syarat memperoleh SIUP, SIPI, dan SIKPI bagi usaha perikanan tangkap di laut lepas.

Pasal 4 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.12/MEN/2012 tentang Usaha Perikanan Tangkap Di Laut Lepas (Permen KP No. 12/2012) menentukan bahwa setiap orang yang melakukan usaha perikanan tangkap di laut lepas, wajib memiliki izin usaha perikanan tangkap, yang meliputi SIUP, SIPI, dan SIKPI.

- 1) SIUP. Berdasarkan Pasal 5-7 Permen KP No. 12/2012, bahwa setiap orang yang melakukan usaha penangkapan dan/atau pengangkutan ikan di laut lepas wajib memiliki SIUP. SIUP berlaku selama orang tersebut melakukan kegiatan usaha perikanan. Setiap orang yang akan memiliki SIUP harus mengajukan permohonan kepada Dirjen, dengan melampirkan:
 - a) rencana usaha meliputi rencana investasi, rencana kapal, dan rencana operasional;
 - b) fotokopi NPWP penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal, dengan menunjukan aslinya;
 - c) fotokopi KTP penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal, dengan menunjukan aslinya;
 - d) surat keterangan domisili usaha;
 - e) fotokopi akta pendirian perusahaan yang menyebutkan bidang usaha perikanan yang telah disahkan oleh instansi yang terkait atau pejabat yang berwenang dengan menunjukan aslinya;

- f) surat pernyataan bermaterai cukup dari penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal yang menyatakan:
 - (1) kebenaran data dan informasi yang disampaikan;
 - (2) kesediaan merealisasikan rencana usaha; dan
 - (3) kesediaan mematuhi dan melaksanakan semua ketentuan peraturan perundang-undangan, persyaratan dan/ atau standar internasional yang diterima secara umum.
- 2) SIPI. Berdasarkan Pasal 8-9 Permen KP No. 12/2012, bahwa setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan yang digunakan untuk melakukan penangkapan ikan di laut lepas wajib memiliki SIPI, dengan cara mengajukan permohonan kepada Dirjen, beserta melampirkan:
 - a) fotokopi SIUP;
 - b) fotokopi *grosse* akta, dengan menunjukan aslinya;
 - c) fotokopi gambar rencana umum kapal (*general arrangement*) termasuk spesifikasi teknis alat penangkapan ikan;
 - d) data kapal;
 - e) rencana target spesies penangkapan ikan di laut lepas untuk kapal penangkap ikan;
 - f) surat keterangan pemasangan *transmitter (on line)*;
 - g) surat pernyataan bermaterai cukup dari penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal yang menyatakan:
 - (1) kesanggupan menggunakan perwira yang bersertifikat ahli nautika kapal penangkap ikan (ANKAPIN) dan ahli teknik kapal penangkap ikan (ATKAPIN) sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - (2) kesanggupan menerima, membantu kelancaran tugas, serta menjaga keselamatan pemantau di atas kapal penangkap ikan (*observer on board*);
 - (3) kesanggupan mengisi *log book* secara lengkap dan benar; dan
 - (4) kapal yang digunakan tidak tercantum dalam daftar kapal yang melakukan penangkapan ikan secara tidak sah, tidak dilaporkan, dan tidak diatur (*IUU fishing*).

Dalam pelaksanaan kegiatan penangkapan ikan, penanggung jawab perusahaan atau pemilik kapal tidak menerima, membantu kelancaran tugas, serta menjaga keselamatan pemantau di atas kapal penangkap ikan (*observer on board*), maka dikenakan sanksi administrasi berupa:

- a) peringatan tertulis, dikenakan dalam jangka waktu 1 (satu) bulan;
- b) pembekuan SIPI, dikenakan apabila penanggung jawab atau pemilik kapal tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana dimaksud pada huruf a) dan SIPI dibekukan selama 6 (enam) bulan;
- c) pencabutan SIPI, dikenakan apabila penanggung jawab atau pemilik kapal tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana dimaksud pada huruf b) dan SIPI dicabut.

Apabila surat pernyataan yang menyatakan bahwa kapal tidak tercantum dalam daftar kapal yang melakukan penangkapan ikan secara tidak sah, tidak dilaporkan, dan tidak diatur (*IUU fishing*), ternyata tidak benar yang berakibat kapal tidak dapat terdaftar dalam daftar kapal (*record of vessel*) RFMO, maka akibat tersebut bukan merupakan tanggung jawab Dirjen.

- 3) SIKPI. Berdasarkan Pasal 10-11 Permen KP No. 12/2012, bahwa setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal pengangkut ikan yang digunakan untuk melakukan pengangkutan ikan di laut lepas wajib memiliki SIKPI, dengan cara mengajukan permohonan kepada Dirjen, dengan melampirkan:
 - a) fotokopi SIUP;
 - b) fotokopi *grosse* akta dengan menunjukan aslinya;
 - c) fotokopi gambar rencana umum kapal (*general arrangement*) termasuk spesifikasi teknis kapal pengangkut ikan;
 - d) data kapal;
 - e) surat keterangan pemasangan *transmitter (on line)*;
 - f) surat pernyataan bermaterai cukup yang menyatakan bahwa kapal yang digunakan tidak tercantum dalam daftar kapal yang melakukan pengangkutan ikan secara tidak sah, tidak dilaporkan dan tidak diatur (*IUU fishing*).

Apabila surat pernyataan tersebut tidak benar yang berakibat kapal tidak dapat terdaftar di daftar kapal (*record of vessel*) RFMO, maka akibat tersebut bukan merupakan tanggung jawab Dirjen.

B. Penanaman Modal Asing Bidang Perikanan Di Indonesia

1. Usaha perikanan yang diperbolehkan dikelola pemodal asing

Merujuk kepada Pasal 29 ayat (1) UUP 2004 bahwa usaha perikanan di WPPRI hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia. Namun, ketentuan ini tidak berlaku mutlak, sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban Negara Republik Indonesia berdasarkan persetujuan internasional atau ketentuan hukum internasional yang berlaku, maka terhadap orang asing atau badan hukum asing diperbolehkan melakukan usaha penangkapan ikan di ZEEI. Bahkan, ketentuan tersebut sangat jelas apabila dilihat dari ruanglingkup berlakunya UUP, di mana UUP ini berlaku untuk:²¹⁹

- a. setiap orang, baik 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.

Berdasarkan ketentuan Pasal 29 tersebut, terlihat dengan jelas bahwa usaha perikanan yang diperbolehkan dikelola pemodal asing hanya usaha penangkapan ikan di ZEEI. Hal ini dipertegas kembali dalam Lampiran II Perpres No. 36/2010 pada bidang kelautan dan perikanan, yang menentukan bahwa usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan ZEEI, yang pelaksanaannya harus memenuhi persyaratan dan ketentuan yang telah diatur dengan Permen KP No. 30/2012.

Lebih lanjut Pasal 3 Permen KP No. 30/2012 menentukan jenis usaha perikanan tangkap terdiri dari; a) usaha penangkapan ikan, b) usaha pengangkutan ikan, c) usaha penangkapan dan pengangkutan ikan, dan d) usaha perikanan tangkap terpadu, sedangkan bagi pemodal asing hanya diperbolehkan melakukan usaha pada

²¹⁹ Lihat Pasal 4 UUP 2004.

jenis usaha perikanan tangkap terpadu. Hal ini dipertegas kembali pada Pasal 8 Permen KP No. 30/2012, yang menentukan bahwa usaha perikanan tangkap terpadu terdiri dari usaha perikanan tangkap dengan PMDN dan PMA, dan usaha perikanan tangkap non-penanaman modal.

Usaha perikanan tangkap terpadu merupakan integrasi antara kegiatan penangkapan ikan, pengangkutan ikan dengan industri pengolahan ikan. Integrasi ditujukan untuk meningkatkan mutu, nilai tambah, dan daya saing produk perikanan Indonesia.²²⁰

Usaha perikanan tangkap terpadu dengan fasilitas PMA diharuskan menggunakan kapal perikanan berukuran di atas 100 GT, dan bagi usaha perikanan tangkap terpadu ini, setiap pengusaha harus memiliki kapal perikanan dengan jumlah kumulatif di atas 2.000 GT.²²¹

Perusahaan perikanan dengan fasilitas PMA harus mengajukan permohonan rekomendasi alokasi penangkapan ikan penanaman modal (RAPIPM) kepada Dirjen melalui instansi yang berwenang di bidang penanaman modal, dengan melampirkan persyaratan:²²²

- a. identitas perusahaan;
- b. wajib mendirikan perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah Negara Republik Indonesia; dan
- c. rencana usaha yang meliputi rencana investasi, rencana kapal, dan rencana operasional.

Berdasarkan surat persetujuan penanaman modal yang dikeluarkan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang penanaman modal, selanjutnya perusahaan perikanan mengajukan permohonan penerbitan SIUP kepada Dirjen dengan melampirkan persyaratan:²²³

- a. rencana usaha meliputi rencana investasi, rencana kapal, dan rencana operasional;
- b. fotokopi NPWP perusahaan, dengan menunjukan aslinya;

²²⁰ Lihat Pasal 9 Permen KP No. 30/2012.

²²¹ *Idem.*, Pasal 39.

²²² *Idem.*, Pasal 40.

²²³ *Idem.*, Pasal 41.

- c. fotokopi KTP/paspor penanggung jawab perusahaan, dengan menunjukan aslinya;
- d. surat keterangan domisili usaha;
- e. fotokopi pengesahan badan hukum;
- f. surat pernyataan bermaterai cukup dari penanggung jawab perusahaan yang menyatakan; 1) kebenaran data dan informasi yang disampaikan, dan 2) kesediaan mematuhi dan melaksanakan semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagi perusahaan dengan fasilitas PMA yang menggunakan kapal penangkap ikan dan/atau kapal pengangkut ikan dengan jumlah kumulatif di atas 2.000 GT harus melakukan pengolahan ikan dengan membangun atau memiliki UPI. Pembangunan UPI meliputi fasilitas, sarana pengolahan, kelayakan pengolahan, produksi, dan ketersediaan bahan baku. Pembangunan UPI tersebut, wajib direalisasikan 100% (seratus persen) paling lama 1 (satu) tahun sejak SIPI dan/atau SIKPI diterbitkan.

Keberadaan UPI akan selalu dievaluasi oleh Dirjen pengolahan dan pemasaran hasil perikanan khususnya yang terkait dengan fasilitas, sarana pengolahan, kelayakan pengolahan, produksi, dan ketersediaan bahan baku, serta operasionalisasi.²²⁴

Terhadap usaha perikanan tangkap terpadu dengan fasilitas PMA dapat diberikan insentif berupa:²²⁵

- a. tambahan alokasi jumlah kapal perikanan;
- b. prioritas pemanfaatan kawasan industri di pelabuhan perikanan;
- c. pemberian pelabuhan bongkar pada SIPI dan SIKPI sesuai dengan UPI yang dimiliki;
- d. fasilitasi promosi produk perikanan, baik di pasar lokal maupun pasar ekspor; dan/atau
- e. peningkatan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia.

Namun, pemberian insentif tersebut tetap mempertimbangkan ketersediaan sumber daya ikan, sarana dan prasarana yang dimiliki oleh kementerian kelautan dan perikanan, pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota sesuai kewenangannya.

²²⁴ *Idem.*, Pasal 42.

²²⁵ *Idem.*, Pasal 9 ayat (3).

Insentif dapat juga diberikan kepada usaha penangkapan ikan dan/atau pengangkutan ikan yang melakukan pengembangan usaha pengolahan ikan, berupa:²²⁶

- a. tambahan alokasi jumlah kapal perikanan;
- b. prioritas pemanfaatan kawasan industri di pelabuhan perikanan; dan/atau
- c. pemberian pelabuhan bongkar pada SIPI dan SIKPI sesuai dengan UPI yang dimiliki.

Terhadap usaha pengolahan ikan yang melakukan pengembangan usaha penangkapan ikan dapat diberikan insentif berupa:

- a. fasilitasi promosi produk perikanan, baik di pasar lokal maupun pasar ekspor; dan/atau
- b. peningkatan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia.

Namun pemberian insentif tersebut tetap mempertimbangkan ketersediaan sumber daya ikan, sarana dan prasarana yang dimiliki oleh KKP, pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota sesuai kewenangannya.

2. Usaha perikanan yang tidak diperbolehkan dikelola pemodal asing

Berdasarkan Perpres No. 36/2010, maka usaha perikanan yang tidak diperbolehkan dikelola pemodal asing terdiri dari:

- a. perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran sampai dengan 30 GT, di wilayah perairan sampai dengan 12 mil atau kurang, dan pengolahan hasil perikanan yang dilakukan secara terpadu dengan penangkapan ikan di perairan umum. Usaha ini hanya dicadangkan untuk UMKMK.
- b. pembesaran ikan laut, pembenihan ikan laut, pembesaran ikan air payau, pembenihan ikan air payau, pembesaran ikan air tawar, pembenihan ikan air tawar, usaha pengolahan hasil perikanan, seperti industri penggaraman/pengeringan ikan dan industri pengasapan ikan. Usaha pengolahan hasil perikanan, seperti peragian, fermentasi, pereduksian/pengekstaksian, pengolahan surimi dan jelly ikan, serta usaha pemasaran, distribusi hasil perikanan, seperti perdagangan besar hasil perikanan dan perda-

²²⁶ *Ibid.*

giatan ekspor hasil perikanan. Usaha ini hanya diperbolehkan dilakukan dengan kemitraan.

- c. usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran di atas 30 GT, di wilayah perairan di atas 12 mil, dan usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan laut lepas. Usaha ini hanya diperbolehkan dilakukan oleh pemodal dalam negeri hingga besaran modal mencapai 100%.

Berdasarkan pengaturan yang ditentukan dalam Perpres No. 36/2010 tersebut, maka usaha perikanan yang tidak diperbolehkan dikelola pemodal asing dapat digolongkan kepada usaha pembudidayaan ikan dan usaha perikanan tangkap.

- a. Usaha pembudidayaan ikan.

Usaha di bidang pembudidayaan ikan dilaksanakan dalam sistem bisnis perikanan yang meliputi praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran, serta dilakukan di air tawar, air payau, dan di laut. Dalam Pasal 5 Permen KP No. 12/2007 ditentukan bahwa usaha di bidang pembudidayaan ikan pada tahap:

- 1) praproduksi meliputi pemetaan lahan, identifikasi lokasi, status kepemilikan lahan, dan/atau pencetakan lahan pembudidayaan ikan.
- 2) produksi meliputi pembenihan, pembesaran, dan/atau pemanenan ikan.
- 3) pengolahan meliputi penanganan hasil, pengolahan, penyimpanan, pendinginan, dan/atau pengawetan ikan hasil pembudidayaan.
- 4) pemasaran meliputi pengumpulan, penampungan, pemuatan, pengangkutan, penyaluran, dan/atau pemasaran ikan hasil pembudidayaan.

Usaha-usaha di bidang pembudidayaan ikan sebagaimana dimaksud di atas dapat dilakukan secara terpisah maupun secara terpadu. Usaha di bidang pembudidayaan ikan secara terpisah hanya boleh dilakukan pada tahap praproduksi dan produksi, sedangkan usaha di bidang pembudidayaan ikan secara terpadu dapat dilakukan sebagai berikut:²²⁷

²²⁷ Lihat Pasal 6 Permen KP No. 12/2007.

- 1) tahap praproduksi dan produksi dengan tahap pengolahan;
- 2) tahap praproduksi dan produksi dengan tahap pemasaran; atau
- 3) tahap praproduksi dan produksi, tahap pengolahan, dan tahap pemasaran.

Setiap orang yang melakukan usaha di bidang pembudidayaan ikan di WPPRI pada tahap produksi, tahap pengolahan, dan/atau tahap pemasaran wajib memiliki SIUP di bidang pembudidayaan ikan. Kewajiban memiliki SIUP ini berlaku untuk usaha di bidang pembudidayaan ikan baik secara terpisah maupun secara terpadu. Di dalam SIUP ini akan dicantumkan jenis kegiatan usaha yang dilaksanakan, jenis ikan yang dibudidayakan, luas lahan atau perairan, dan letak lokasi pembudidayaan ikan.²²⁸

Usaha di bidang pembudidayaan ikan dapat menggunakan kapal pengangkut ikan untuk mengangkut sarana produksi dan/atau ikan hasil pembudidayaan. Kapal pengangkut ikan ini meliputi kapal;²²⁹ 1) berbendera Indonesia atau berbendera asing yang dikelola oleh perusahaan di bidang pembudidayaan ikan, atau 2) berbendera Indonesia atau berbendera asing yang diageni oleh perusahaan bukan perusahaan perikanan, dan setiap kapal pengangkut ikan tersebut wajib dilengkapi SIKPI di bidang pembudidayaan ikan.

b. Usaha perikanan tangkap.

Usaha perikanan tangkap terdiri dari; *Pertama*, usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran sampai dengan 30 GT, di wilayah perairan sampai dengan 12 mil atau kurang. Usaha perikanan ini hanya dicadangkan untuk UMKMK, yang berwenang menerbitkan SIUP, SIPI, dan SIKPI adalah bupati/walikota untuk kapal perikanan dengan ukuran sampai dengan 10 GT, sedangkan gubernur untuk kapal perikanan dengan ukuran di atas 10 GT sampai dengan 30 GT.

Kedua, usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran di atas 30 GT, di wilayah perairan di atas 12 mil. Usaha perikanan ini diperuntukan bagi modal dalam negeri hingga 100 %, dan yang berwenang menerbitkan SIUP, SIPI, dan

²²⁸ *Idem.*, Pasal 7-8.

²²⁹ *Idem.*, Pasal 9.

SIKPI adalah Dirjen. Hal tersebut berlaku juga terhadap usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan laut lepas.

Berdasarkan uraian di atas, maka usaha perikanan tangkap dapat digolongkan kepada usaha perikanan tangkap di WPPRI dan usaha perikanan tangkap di laut lepas.

- 1) Usaha perikanan tangkap di WPPRI. Pasal 3 Permen KP No. 30/2012 menentukan bahwa jenis usaha perikanan tangkap meliputi:
 - a) usaha penangkapan ikan, terdiri dari; (1) usaha penangkapan ikan dengan menggunakan kapal penangkap ikan yang dioperasikan secara tunggal. Usaha ini dilakukan oleh kapal penangkap ikan yang sekaligus berfungsi sebagai kapal pengangkut ikan hasil tangkapan. (2) usaha penangkapan ikan dengan menggunakan kapal penangkap ikan yang dioperasikan dalam satuan armada penangkapan ikan. Usaha ini dilakukan oleh kapal penangkap ikan, kapal pengangkut ikan, dan kapal pendukung operasi penangkapan ikan yang merupakan satu kesatuan armada penangkapan ikan. (3) usaha penangkapan ikan dengan menggunakan kapal penangkap ikan yang dioperasikan secara tunggal dan usaha penangkapan ikan dengan menggunakan kapal penangkap ikan yang dioperasikan dalam satuan armada penangkapan ikan. Usaha ini dilakukan dalam 1 (satu) usaha.
 - b) usaha pengangkutan ikan, terdiri dari; (1) usaha pengangkutan ikan di dalam negeri, yang terdiri dari; (a) pengangkutan ikan dari sentra nelayan, (b) pengangkutan ikan dari pelabuhan pangkalan kepelabuhan muat; dan (c) pengangkutan ikan dengan pola kemitraan. (2) usaha pengangkutan ikan untuk tujuan ekspor, merupakan kapal pengangkut ikan yang digunakan untuk mengangkut ikan ke luar negeri. Terhadap usaha pengangkutan ikan untuk tujuan ekspor dan usaha pengangkutan ikan dari pelabuhan pangkalan ke pelabuhan muat dapat dilakukan oleh perusahaan bukan perusahaan perikanan.

- c) usaha penangkapan dan pengangkutan ikan, usaha ini hanya dapat dilakukan dalam satu perusahaan.

Pasal 4 Permen KP No. 30/2012 menentukan bahwa usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan dan/atau kapal pengangkut ikan dengan jumlah kumulatif 200 GT ke atas hanya dapat dilakukan oleh perusahaan berbadan hukum. Usaha perikanan tangkap ini juga mendapatkan insentif seperti diatur dalam Pasal 10 Permen KP No. 30/2012.

Sejalan dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 3 Permen KP No. 30/2012 tersebut di atas, maka secara spesifik dalam melakukan penangkapan ikan, memerlukan suatu teknik pengelolaan perikanan yang berkaitan dengan penangkapan ikan.

Beverton²³⁰ menyatakan bahwa mortalitas pada perikanan tertentu secara fungsional berhubungan dengan jumlah satuan penangkapan yang ikut serta menangkap, kemampuan menangkap, jumlah waktu penangkapan dan tersebar nya aktivitas penangkapan di daerah perikanan (*fishing ground*) pada musim tertentu.

- 2) Usaha perikanan tangkap di laut lepas. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 jo. angka 12 Permen KP No. 12/2012, bahwa usaha perikanan tangkap di laut lepas adalah; “usaha perikanan yang berbasis pada kegiatan penangkapan ikan dan/atau kegiatan pengangkutan ikan, yang dilakukan di bagian dari laut yang tidak termasuk dalam ZEEI, laut teritorial Indonesia, perairan kepulauan Indonesia, dan perairan pedalaman Indonesia”.

Pasal 3 Permen KP No. 12/2012, membagi usaha perikanan tangkap di laut lepas, kepada usaha penangkapan ikan, dan/atau usaha pengangkutan ikan.

Laut lepas sebagaimana dimaksud di atas, meliputi wilayah pengelolaan *Regional Fisheries Management Organization* (RFMO) di Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. RFMO atau organisasi perikanan regional merupakan organisasi yang mengelola sediaan ikan yang beruaya jauh (*highly migratory fish*) dan sediaan ikan yang beruaya terbatas (*straddling fish stock*) di ZEE dan laut lepas.²³¹

²³⁰ Smith Ian R., dan Marahudin Firial, *Ekonomi Perikanan Dari Pengelolaan Kebermasalahan Praktis*, Jilid II, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan Gramedia, 1987, hlm. 6.

²³¹ Lihat Pasal 3 ayat (2) jo Pasal 1 angka 19 Permen KP No. 12/2012.

Usaha perikanan tangkap tersebut menggunakan kapal perikanan berbendera Indonesia dengan ukuran di atas 30 GT atau panjang seluruhnya (LOA) paling sedikit 15 meter.

Setiap orang yang akan melakukan usaha penangkapan ikan di laut lepas, dalam pengadaan kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ikan, harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan tertulis dari Dirjen. Persetujuan tertulis disampaikan kepada Dirjen, dengan melampirkan:²³²

a) untuk pengadaan kapal baru:

- (1) fotokopi SIUP, yang mencantumkan wilayah penangkapan dan pengangkutan ikan di laut lepas;
- (2) fotokopi gambar rencana umum kapal (*general arrangement*), termasuk spesifikasi alat penangkapan ikan;
- (3) fotokopi gambar rencana umum kapal (*general arrangement*), termasuk spesifikasi untuk kapal pengangkut ikan;
- (4) nama perusahaan, lokasi dan negara tempat pembangunan kapal; dan
- (5) surat keterangan dari galangan kapal tempat kapal akan dibangun.

b) untuk pengadaan kapal bukan baru:

- (1) fotokopi SIUP yang mencantumkan wilayah penangkapan di laut lepas;
- (2) *grosse akta*;
- (3) fotokopi gambar rencana umum kapal (*general arrangement*), termasuk spesifikasi alat penangkapan ikan;
- (4) fotokopi gambar rencana umum (*general arrangement*), untuk kapal pengangkut ikan;
- (5) bendera kapal sebelumnya;
- (6) fotokopi tanda kebangsaan kapal; dan
- (7) surat pernyataan bahwa kapal tidak tercantum dalam *IUU vessel list* RFMO.

Pengadaan kapal penangkap ikan dan/atau kapal pengangkut ikan tersebut dapat dilakukan dari dalam negeri dan/atau luar

²³² *Idem.*, Pasal 50.

negeri. Untuk kapal dari dalam negeri, dapat dilakukan dengan kapal berukuran di atas 30 GT, sedangkan untuk kapal dari luar negeri hanya dapat dilakukan dengan kapal berukuran di atas 100 GT.

Untuk pengadaan kapal penangkap ikan dan/atau kapal pengangkut ikan dari luar negeri, dilakukan dalam keadaan baru atas nama pemegang SIUP. Terhadap pengadaan kapal tersebut yang berasal dari luar negeri hanya dapat dilakukan untuk kapal berukuran di atas 500 GT sampai dengan 1.500 GT.²³³

²³³ *Idem.*, Pasal 51.

Perbandingan Penanaman Modal Asing di Beberapa Negara

Semua negara pantai dapat dipastikan akan mempunyai ciri khas dalam melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan peningkatan sumber daya alam perikanan, sebab mereka menyadari bahwa salah satu sumber daya alam yang dapat dikembangkan dalam rangka memenuhi kebutuhan pembangunan masyarakat adalah sektor laut dan pesisir, terutama masyarakat yang berdomisili di sekitar laut yang lazim disebut “nelayan”.

Berikut secara ringkas akan dipaparkan peraturan praktik pengelolaan sumber daya perikanan yang dilakukan di negara Jepang, Cina, dan Malaysia. Tujuannya sebagai bahan perbandingan dalam rangka melihat bagaimana praktik di negara lain dalam pengelolaan perikanan dengan negara Indonesia, sehingga dapat diambil sebagai bahan pertimbangan untuk perbaikan sistem perikanan di Indonesia.

Dipilihnya negara Jepang dan Cina karena kedua negara ini merupakan salah satu negara terbaik di dunia dalam pengelolaan industri perikananannya, sedangkan dipilihnya Malaysia selain pengelolaan industri perikananannya juga relatif lebih baik di Asia dan merupakan tetangga dengan Indonesia.

A. Jepang

Negara Jepang merupakan salah satu negara yang paling berhasil melakukan pengelolaan sumber daya perikanan, dan paling sering melakukan inovasi terhadap penangkapan ikan serta termasuk negara yang paling tinggi mengkonsumsi ikan, khususnya ikan laut. Menurut Yamamoto, sebagaimana dikutip Sudirman Saad mengatakan bahwa secara umum, perikanan laut Jepang terdiri atas perikanan pantai (*the coastal fishery*), perikanan lepas pantai (*the off-shore fishery*), dan perikanan laut lepas (*the distantwater fishery*).²³⁴

Meskipun ketiga jenis perikanan tersebut tidak pernah didefinisikan secara resmi, tetapi sudah umum diterima bahwa perikanan pantai adalah kegiatan perikanan yang berlangsung dalam wilayah perairan teritorial dengan peralatan nelayan relatif kecil, yakni kapal yang ukurannya kurang dari 10 GT. Kegiatan budidaya laut (*mari-culture*) termasuk ke dalam jenis perikanan pantai. Perikanan lepas pantai adalah kegiatan perikanan yang berlangsung dalam wilayah perairan zona ekonomi eksklusif dengan menggunakan kapal-kapal besar yang berukuran di atas 10 GT. Sementara perikanan laut lepas adalah kegiatan perikanan yang berlangsung di perairan laut lepas (samudera) di sekitar Jepang atau bahkan sampai di zona negara lain.

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 sistem daerah tertutup bagi kapal pukat. Bahkan sejak tahun 1935, hak-

²³⁴ T. Yamamoto, "Fishery Regulations Adopted for Coastal and off Shore Fisheries in Japan. With Particular Reference to the Fishing Rights System", *FAO Fisheries Report*, No. 289, Supplement 3, Rome, 1983. Dalam Sudirman Saad, *Op.Cit.*, hlm. 70.

hak nelayan pantai diperluas hingga mencakup pula serangkaian spesies yang bermigrasi.²³⁵

Sesudah Perang Dunia II berakhir pada bulan Agustus 1945, Jepang sebagai negara yang kalah perang ditempatkan di bawah kontrol Sekutu sampai April 1952. Selama masa itu, sejumlah kebijakan reformasi ditetapkan oleh pemerintah. Diantaranya Undang-undang Nomor 267 Tahun 1949 tentang Perikanan menggantikan Undang-undang Nomor 131 Tahun 1901 (disingkat UU No. 267/1949), dan Undang-undang Koperasi Perikanan tahun 1948.

UU No. 267/1949 itu sendiri telah direvisi dengan Undang-undang Nomor 156 Tahun 1962 dengan nama yang sama. Namun satu hal yang menjadi catatan penting, bahwa sistem 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.

Di dalam sistem hak-hak perikanan tradisional yang sudah dikenal sebelumnya, dalam batas-batas tertentu tetap dipertahankan. Akibatnya, berlakulah sistem ganda dalam hukum perikanan Jepang, yaitu sistem hak-hak perikanan (*fishing rights*) dan sistem lisensi perikanan (*fishing licence*). Sistem hak-hak terutama berlaku bagi perikanan pantai, sedangkan sistem lisensi berlaku bagi perikanan lepas pantai dan laut lepas.

Terdapat tiga macam hak-hak khusus perikanan yang dikenal dalam hukum perikanan Jepang saat ini. Hak-hak khusus tersebut dijelaskan sebagai berikut:²³⁶

1. *Common fishing right*, hak ini hanya diberikan kepada koperasi perikanan dan disertai syarat bahwa sumber daya perikanan digunakan (dieksploitasi) secara terpadu bagi seluruh nelayan anggota koperasi. Jenis hak ini masih dibagi lagi menjadi tiga tipe, yakni:

²³⁵ Japan International Cooperation Agency (JICA), *Pengelolaan Perikanan Jepang*, tk., tp., 2008, hlm. 6. Lihat juga Syamsumar Dam, *Politik Kelautan*, Cetakan 1, Jakarta: Bumi Aksara, 2010, hlm. 208-216.

²³⁶ Lihat Pasal 6 UU No. 267/1949.

- a. untuk menangkap jenis ikan dan biota laut lainnya yang hidup menetap di laut;
- b. untuk menangkap jenis ikan pelagis yang bermigrasi atau ikan demarsal dengan memasang alat tangkap statis pada kedalaman kurang dari 27 meter;
- c. untuk menangkap jenis ikan pelagis yang bermigrasi dengan menggunakan jala pantai di daerah tertentu.

Distribusi hak-hak tersebut, ditentukan terlebih dahulu dalam status koperasi.

2. *Set net fishing right*, yaitu hak untuk menangkap jenis ikan pelagis yang bermigrasi dengan menggunakan jala berpasangan, yang ditempatkan pada lokasi tertentu yang kedalamannya lebih dari 27 meter. Berhubung jenis alat yang diperlukan relatif membutuhkan modal besar dan banyak tenaga kerja, maka seleksi nelayan atau koperasi yang akan diberikan hak ini tidak dapat dihindarkan. Dalam batas-batas tertentu, biasanya nelayan atau koperasi perikanan yang terpilih menerima hak ini ialah yang memiliki modal relatif besar untuk diinvestasikan.
3. *Democrated fishing right*, yaitu hak untuk mengusahakan budi daya ikan atau biota laut lainnya di wilayah laut tertentu. Seperti halnya *set net fishing rights*, *democrated fishing right* diberikan kepada nelayan atau koperasi perikanan yang memiliki cukup modal untuk diinvestasikan.

Sudirman Saad²³⁷ mengatakan bahwa terdapat paling sedikit tiga karakteristik yang melekat pada kebijakan perikanan pantai Jepang, khususnya dalam hubungannya dengan sistem 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.

²³⁷ Sudirman Saad, *Op.Cit.*, hlm. 75.

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.

Upaya untuk mengefektifkan sistem hak-hak khusus perikanan tersebut, diselenggarakan melalui mekanisme khusus, mekanisme tersebut adalah:

1. Daerah alokasi (*allocation regions*). Untuk memudahkan alokasi sumber daya kepada seluruh nelayan, maka daerah pantai dibagi menjadi dua sampai empat daerah, guna menjamin homogenitas daerah sesuai dengan kondisi laut dan sumber daya perikanan yang dikandungnya. Misalnya, daerah pantai Provinsi Chiba dibagi menjadi tiga, yaitu daerah Teluk Tokyo (dengan perairan luas yang cocok untuk budi daya laut-*democrated fishing right*), daerah Chiba Luar (dengan pantai berkarang yang cocok untuk perikanan pantai-*common fishing right* tipe 1), dan daerah Pantai Kujukuri (dengan bentangan pantai panjang berpasir yang cocok untuk pukat pantai-*common fishing right* tipe 2).
2. Komisi pengelola hak perikanan (*fishing rights management committees*). Berdasarkan UU Perikanan dan UU Koperasi Perikanan, koperasi perikanan diposisikan sebagai pemegang peran utama dalam mengelola hak-hak khusus perikanan yang akan diberikan kepada nelayan. Untuk maksud ini dibentuklah komisi pengelola hak perikanan pada tiap-tiap koperasi perikanan. Komisi ini juga diharapkan berfungsi menjamin agar pelaksanaan sistem hak-hak khusus perikanan berjalan demokratis.
3. Komisi koordinasi perikanan daerah (*regional fishery coordination committees*). Pada tiap-tiap daerah alokasi (sub-1) dibentuk satu komisi koordinasi perikanan daerah. Komisi ini beranggotakan 15 orang yang terdiri atas sembilan orang wakil nelayan (yang dipilih langsung oleh nelayan), empat orang yang dianggap mengetahui dan berpengalaman dalam hal perikanan, dan dua orang mewakili kepentingan publik luas. Enam orang anggota komisi yang disebut terakhir diusulkan oleh gubernur. Masa jabatan anggota komisi 4 (empat) tahun.

Tugas komisi ini adalah:²³⁸

1. Mengembangkan rencana penggunaan sumber daya ikan dan daerah perikanan, sesuai usulan-usulan komisi pengelola hak perikanan;
2. Memberi nasihat kepada gubernur dalam rangka penetapan kebijakan perikanan tingkat provinsi; serta
3. Mengambil tindakan hukum terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan nelayan, menjamin pelaksanaan sistem hak-hak khusus, serta menyelesaikan konflik yang terjadi di antara nelayan.

Penjelasan di atas menurut Singh, sebagaimana dikutip oleh Sudirman Saad menegaskan betapa koperasi perikanan merupakan tulang punggung dalam pelaksanaan sistem hak-hak khusus perikanan. Bahkan pada tingkat tertentu, koperasi perikanan menjalankan fungsi publik yang biasanya merupakan otoritas pemerintah. Peran penting koperasi perikanan tersebut membawa pesatnya perkembangan koperasi perikanan di Jepang.

Pada tahun 1993, sudah tercatat 2.100 koperasi dengan anggota 530.000 keluarga nelayan. Diversifikasi usahanya pun sangat beragam, selain menjalankan administrasi hak-hak khusus perikanan, koperasi perikanan juga menjalankan usaha pemasaran, perkreditan, asuransi, pengadaan segala kebutuhan pokok dan sarana melaut, dan sebagainya.

Pada prinsipnya, sistem perizinan perikanan (*The fishing licenci system*) akan diberikan untuk wilayah perairan yang tidak terjangkau oleh nelayan dengan sistem hak-hak khusus perikanan. Izin perikanan diberikan kepada perorangan, kelompok nelayan, atau perusahaan. Izin perikanan dikeluarkan oleh Menteri Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan maupun Gubernur. Berkaitan dengan sistem perikanan ini, pemerintah Jepang menentukan kebijakan, seperti menetapkan daerah penangkapan ikan, musim, dan daerah tertutup, ukuran kapal, jumlah kapal, jenis alat tangkap, serta ukuran mata jaring.²³⁹

²³⁸ Lihat Pasal 67 6 UU No. 267/1949.

²³⁹ Lihat *Investment Law of The World*, Compiled by ICSID, March, 2004, Vol. 1, hlm. 20-24. Dalam Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi Pembahasan Dilengkapi...*, Op.Cit., hlm. 193.

B. Cina

Semangat untuk melakukan perubahan ekonomi di negara Republik Rakyat Cina (RRC) dilakukan sejak tahun 1978, hal ini ditandai dengan diterbitkannya suatu kebijakan “pintu terbuka (*open door policy*) bagi investor asing”. Kebijakan ini tentu sangat menarik bagi pelaku bisnis, sebab selain pasar di negara tersebut cukup potensial juga tersedia tenaga kerja yang cukup melimpah.

Dalam mendukung kebijakan tersebut pemerintah RRC menyesuaikan ketentuan hukum investasinya dengan ketentuan dunia bisnis yang berlaku secara global. Ketentuan investasi tersebut antara lain:²⁴⁰

1. *Law of the People's Republik of China on Foreign Wholly Owned Enterprises. April, 1986.*
2. *Provisions of the State Council on the Encouragement of Foreign Investment. October, 1986.*
3. *Law of the People's Republik of China on Chinese Foreign Contractual Joint Ventures. April, 1988.*
4. *Law of the People's Republik of China on Chinese Foreign Joint Ventures. April, 1990.*

Kebijakan pintu terbuka yang dilakukan pemerintah RRC cukup berhasil, seperti dikemukakan Yuan Wang;²⁴¹ jumlah kemitraan dalam usaha patungan di Cina meningkat dengan pesat. Data statistik yang dikeluarkan oleh pemerintah RRC, tampak bahwa ketiga macam badan usaha tersebut berkembang sangat dramatis yakni pada tahun 1982 sebanyak 282 usaha manufaktur beroperasi di Cina. Menjelang tahun 1995 mencapai 59.311 perusahaan, meningkat 200 kali dalam kurun waktu 13 tahun. Hal ini menjadi petunjuk, bahwa Cina menyambut baik dan membutuhkan kehadiran investasi asing ke negaranya.

Kebijakan pintu terbuka tersebut berlaku juga di bidang perikanan, sebagaimana diatur dalam *Fisheries Law of the People's Republic of China*, yang diumumkan pada tanggal 20 Januari 1986, dan efektif berlaku pada tanggal 1 Juli 1986. Kemudian Undang-undang

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ Yuan Wang, dkk., *Business Culture in China (Menembus Pasar Cina)*, (Penj. J. Soetikno Pr.), Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2000, hlm. 97.

Perikanan ini sendiri telah mengalami perubahan untuk pertama kalinya pada tanggal 31 Oktober 2000, dan diubah untuk kedua kalinya pada 28 Agustus 2004.

Namun walau mengalami dua kali perubahan, pengaturan bagi orang asing untuk berinvestasi bidang perikanan di RRC hanya diatur dengan satu pasal yaitu Pasal 8 yang menentukan:

Foreigners and foreign fishing vessels must obtain permission from the relevant department under the State Council before entering the territorial waters of the People's Republic of China to carry on fishery production or investigations of fishery resources, and must abide by this Law and other related laws and regulations of the People's Republic of China. If those persons and vessels belong to countries that have signed relevant accords or agreements with the People's Republic of China, their activities shall be conducted in accordance with those accords or agreements. State fishery administration and fishing port superintendency agencies shall exercise administrative and supervisory authority over external relations pertaining to fisheries and fishing ports.

Berdasarkan Pasal 8 tersebut ditentukan bahwa warga negara asing dan kapal-kapal tangkapan ikan asing harus mendapatkan izin dari departemen yang relevan di bawah pemerintah pusat sebelum memasuki perairan teritorial RRC untuk mengangkut produksi penangkapan ikan atau investigasi sumber daya perikanan, dan harus terikat pada hukum ini dan perundang-undangan lain yang berkaitan dan peraturan-peraturan dari negara RRC.

Jika WNA dan kapal asing tersebut berasal dari negara-negara yang telah menandatangani persetujuan atau kesepakatan dengan RRC, kegiatan-kegiatan mereka harus berjalan menurut persetujuan atau kesepakatan itu. Administrasi perikanan negara dan lembaga-lembaga pengawas perikanan pelabuhan akan menjalankan kewenangan administratif dan pengawasan atas hubungan eksternal yang berkenaan dengan perikanan dan dermaga-dermaga pemancingan.

Undang-undang lain yang dimaksud dalam bidang investasi (termasuk perikanan) adalah mengacu kepada sistem berinvestasi di RRC yang dapat dilakukan dengan beberapa cara, yaitu:

1. Perusahaan yang sepenuhnya dimiliki oleh pihak asing (*A Wholly Foreign Owned Enterprises*).

Pada umumnya jenis perusahaan ini berlokasi di daerah yang khusus untuk kawasan bisnis yang dikenal dengan nama *special*

economic zones. Tujuan diberikannya pihak asing menanamkan modal hingga 100 % tiada lain adalah untuk mendapatkan teknologi maju dan kemampuan manajemen (*advanced technology and management skills*).

Lebih lanjut dalam Pasal 3 *Law of the People's Republic of China on Foreign Wholly Owned Enterprises*, ditentukan; *Foreign Wholly Owned Enterprises to be established shall be conducive to the development of China's national economy. Such enterprises shall use advanced technology and equipment or market all or the majority of their products outside of China.*

Namun, sekalipun dimungkinkan perusahaan asing memiliki saham hingga 100%, akan tetapi untuk bidang tertentu tidak dapat dimasuki oleh investor asing, sebagaimana dikemukakan D. Fischer dan M. Stater berikut:²⁴²

Despite the Open Door Policy, A Wholly Foreign Owned Enterprises, are not allowed in some branches of industry. The retail sector provides a good example. Although this sector has recently experienced significant growth in PRC, wholly foreign owned retail enterprises are not permitted.

2. Kerja sama dalam permodalan (*An Equity Joint Venture*).

Pengaturan masalah kerja sama dalam permodalan ini diatur dalam *Foreign and Chinese Investment Law* yang lebih dikenal dengan *Joint Venture Equity Law* (JVE Law) yang diundangkan pada tanggal 1 Juli 1979. Ketentuan JVE terus mengalami perubahan dan terakhir pada tanggal 20 September 1983, yang mengatur hal-hal khusus seperti registrasi kerja sama permodalan, manajemen tenaga kerja, perpajakan, perdagangan asing, dan lain sebagainya.

Pada umumnya kerja sama dalam permodalan ini dapat menjalankan kegiatan bisnis diberbagai sektor industri, kecuali untuk bidang industri pertahanan dan industri tertentu yang ditentukan oleh pemerintah RRC. Dalam melakukan kerja sama dalam permodalan terlebih dahulu harus mendapat persetujuan dari *Ministry of Foreign Economic Relations and Trade*, serta memenuhi persyaratan sekurang-kurangnya sebagai berikut:

- a. peralatan yang digunakan harus teknologi maju (*advanced technology*), meningkatkan berbagai variasi produk dan menghemat penggunaan energi dan material bahan mentah;

²⁴² Lihat A.J.de Roo and R.W. Jagtenberg (eds), *Yearbook Law & Legal Practice In East Asia*, Volume 1, 1995, hlm. 43.

- b. sebagian hasil produksi harus diekspor;
 - c. harus memberikan berbagai fasilitas bagi pelatihan personil dalam hal keahlian teknis dan manajerial.
3. Kerja sama dalam menjalankan bisnis (*Joint Venture Cooperative*).

Kerja sama dalam menjalankan bisnis ini sering disebut dengan *cooperative business enterprise* atau *contractual joint ventures*. Latar belakang munculnya kerja sama bisnis ini dikarenakan ruang lingkungannya cukup luas dan fleksibel.

Berdasarkan uraian di atas, maka antara RRC dengan Indonesia sama-sama memberikan peluang kepada pihak asing untuk melakukan investasi bidang perikanan di negaranya. Namun ada beberapa ketentuan yang membedakan dengan Indonesia, diantaranya untuk menjaga kelestarian ikan di perairan RRC, maka berdasarkan Pasal 37 setiap nelayan dibatasi jumlah dan tonase kapal penangkap ikan, dan wilayah-wilayah penangkapan ikan.

Selain itu, pemerintah RRC benar-benar menjamin kesejahteraan bagi nelayannya dengan cara memberikan jaminan modal yang diberikan pihak perbankan serta memberikan jaminan asuransi bagi para nelayannya, hal ini diatur dalam Pasal 52-53-1 *Fisheries Law of the People's Republic of China*, 1986 yang berbunyi:

Article 52

For the purposes of facilitating fisheries fund, the competent authority shall, in consultation with the authorities concerned, consult financial institutions in providing various fishery loans. Whenever necessary, the financial and the fisheries competent authorities may approve the establishment of fisheries financial institutions.

Article 53

For the purposes of promoting fisheries investment and assuring safety fisheries, the competent authority shall coordinate with the authorities concerned to conduct various fisheries insurance programs, or shall designate fishermen's associations or consult public or private insurance institutions to undertake the programs.

Article 53-1

For the purposes of protecting fishermen's lives and property safety, the competent authorities may prescribe regulations regarding salvage operations for fishermen and their fishing vessels in maritime distress, awards to motor-powered vessel owners, and insurance to fishermen in their sea operations.

Bahkan dalam Pasal 59 ditentukan *Fuel for powered equipment used in fisheries shall be exempted from commodity tax. The Executive Yuan shall decide the standard of preferential fuel price.* Dimana pemerintah RRC juga memberikan jaminan kesejahteraan kepada para nelayannya dengan memberikan keringanan pajak komoditas, serta mendapatkan keringanan pembelian BBM yang ditentukan pemerintah RRC.

Selain jaminan kesejahteraan, pemerintah RRC juga memberikan jaminan keamanan bagi para nelayannya serta melakukan keamanan di zona penangkapan ikan nelayan, sebagaimana diatur dalam Pasal 54 *For the purposes of assuring fishery security and maintaining the order of the fishing areas, the competent authority shall; request the Ministry of Defense and other authorities concerned for necessary assistance and protection.*

Dalam memberikan keamanan tersebut, pemerintah RRC melalui kebijakan politik kelautan diantaranya memperkuat tentara angkatan lautnya, salah satu upaya yang dilakukan panglima tentara pembebasan rakyat (PLA) adalah dengan meningkatkan anggaran AL menjadi 30% dari seluruh anggaran PLA, meningkatkan jumlah personil AL dari 8% menjadi 11% kekuatan PLA, dan mengurangi jumlah personil AD dari 81% menjadi 75%. You Ji mengemukakan ada 4 (empat) kepentingan maritim nasional RRC, yaitu:²⁴³

1. Untuk melindungi kedaulatan teritorial Cina, seperti Laut Teritorial 12 mil disepanjang pantai yang panjangnya 18.000 km dari Utara ke Selatan, ZEE yang meliputi luas $\pm$ 3 juta km² di Laut Cina Timur, Laut Cina Selatan dan Laut Kuning.
2. Untuk melindungi ke-13 provinsi di sepanjang pantai yang telah menyumbang 70% GDP Cina dengan tingkat pertumbuhan ekonomi tahunan rata-rata dua digit selama dua dasawarsa terakhir.
3. Untuk melindungi sumber daya laut yang memiliki sumber daya mineral sebanyak 8 miliar ton.
4. Untuk melindungi jalur komunikasi laut (SLOC's) bagi keamanan 90% perdagangan internasionalnya melalui laut sebanyak 500 juta ton pada tahun 2000, baik yang dibawa oleh 100 kapal asing dalam sehari.

²⁴³ Syamsumar Dam, *Op.Cit.*, hlm. 220-221.

C. Malaysia

Malaysia mempunyai kawasan laut seluas 614 km persegi dan pesisir panatai sepanjang 4.090 km.²⁴⁴ Pada awalnya masalah perikanan diatur dalam Undang-undang Perikanan tahun 1963. Undang-undang ini kemudian dicabut dan dinyatakan tidak berlaku setelah dikeluarkannya Undang-undang Nomor 317 Tahun 1985 tentang Perikanan (UU No. 317/1985).

Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) UU No. 317/1985, pihak asing dibenarkan untuk melakukan investasi di bidang perikanan di Malaysia sepanjang telah terjadi perjanjian internasional di bidang perikanan antara Kerajaan Malaysia dengan negara calon investor, atau antara Kerajaan Malaysia dengan organisasi antar bangsa.

Setiap permohonan investasi bidang perikanan di Malaysia berdasarkan Pasal 19 ayat (1) UU No. 317/1985, maka investor harus melakukan permohonan izin kepada Ketua Pengarah (Dirjen) Perikanan Malaysia melalui seorang ejen (agen) Malaysia, dengan memenuhi beberapa persyaratan, diantaranya:

1. melaksanakan tanggung jawab hukum/kepatuhan menaati hukum Malaysia.
2. Memberikan pembayaran sejumlah uang jaminan.
3. Izin hanya diberikan selama satu tahun.
4. Mematuhi kawasan-kawasan yang boleh dilakukan penangkapan ikan.
5. Mematuhi waktu-waktu yang diperbolehkan menangkap ikan.
6. Jenis, umur, panjang, berat, dan banyaknya ikan yang boleh diambil.
7. Jenis, saiz peralatan penangkap ikan yang boleh digunakan.
8. Wajib memberikan informasi jumlah tangkapan ikan.
9. Memberikan transfer teknologi.
10. Wajib memakai alat pemerhati yang dipasang dikapal, dan wajib memberi ganti rugi bila tidak dilakukan.

²⁴⁴ Maritime Institute of Malaysia, "Pengurusan Persekitaran Pesisir Pantai dan Marin Malaysia: Cabaran dan Isu-Isu", <http://www.mima.gov.my/mima/wp-content/the-mes/twentyeleven/cms/uploads/presentation/168.> , diakses tanggal 1 April 2013.

11. Memberikan perlindungan kepada perikanan lokal dan tradisional serta memberikan ganti rugi kepada warga negara Malaysia, atau pemerintah Malaysia, untuk setiap kerugian atau kerusakan yang disebabkan oleh kapal penangkap ikan asing, dan lain-lain.

Apabila dilihat dari beberapa persyaratan yang diuraikan di atas, terlihat bahwa pemerintah Malaysia sangat memperhatikan kelestarian perikanan serta menjamin kesejahteraan nelayan lokal dan tradisional dengan tetap memajukan teknologi perikanan. Untuk itu pemerintah Malaysia melalui Ketua Pengarah (Dirjen) Perikanan berdasarkan Pasal 6 UU No. 317/1985 senantiasa mengawasi secara terus menerus rencana perikanan, serta merancang untuk menggunakan secara optimal pemanfaatan sumber daya perikanan dengan menghindari penangkapan ikan yang berlebihan, dan sesuai dengan kebijakan nasional secara keseluruhan.

Selain itu, untuk memastikan negara Malaysia memperoleh jaminan stok sumber perikanan yang mencukupi kebutuhan rakyatnya sepanjang masa, maka pihak pemerintah Malaysia mengeluarkan kebijakan pengelolaan perairan perikanan dengan pendekatan berikut:²⁴⁵

1. Pengawasan daya usaha menangkap ikan;
2. Pemulihan dan memelihara sumber perikanan serta ekosistem marin;
3. Meneroka dan memajukan perusahaan perikanan laut dalam;
4. Membentuk lembaga kemajuan ikan Malaysia yang bertugas menentukan *gred* dan harga ikan di pasaran, mencari pasaran baru ikan ke luar negara, dan menggalakkan pengusaha untuk memajukan peternakan secara akuakultur dengan cara memberi bantuan khidmat nasihat dan keuangan;
5. Menambah pusat-pusat pendaratan ikan dan pelabuhan perikanan;

²⁴⁵ Lihat Raduan, Sharir, Ismail, Mazlan & Hanafi, "Perkembangan Perusahaan Perikanan Di Semenanjung Malaysia: Isu dan Persoalan (The Development of Fishing Industry in Peninsula Malaysia: Issues and Questions)", dalam *Jati*, Volume 16, December 2011, hlm. 288. "Perikanan Di Malaysia", <http://www.reocities.com/sarinaz2/perikanan.htm>, tanggal 30 Desember 2013.

6. Menumbuhkan koperasi nelayan untuk membantu nelayan mendapatkan bantuan peralatan menangkap ikan yang modern;
7. Polisi marin pergiatkan rondaan dan kawalan perairan Malaysia agar bebas dari pada pencerobohan nelayan luar dan gangguan lanun;
8. Melalui pusat latihan nelayan, nelayan dilatih mengendalikan pelbagai alat penangkap ikan modern;
9. Skim keselamatan nelayan diadakan bagi membolehkan nelayan pasang telefon radio di bot untuk kecemasan (serangan lanun dan sebagainya);
10. Memperbanyak tukun-tukun tiruan untuk tempat pembiakan ikan;
11. Meningkatkan sistem pengangkutan ikan agar hasil laut dapat dipasarkan dengan segera, dan menjamin harga lebih baik;
12. Kerajaan menggalakkan peternakan ikan dalam kolam dan sangkar secara besar-besaran untuk pelihara ikan, kerang, ketam dan udang, di kawasan pinggir laut yang tenang airnya; dan
13. Mengetatkan undang-undang untuk mencegah pencemaran laut.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka yang terpenting bagi sebuah negara adalah menjaga kelestarian perikanannya dengan cara meningkatkan kemampuan pengelolaan perikanan melalui koperasi, dan memberikan jaminan kesejahteraan bagi nelayannya dengan cara memberikan jaminan modal yang diberikan pihak perbankan serta memberikan jaminan asuransi bagi para nelayan, serta jaminan keamanan bagi para nelayannya, jadi bukan kepentingan PMA yang diutamakan.

Berbeda dengan pengelolaan usaha perikanan di Indonesia yang memberikan keleluasaan kepada pihak asing untuk melakukan usaha perikanan dari hulu hingga hilir.

Dampak Penanaman Modal Asing di Indonesia

Pembangunan sektor perikanan di Indonesia diharapkan dapat memberikan kontribusi penting dalam tujuan pembangunan. Setiawan mengatakan ada tiga komponen penting tujuan pembangunan nasional, yaitu pertumbuhan ekonomi (*pro growth*), perluasan lapangan kerja (*pro job*) dan penurunan tingkat kemiskinan (*pro poor*). Namun, sampai saat ini pembangunan perikanan tersebut belum secara signifikan memberikan kontribusi ekonomi yang berarti bagi pembangunan nasional.²⁴⁶

Berdasarkan Pasal 29 UUP 2004 bahwa usaha PMA bidang perikanan di WPPRI hanya diberikan kepada orang atau badan hukum asing yang melakukan usaha penangkapan ikan di ZEEI. Namun investasi sektor kelautan dan perikanan di Indonesia hingga kini masih rendah. Momentum kestabilan perekonomian Indonesia seharusnya dimanfaatkan untuk mendorong investasi sektor kelautan dan perikanan yang menghasilkan nilai tambah.

Pada tahun 2006 Indonesia masuk menjadi salah satu produsen produk perikanan terbesar dunia. Produksi perikanan tangkap In-

²⁴⁶ M. Yafiz, dkk., "Analisis Finansial Usaha Penangkapan Ikan Dalam Model Perbaikan Kesejahteraan Nelayan Di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau", dalam *Jurnal Perikanan dan Kelautan*, Vol. 14, No. 1, 2009, hlm. 82.

Indonesia berada pada posisi 4 besar dunia dengan jumlah produksi sebesar 4,8 juta ton atau 5,8 % dari total produksi dunia.

Provinsi Maluku, Jawa Timur, dan Sumatera Utara merupakan provinsi penghasil produksi perikanan terbesar dari penangkapan laut dengan total produksi mencapai 1,22 juta ton atau 25,8 % dari produksi penangkapan di laut secara nasional. Produksi penangkapan dari perairan umum didominasi oleh Provinsi di Pulau Kalimantan, yang mencapai 44 % dari produksi penangkapan nasional perairan umum, selanjutnya Provinsi Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Timur dan Jawa Barat merupakan provinsi dengan jumlah produksi perikanan budidaya terbesar di Indonesia.

Adapun jumlah perusahaan asing bidang perikanan yang menanamkan modalnya di Indonesia pada tahun 2010 s.d 2011 berjumlah 20 perusahaan, yang menyebar di daerah DKI Jakarta, Jawa Timur, Bali, Sulawesi Utara dan Papua Barat. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut.²⁴⁷

Tabel 1.
Jumlah Perusahaan PMA Penangkapan Ikan Menurut Provinsi Tahun 2010-2011

PROVINSI	TAHUN			
	2010	Persentase Jumlah Perusahaan	2011	Persentase Jumlah Perusahaan
DKI Jakarta	1	16,67%	2	25,00%
Jawa Timur	-	-	1	20,00%
Bali	2	12,59%	2	12,50%
Sulawesi Utara	2	33,33%	2	28,57%
Maluku	2	50,00%	2	50,00%
Papua Barat	2	40,00%	2	40,00%
Jumlah	9	16,36%	11	18,64%

Sumber: BPS

Jumlah proyek perikanan tangkap Indonesia yang berasal dari investasi PMA dari tahun 2007 sampai tahun 2009 mengalami penu-

²⁴⁷ Lihat Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia, *Statistik Perusahaan Perikanan 2010-2011*, Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2011, hlm. 3-4.

runan, kemudian mengalami kenaikan kembali sejak tahun 2010 sampai tahun 2012. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut.²⁴⁸

Tabel 2.
Perkembangan Realisasi Investasi PMA Bidang Perikanan
Tahun 2007- Q.1 2013

TAHUN	JUMLAH PROYEK	NILAI INVESTASI DALAM (US\$) JUTA
2007	5,00	24,70
2008	3,00	2,40
2009	3,00	5,10
2010	19,00	18,00
2011	29,00	10,00
2012	31,00	29,00
Q.1, 2013	13,00	1,20
Kenaikan rata-rata (%)	164,4	91,7

Sumber: Laporan Kegiatan Penanaman Modal (LKPM) Triwulan I 2013

Pada tabel di atas terlihat PMA bidang perikanan pada tahun 2007 hanya ada 5 proyek dengan nilai investasi sebesar 24,70 US \$, pada tahun 2008 dan 2009 mengalami penurunan, masing-masing tahun hanya ada 3 proyek dengan nilai investasi sebesar 7,50 US \$. Pada tahun 2010 mengalami peningkatan kembali dengan jumlah proyek sebanyak 19 proyek dengan nilai investasi sebesar 18 US \$, dan pada tahun 2011 mengalami peningkatan dengan jumlah proyek sebanyak 29 proyek dengan nilai investasi sebesar 10 US \$, begitu juga pada tahun 2012 mengalami peningkatan sebanyak 31 proyek dengan nilai investasi sebesar 29 US \$, sedangkan pada kuartal pertama tahun 2013 sudah mencapai 13 proyek dengan nilai investasi sebesar 1,20 US \$.

Menurut Wakil Ketua Umum Kamar Dagang dan Industri Bidang Kelautan dan Perikanan Yugi Prayanto, bahwa investasi di sektor kelautan dan perikanan hingga kini masih tertinggal. Pada tahun

²⁴⁸ Lihat juga Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Kelautan dan Perikanan Dalam Angka 2011*, Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2012, hlm. 11.

2012, realisasi PMA sebesar 29 juta dollar AS atau 0,3% dari total PMA atau sebesar 1,2% dari total PMA di sektor primer. Lebih lanjut Yugi mengatakan kegiatan investasi sektor perikanan belum menjadi mesin pertumbuhan ekonomi yang penting, dan kondisi ini kontras jika dikaitkan dengan riset Mc Kinsey yang mengatakan bahwa perikanan merupakan salah satu pilar utama pertumbuhan ekonomi pada tahun 2030.²⁴⁹

A. Pelaksanaan Penanaman Modal Asing Bidang Perikanan Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Namun apabila dilihat dari banyaknya pemberian izin usaha perikanan oleh KKP ternyata hampir semua perizinan tersebut dikuasai PMA,²⁵⁰ yang berdampak kepada hasil perikanan nasional kita sebagian besar diekspor. Problemnya, nilai ekspor hasil perikanan itu nilainya tidak pernah meningkat signifikan. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut.²⁵¹

Tabel 3.
Ekspor-Impor Perikanan Indonesia Dari Tahun 2005-2012

TAHUN	EKPSOR (Ton)	IMPOR (Ton)
2005	857.922	151.086
2006	926.477	184.240
2007	854.329	145.227
2008	911.674	280.179
2009	881.413	331.893
2010	1.103.576	369.282
2011	1.159.349	431.871
2012	1.270.000	281.000

²⁴⁹ Kompas.Com, "Investasi Perikanan Masih Minim", <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2012/12/03/03011782/Investasi.Perikanan.Masih.Mini>, diakses tanggal 27 April 2013.

²⁵⁰ Lihat Apridar, Muhammad Karim, Suhana, *Ekonomi Kelautan dan Pesisir*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011, hlm. 201.

²⁵¹ Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Statistik Ekspor Hasil Perikanan Tahun 2011*, Buku 1, Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2012, hlm. 1. Lihat juga Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Statistik Impor Hasil Perikanan Tahun 2011*, Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2012, hlm. 1.

Berdasarkan data di atas terlihat bahwa nilai impor Indonesia atas produk perikanan dalam 4 (empat) tahun terakhir mengalami peningkatan yang tajam sementara nilai ekspor relatif stabil. Artinya tidak berimbang nilai ekspor dengan banyaknya perizinan dikeluarkan KKP yang dikuasai PMA.

Hasil yang dicapai dalam pembangunan perikanan dilihat dari sisi devisa negara, terjadi kenaikan produksi perikanan dan mampu memberikan sumbangan devisa pada tahun 2005 sebesar US \$ 1,9 miliar dengan volume ekspor sebesar 0,9 juta ton. Dibandingkan dengan tahun 2004, volume ekspor pada tahun 2005 mengalami penurunan sebesar 5,5%, sedangkan untuk nilai ekspor meningkat sebesar 7,3%. Hal tersebut menunjukkan adanya peningkatan kualitas mutu hasil perikanan yang diekspor dengan harga yang lebih baik. Untuk meningkatkan volume ekspor perikanan dalam tahun 2006, serangkaian upaya-upaya dilakukan untuk memperbaiki mutu dan nilai tambah produk ekspor hasil perikanan.

Hal serupa dinyatakan Dahuri dalam Setiawan yang menyatakan bahwa sumbangan sektor kelautan dan perikanan secara keseluruhan berjumlah 20,06% dari produk domestik bruto (PDB) tahun 1998. Khusus subsektor perikanan pada tahun 2004 menyumbang 15,0% PDB sektor pertanian berdasarkan harga konstan tahun 2000.²⁵²

Data BKPM tahun 2009 menunjukkan pertumbuhan nilai realisasi investasi sektor perikanan dalam kurun waktu 2006-Pebruari 2009 mengalami penurunan sebesar 5,39% pertahun. Nilai investasi sektor perikanan tahun 2006 mencapai Rp. 33.000.000.000 dengan 99,39% bersumber dari PMA. Sementara tahun 2008 nilai investasi sektor perikanan hanya mencapai Rp. 2.400.000.000 dengan 100% bersumber dari PMA. Sepanjang Januari-Pebruari 2009 nilai investasi sektor perikanan masih belum ada. Hal ini menunjukkan bahwa sektor perikanan ternyata tidak mendapatkan perhatian yang baik dari para pemodal dalam negeri. Pemerintah terlihat belum dapat menyakinkan para pemodal dalam negeri untuk menanamkan investasinya disektor perikanan.

Penurunan nilai investasi tersebut sangat berpengaruh terhadap penurunan kegiatan usaha sektor perikanan. Berdasarkan survey

²⁵² M. Yafiz, dkk., *Loc.Cid.*

kegiatan usaha yang diselenggarakan oleh Bank Indonesia (BI) pada tahun 2009 menunjukkan bahwa sektor perikanan merupakan salah satu sektor yang mengalami penurunan.

Data survey tersebut menunjukkan bahwa nilai saldo bersih tertimbang untuk sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan nilainya negatif 1,48%. Penurunan kinerja usaha sektor perikanan juga dapat dilihat dari kapasitas produksi yang terpakai. Data survey BI tersebut menunjukkan bahwa kapasitas produksi yang terpakai pada usaha sektor perikanan dalam kurun waktu tahun 2006-2009 rata-rata sekitar 67,47% saja.

Selain itu, dampak menurunnya iklim investasi dan kinerja usaha sektor perikanan telah menurunkan kinerja ekspor produk perikanan Indonesia. Berdasarkan data FAO tahun 2009 terlihat bahwa nilai ekspor perikanan Indonesia tahun 2006-2009 hanya mencapai 2-2,2 milyar US \$.

Memasuki tahun 2010, kinerja ekonomi kelautan dan perikanan Indonesia belum menunjukkan adanya perbaikan yang signifikan, hal ini ditunjukkan dengan lima indikator, yaitu;²⁵³ *Pertama*, neraca pertumbuhan perdagangan produk ikan nasional pada tahun 2010 mengalami defisit 16,10%. Artinya bahwa pertumbuhan impor ikan dan produk perikanan nasional hanya 19,64% pada tahun 2010 dibandingkan periode yang sama tahun 2009, jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan nilai ekspor nasional sebesar 3,54%. Pertumbuhan neraca perdagangan tersebut perlu mendapatkan perhatian serius dari pemerintah, karena produk impor tersebut telah berdampak terhadap keterpurukan produk ikan nasional.

Kedua, pada periode Januari-Juni 2010 aktivitas pencurian ikan oleh kapal asing semakin marak. Data KKP 2010 menunjukkan bahwa pada periode Januari-Juni 2010 kapal ilegal yang tertangkap sudah mencapai 116 kapal ikan, 112 diantaranya kapal ikan asing. Maraknya pencurian ikan oleh kapal asing tersebut disebabkan oleh berkurangnya pengawasan kapal pengawas perikanan akibat anggaran pengawasannya dialihkan untuk produksi perikanan budidaya.

Ketiga, rencana KKP untuk meningkatkan produksi ikan budidaya sampai 353% semakin suram untuk tercapai. KKP sampai saat

²⁵³ Lihat Apridar, Muhammad Karim, Suhana, *Op.Cit.*, hlm. 34-36.

ini belum mampu mencari alternatif pakan ikan, selain impor tepung ikan. Padahal keberadaan pakan ikan sangat urgen, karena 60% biaya produksi budidaya ikan adalah pakan. *Magot* yang sejak awal dipromosikan oleh KKP sebagai bahan baku alternatif pakan ikan ternyata sampai saat ini belum terbukti dikarenakan bahan baku yang mahal.

Keempat, investasi sektor perikanan pada tahun 2010 dikuasai asing. Data BKPM menunjukkan bahwa pada tahun 2010 investasi di sektor perikanan 100% berasal dari PMA. Rendahnya investasi dalam negeri hendaknya menjadi perhatian serius pemerintah agar potensi sumber daya kelautan dan perikanan dapat sepenuhnya dinikmati oleh masyarakat Indonesia.

Kelima, kesejahteraan nelayan dan pembudidaya ikan cenderung menurun. Publikasi BPS 2010 menunjukkan bahwa sumbangan inflasi ikan segar pada bulan Desember 2009 dan Januari 2010 mengalami peningkatan, yaitu dari 0,03% menjadi 0,07%. Nilai inflasi ikan segar tersebut lebih tinggi (0,01%) jika dibandingkan dengan inflasi pada tahun 2009, yaitu 0,06%. Inflasi tersebut terjadi diakibatkan meningkatnya harga ikan segar di pasar nasional. Apabila dilihat dari kondisi perikanan saat itu, kenaikan harga ikan segar tersebut sangat wajar terjadi, karena para nelayan masih banyak yang memilih untuk menyandarkan perahunya di pantai dari pada melaut dikarenakan cuaca yang belum bersahabat. Selain itu, produksi ikan budidaya belum dapat diandalkan untuk menjadi pengganti kebutuhan ikan segar di masyarakat, karena tingkat produksinya yang masih rendah.

Publikasi BPS tahun 2010 menunjukkan bahwa nilai tukar nelayan pada bulan Juli mengalami penurunan sebesar 0,27% dibandingkan bulan sebelumnya. Artinya bahwa tingkat kesejahteraan nelayan dan pembudidaya ikan terus mengalami penurunan. Namun anehnya, pada periode yang sama harga ikan segar dipasar domestik mengalami kenaikan sebesar 0,08%. Bahkan seperti diuraikan di atas dari tahun 2007 sampai 2011 realisasi investasi PMA bidang perikanan mengalami peningkatan terus sebesar 91,7 Juta US \$, dan pada tahun 2012, realisasi PMA sebesar 19 juta US \$ atau 0,3% dari total PMA atau sebesar 1,2% dari total PMA di sektor primer.

Pertanyaan adalah apakah ada dampak kenaikan harga ikan segar dengan meningkatnya realisasi investasi PMA terhadap ke-

sejahteraan masyarakat pada umumnya, serta nelayan dan pembudidaya ikan nasional pada khususnya. Secara logis pasti akan berdampak positif, karena secara otomatis dengan adanya kenaikan harga ikan segar pendapatan nelayan dan pembudidaya ikan akan mengalami peningkatan, dengan demikian kesejahteraan akan meningkat. Begitu juga terhadap terus meningkatnya investasi PMA bidang perikanan di Indonesia. Akan tetapi secara nyata dilapangan kenaikan harga ikan segar dan realisasi investasi PMA tersebut ternyata berdampak negatif terhadap kesejahteraan nelayan dan pembudidaya ikan di tanah air.

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, sebagaimana besar penduduknya hidup dalam garis kemiskinan.²⁵⁴ 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.²⁵⁵ 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.²⁵⁶

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.²⁵⁷

²⁵⁴ Marhaeni Ria Siombo, *Op.Cit.*, hlm. 4. Lihat juga Akhmad Solihin, *Politik Hukum Kelautan dan Perikanan Isu, Permasalahan, dan Telaah Kritis Kebijakan*, Bandung: Nuansa Aulia, 2010, hlm. 7.

²⁵⁵ Nelayan Indonesia Harus Berdaulat di Negeri Maritimnya Sendiri, <http://persma.com/baca/2011/04/06/nelayan-indonesia-harus-berdaulat-di-negeri-maritim-nya.html>, diakses tanggal 18 Desember 2011.

²⁵⁶ PAPOS "7.87 Juta Nelayan Miskin Termasuk Papua", <http://www.papupos.com/index.php/utama/item/1775-787-juta-nelayan-miskin-termasuk-papua>, diakses tanggal 6 Mei 2013.

²⁵⁷ Negel J.H. Smith, *Man, Fishes and the Amazon*, New York: Columbia University Press, 1981, hlm. 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.²⁵⁸

Sebagai contoh pelaksanaan PMA bidang usaha perikanan, namun tidak memberikan peningkatan terhadap kesejahteraan masyarakat khususnya masyarakat nelayan adalah seperti apa yang diungkapkan Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Merauke, Provinsi Papua, Drs. Loth Fonataba, Merauke merupakan salah satu Kabupaten di Papua yang berhadapan langsung dengan *fishing ground* terbaik di dunia yakni laut Arafura. Ia mengatakan ada 5 (lima) perusahaan perikanan PMA, antara lain PT. Shino Indonesia Shunlida Fishing, PT. Dwikarya Reksa Abadi, PT. Havest, PT. Kusuma dan PT. APN Merauke, menjadikan Merauke hanya sebagai *home based* mereka.²⁵⁹

Loth Fonataba lebih lanjut menjelaskan sebagai contoh perusahaan PT. Shino Indonesia Shunlida Fishing, yang terletak di area pelabuhan perikanan samudera Kabupaten Merauke, merupakan perusahaan milik pengusaha China asal Fucou, secara resmi hanya memiliki kapal tangkap sebanyak 6 buah. Namun dengan keterbatasan armada tangkap tersebut dapat mengekspor ikan sebanyak 1.000 ton hingga 1.100 ton per 2 bulan, rasanya tidak mungkin.

Contoh selanjutnya PT. Dwi Karya Reksa Abadi, yang merupakan salah satu perusahaan perikanan PMA berkantor pusat di Jakarta. PT. Dwi Karya Reksa Abadi ini bermitra dengan perusahaan Fuzhou Hong Long Ocean Fishing Co Ltd, yang berkantor di 19 Floor Block A Zhongshan Building No. 154 Hudong Road, China.

Perusahaan tersebut dalam company profilnya memiliki izin 200 kapal China yang beroperasi di laut Indonesia, berbasis di Jinmaan, Afegna dan Papua, telah berhasil mengekspor RMB 3.000.000.000 (Tiga Miliar) atau setara Rp. 3.000.000.000.000,- (Tiga

²⁵⁸ Retno Winahyu dan Santiasih, "Pengembangan Desa Pantai", dalam Mubyarto, dkk., *Duapuluh Tahun Penelitian Pedesaan*, Yogyakarta: Aditya Media, 1993, hlm. 137. Lihat juga Kusnadi, *Nelayan Strategi Adaptasi dan Jaringan Sosial*, Bandung: Humaniora Utama Press, 2000, hlm. 9.

²⁵⁹ Data diambil dari hasil investigasi Forum Pers Pemerhati Pelanggaran Perikanan Nasional (FP4N), *Rekomendasi dan Temuan Adanya Indikasi Praktek Mafia Perikanan dan Praktek Manipulatif Pemberantasan Ijin Eks Kapal Asing Kepada Perusahaan Perikanan Di Indonesia yang Tidak Berbasis Industri dan Fiktif*, Jakarta: t.p., 2011, hlm. 49-60.

Triliun Rupiah) hasil ikan dari laut di Indonesia. Selain itu, Perusahaan ini juga telah membangun terowongan dan jalan tol di Fuchou China dengan menggunakan uang dari hasil perikanan di Indonesia.

Pertanyaannya adalah, bukankah di Indonesia tidak ada kapal asing? Yang kedua perusahaan ini juga tidak memiliki UPI yang ada hanya *cold storage* yang fungsinya hanya untuk menyimpan ikan hasil tangkapan agar tidak busuk. Bahkan pada tahun 2010 menurut Loth Fonataba, perusahaan yang telah mengantongi izin kapal yang begitu banyak dan telah meraup keuntungan begitu besar, malah meminta keringanan retribusi pembayaran surat keterangan asal ikan. Pemerintah daerah setempat menetapkan biaya pembayaran surat keterangan asal ikan hanya Rp. 125 per kg. Tetapi pihak PT. Dwi Karya Reksa Abadi malah minta keringanan hingga mencapai Rp. 65 per kg.

Menurut mantan Camat Wanam, seharusnya PT. Dwi Karya Reksa Abadi tidak layak mendapatkan pengurangan retribusi, karena perusahaan ini memiliki keuntungan berlipat ganda dari penangkapan ikan di laut Arafura. Bahkan informasi dari salah seorang pegawai Pertamina Papua bahwa PT. Dwi Karya Reksa Abadi memiliki kapal yang hanya berjumlah belasan buah, sehingga pembelian BBM juga tidak terlalu banyak. Padahal PT. Dwi Karya Reksa Abadi mengakui memiliki 200 kapal penangkap ikan. Artinya PT. Dwi Karya Reksa Abadi telah melakukan praktik *illegal oil* dengan membeli BBM ilegal yang harganya jauh lebih murah dari pada BBM Industri.

Keberadaan 5 (lima) perusahaan perikanan di Kabupaten Merauke, tidak terlalu dirasakan manfaatnya, karena penyerapan tenaga kerjanya sangat sedikit. Perusahaan hanya membangun *cold storage*, tanpa ada industri nyata, dengan keberadaan tersebut, seharusnya Merauke bisa membangun dari hasil lautnya. Namun kenyataannya menurut Loth Fonataba, bidang perikanan bukan merupakan bidang unggulan.

Suatu kenyataan berbeda dengan apa yang terjadi di masyarakat Indonesia yang tinggal di pesisir pantai. Masyarakat nelayan Indonesia hidup di bawah garis kemiskinan, padahal potensi sumber daya alam yang melimpah termasuk perikanan ada disekitar mereka,

sedangkan pengusaha Cina malah bisa membangun terowongan dan jalan tol dengan hasil ikan yang dicuri dari laut Arafura.

Contoh selanjutnya adalah di Kabupaten Natuna, Provinsi Kepulauan Riau. Natuna merupakan kepulauan paling utara di Selat Karimata. Disebelah utara, Natuna berbatasan dengan Vietnam dan Kamboja, dibagian barat dengan Singapura, dan Malaysia. Selain itu, Natuna juga berada pada jalur pelayaran internasional Hongkong, Jepang, Korea dan Taiwan. Kabupaten ini terkenal dengan penghasil minyak, gas dan perikanan.

Daerah yang menjadi surga bagi kapal-kapal impor eks asing milik Cina dan Thailand dengan jumlah bisa mencapai ribuan kapal, tidak terlihat adanya industri perikanan yang nyata. Padahal kekayaan laut Natuna diperkirakan dapat menghasilkan lebih dari 1.000.000 (satu juta) ton ikan per tahun. Namun, saat ini baru 36 % yang termanfaatkan. Akibatnya, banyak nelayan asing yang menangkap ikan secara illegal diperairan Natuna.

Selain itu, banyak juga kapal-kapal impor eks asing yang mendapat izin penangkapan di Natuna dari KKP. Ribuan kapal penangkap ikan yang ada disana, tidak terlihat adanya industri perikanan yang nyata. Salah seorang nelayan di Kabupaten Natuna, Irwan mengatakan, jumlah kapal-kapal yang melakukan penangkapan di perairan Natuna bisa mencapai ribuan kapal. Namun, kapal-kapal tersebut tidak tahu melakukan bongkar muat dimana, dan mungkin saja di laut.

Selain Irwan, salah seorang tokoh masyarakat, Syahrul juga berharap dengan banyaknya kapal-kapal impor eks asing, pemerintah bisa membangun industri perikanan, sehingga bisa menyerap tenaga kerja yang lebih banyak khususnya tenaga kerja lokal. Jangan hanya kekayaan laut kami saja yang di ambil, tapi rakyatnya tetap menderita tegasnya. Sebagai contoh perusahaan perikanan yang mengoperasikan kapal asing eks Thailand yang tidak memiliki industri perikanan di Natuna adalah PT. Mitra Sejaiti Legenda dan PT. Satya Trinadi Komira Perkasa. Kedua perusahaan ini selain tidak memiliki UPI (industri nyata) ternyata menggunakan 100 % karyawan asing asal Thailand.

Berdasarkan uraian di atas, menunjukkan bahwa pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan yang dikelola oleh PMA belum berdampak secara optimal terhadap pengentasan kemiskinan masyarakat nelayan. Kondisi ini memang sangat ironi, kenaikan harga ikan dan investasi PMA yang seharusnya dapat meningkatkan kesejahteraan nelayan dan pembudidaya ikan tetapi pada kenyataannya tidak. Hal ini pun diperparah lagi dengan belum adanya kebijakan yang komprehensif dalam menangani kesejahteraan nelayan dan pembudidaya ikan. Kebijakan dan program pemerintah saat ini lebih banyak diarahkan untuk meningkatkan harga jual ikan, tetapi tanpa diikuti dengan kebijakan dan program untuk menurunkan biaya produksi nelayan dan pembudidaya ikan.

Kemiskinan yang membelenggu nelayan di negara maritim ini sudah berlangsung lintas generasi dan seakan tidak pernah berhenti seiring dengan perkembangan zaman, bahkan pendapatan nelayan Indonesia berada di bawah standar garis kemiskinan yang ditetapkan Bank Dunia yakni sebesar Rp 520 ribu per bulan. Padahal, pemerintah melalui KKP sudah menyiapkan program peningkatan kehidupan nelayan untuk menanggulangi kemiskinan masyarakat pesisir yang tersebar di 10.639 desa di Indonesia, dengan alokasi anggaran sebesar Rp 127,823 miliar pada tahun 2011 dan tahun 2012 meningkat menjadi Rp 1,17 triliun. Namun kesejahteraan masyarakat nelayan masih jauh dari harapan.

B. Permasalahan Pelaksanaan Penanaman Modal Asing, Perlindungan Hukum, dan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Permasalahan pembangunan perikanan, didefinisikan sebagai segenap perbedaan (kesenjangan) antara kondisi yang diinginkan dengan kenyataan yang terjadi. Kondisi pembangunan perikanan Indonesia yang diinginkan adalah suatu pembangunan perikanan yang dapat memanfaatkan sumber daya perikanan beserta ekosistem perairannya untuk kesejahteraan umat manusia, terutama nelayan dan petani ikan secara berkelanjutan (*on sustainable basis*).

Masih banyak permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan PMA bidang perikanan. Permasalahan-permasalahan tersebut terjadi dikarenakan masih banyaknya PMA bidang perikanan yang tidak melaksanakan atau mematuhi aturan perundang-undangan di

bidang perikanan, atau permasalahan tersebut timbulnya dari KKP sendiri. Adapun permasalahan pelaksanaan PMA bidang perikanan dalam perlindungan hukum dapat dikelompokkan menjadi:²⁶⁰

1. Status hukum usaha.

Setiap industri perikanan yang didirikan di Indonesia harus memakai badan hukum Indonesia, dan didirikan dalam bentuk PT. Sedangkan industri perikanan yang menggunakan modal asing izinnya harus dari BKPM, dan status perusahaan tersebut adalah perusahaan PMA.

Namun masih ada beberapa perusahaan yang melalaikan itu, seperti; *Pertama*, PT. Salmah Arowana Lestari (SAL). Anuar Salmah atau Amo, pemilik PT Sumatera Aquaprima Buana (kemudian bernama PT Salmah Arowana Lestari/PT.SAL) pada tahun 1998 menjual ikan arwana pada Ho Kiat Huat di Singapura. Pada tahun 1992 mereka sepakat membuka usaha penangkaran ikan arwana di Pekanbaru. Ho memberikan modal awal pembukaan kolam dengan kiriman *cash voucher* sebanyak lima kali setara Rp 100 juta. Setelah kolam dapat dioperasikan, Ho mengirimkan 372 indukan arwana asal Malaysia senilai hampir Rp 5,9 miliar. Artinya Ho telah menanamkan modalnya ke PT. SAL secara keseluruhan berjumlah lebih kurang Rp. 6 miliar. Namun pada kenyataannya PT. SAL tidak berubah menjadi PMA bidang perikanan setelah masuknya modal dari Ho asal pengusaha Singapura.

Kedua, banyaknya industri perikanan yang seharusnya dikelola oleh UMKM atau koperasi, seperti ikan asin yang merupakan home industri, akan tetapi modalnya berasal dari luar negeri. Hal ini terjadi karena diantaranya warga negara asing melakukan pernikahan dengan wanita warga negara Indonesia (dan pada umumnya pernikahan itu dilakukan secara kawin sirih).

2. *Transshipment* dan ABK tanpa izin.

PT. Pusaka Benjina Recourses (PBR) yang terletak di Pulau Maikoor, Kecamatan Benjina, Kabupaten Kepulauan Aru, merupakan perusahaan milik pengusaha Tex Suryajaya yang bekerja sama dengan pengusaha Thailand, diresmikan pada Juni 2007 oleh Presiden RI.

²⁶⁰ *Ibid.*

Site Manager PT. PBR Herman Martino, mengatakan PT. BPR memiliki lebih kurang 70 (tujuh puluh) kapal penangkap ikan. Namun baru beberapa bulan beroperasi kapal-kapal PT. PBR ini terjaring razia *illegal fishing* yang dilakukan Polda Maluku.

Terjaringnya kapal-kapal milik PT. PBR tersebut dikarenakan kedapatan mempekerjakan anak buah kapal (ABK) berkebangsaan Thailand yang saat itu berjumlah sekitar 2.684 orang tanpa ijin. Bahkan, kapal-kapal milik PT. PBR juga melakukan *transshipment* ditengah laut (dekat perbatasan). Sebelum melakukan *transshipment* para ABK Indonesia disuruh pindah ke kapal lain, dengan cara melompat dari kapal tersebut, kemudian berenang ke kapal yang lain, sedangkan para ABK asal Thailand tetap berada di kapal.

Setelah aparat keamanan mulai mengendor, pada Maret hingga Agustus 2008, kapal-kapal milik PT. PBR mayoritas menggunakan nama KM. Antasena ini mulai beroperasi kembali. Pada saat Polda Maluku kembali melakukan operasi pemberantasan *illegal fishing* dengan nama Jaring pekat 2008, beberapa kapal milik PT. PBR diantaranya KM. Antasena 810, KM. Antasena 829, KM. Antasena 836 dan KM. Antasena 806, ikut terjaring operasi tersebut, dan pelanggaran yang dilakukan sama, dari operasi tersebut ditemukan pukat harimau (jaring trawl) yang digunakan untuk menangkap ikan, padahal penggunaan jaring pukat harimau sudah dilarang di Indonesia.

Gencarnya Polda Maluku memerangi *illegal fishing*, membuat aktivitas PT. PBR lumpuh total. Namun setelah terjadi pergantian Kapolda Maluku, PT. PBR mulai bangkit dan beroperasi kembali pada Maret 2009 hingga saat ini, dengan menggunakan kurang lebih 70 kapal penangkap ikan berkapasitas rata-rata 100-400 GT dan 5 (lima) buah kapal *tremper*.

Area penangkapan dari kapal-kapal milik PT. PBR disekitar Laut Arafura dan Laut Aru. Setiap harinya sekitar 5-10 kapal melakukan bongkar muat di pelabuhan PT. PBR. Bahkan setiap bulannya PT. PBR mengeksport ikan beku ke Thailand kurang lebih 6.000-7.000 ton, menggunakan kapal pengangkut bernama *Silver Sea Line* yang merupakan milik perusahaan Thailand. Namun sampai saat ini juga PT PBR tidak memiliki UPI.

Berdasarkan hasil investigasi FP4N dipelabuhan Mahachai Thailand di antara kapal-kapal yang sedang sandar di pelabuhan tersebut adanya nama-nama kapal yang telah melarikan diri dari Indonesia pada saat Polda Maluku menggelar operasi pemberantasan *illegal fishing* diperairan Indonesia Timur. Kapal-kapal tersebut, antara lain; KM. Antasena 332, KM. Antasena 331. KM. Antasena 325, KM. Antasena 605, KM. Antasena 117, KM. Megajaya 12, KM. Mabuanjaya 05, KM. Tuna Hunter 2, KM. Semesta 08, dan KM. Wijaya 843. Kapal-kapal tersebut secara terbuka memamerkan nama kapalnya, walaupun ada juga yang menutupi nama kapalnya dengan kain berwarna hitam yang cukup besar, bahkan ada beberapa kapal tertulis, Jakarta dan Manado.

Pertanyaannya, mengapa kapal-kapal yang diakui milik beberapa perusahaan di Indonesia sedang parkir di Pelabuhan Mahachai? Padahal pada saat Polda Maluku melakukan operasi pemberantasan *illegal fishing* pada tahun 2008-2009, kapal-kapal tersebut kedapatan melakukan pelanggaran seperti memiliki izin ganda, tidak memiliki izin tetapi berbendera Indonesia, memakai jaring yang tidak sesuai ketentuan. Ketika diminta untuk diperiksa di Indonesia, pemilik kapal di Thailand mengakui bahwa kapal tersebut milik mereka dan bukan pengusaha Indonesia, sehingga mereka menolak diekstradisi. Berdasarkan pengakuan tersebut terungkap bahwa para pengusaha lokal hanya menjadi calo izin bagi kapal-kapal penangkap ikan pengusaha asing.

3. Perusahaan tanpa aktivitas industri (*sleeping industry*).

Data dari Pelabuhan Perikanan Nusantara Ambon, terdapat 13 (tiga belas) perusahaan perikanan yang memakai Pelabuhan Perikanan Nusantara Ambon sebagai pelabuhan ekspor. Perusahaan-perusahaan tersebut seperti; PT. Nusantara Fishery, PT. Kristalin Eka Lestari, PT. Aneka Sumber Tata Bahari, PT. Sinar Abadi Cemerlang, PT. Tanggul Mina Nusantara, PT. Tofico, PT. S & T Mitra Mina Industri, PT. Samudera Pratama Jaya, PT. Bonecom, PT. Vinisi Inti Line, PT. Jaring Mas, PT. Thalindo Arumina Jaya, dan PT. Sumber Laut Utama.

Seharusnya, jika semua perusahaan perikanan membangun industri, berarti akan ada 13 Industri Perikanan di Ambon, dengan

demikian jumlah tenaga kerja yang terserap akan sangat banyak, bahkan mereka yang putus sekolah juga biasa bekerja menjadi tenaga kerja harian.

Namun, walaupun ada 13 perusahaan yang menggunakan Pelabuhan Perikanan Nusantara Ambon sebagai *home based*-nya, aktivitas pelabuhan tidak ramai, yang ada hanya ABK dan tenaga bongkar apabila ada kapal yang membongkar muatannya untuk didaratkan dan dipindahkan kekapal pengangkut. Padahal menurut data di pelabuhan bulan Januari sampai November 2010, jumlah tenaga kerja 10.762 orang. Tetapi kenyataan di lapangan pada tanggal 25 Februari 2011 saat FP4N mengunjungi Pelabuhan Perikanan Nusantara Ambon, tidak menjumpai tenaga kerja sebanyak itu.

4. Praktik pinjam bendera dan *illegal lisence* (pemalsuan perizinan).

Organisasi pangan dunia FAO memperkirakan pencurian ikan Indonesia sejak tahun 2008 setiap tahunnya sebanyak 1 (satu) juta ton. Jika diuangkan nilainya sekitar Rp. 30 triliun per tahun.

Pengerukan kekayaan yang melimpah di perairan nusantara sudah berlangsung lama dan operasinya sudah terjalin seperti jaringan laba-laba karena melibatkan banyak pihak, mulai oknum petugas di laut hingga pengusaha raksasa di Jakarta. Hal ini dibenarkan oleh bekas Sekretariat Pengendalian Operasional Pembangunan Solichin GP yang menjadi salah satu pemrakarsa lahirnya Keppres 39 Tahun 1980 tentang Larangan Penggunaan Jaring Pukat Harimau (trawl) Diseluruh Perairan Indonesia.

Para nakhoda kapal penangkap ikan tradisional mengungkapkan, jaringan tersebut begitu kuat dan rapi, menjadi sindikat yang tidak mudah tersentuh hukum. Mereka menggunakan kapal-kapal asing yang disewa dan dilengkapi jaring penangkap ikan pukat harimau. Apabila kapal yang diawaki oleh orang asing tersebut tertangkap, jarang sekali dituduh melanggar peraturan perikanan, misalnya penggunaan jaring pukat harimau atau memasuki jalur penangkapan yang seharusnya dilakukan oleh nelayan kecil. Sebab mereka terlindungi oleh izin-izin yang dipalsukan. Pelanggaran yang dituduhkan hanya sebatas administratif, misalnya tidak memiliki paspor. Mereka lalu diusir dengan kapalnya dan beberapa minggu kemudian sudah kembali berlayar di perairan Indonesia.

Mantan Menteri Kelautan dan Perikanan Rokhmin Dahuri menyatakan bisnis perizinan pinjam bendera sudah berlangsung lama karena kentalnya KKN pengusaha dengan pejabat penerbit perizinan. *Fee* untuk satu perizinan mencapai US \$ 1.000 per kapal setiap bulan. Ada yang memegang sampai 200 izin. Dua tahun yang lalu, harga jual beli SIPI berkisar US \$ 4.000-5.000 per bulan. Bila satu broker memiliki 200 SIPI dan lama kapal beroperasi 8 (delapan) bulan, maka ia akan mendapat penghasilan sebesar Rp. 60,3 miliar, dengan kurs 9.000 per dolar AS (US \$ 4.000 x 200 SIPI x 8 bulan).²⁶¹

Namun tariff *fee* SIPI untuk kawasan laut Arafuru 3 (tiga) kali lipat lebih mahal dari pada territorial laut Cina Selatan, atau berkisar Rp. 100-120 juta per bulan. Artinya *fee* SIPI untuk kawasan laut Cina Selatan bisa mencapai Rp. 360 juta per 8 (delapan) bulan dan Rp. 960 juta untuk laut Arafuru. Sisa SIPI yang 4 (empat) bulan masih bisa digunakan lagi untuk melaut.²⁶²

C. Konflik Kepentingan Penanaman Modal Asing Perikanan Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Di Daerah

Hadirnya PMA pada sektor perikanan dan kelautan, diharapkan dapat menjadi salah satu sumber utama pertumbuhan ekonomi karena beberapa alasan, yakni:

1. Kapasitas suplai sangat besar, sementara permintaan terus meningkat.
2. Pada umumnya *output* dapat diekspor, sedangkan *input* berasal dari sumber daya lokal.
3. Dapat membangkitkan industri hulu dan hilir yang besar sehingga dapat menyerap tenaga kerja yang cukup banyak.
4. Umumnya berlangsung di daerah-daerah.
5. Industri perikanan, bioteknologi dan pariwisata bahari memiliki sifat dapat diperbaharui, sehingga mendukung adanya pembangunan yang berkelanjutan.

Namun hadirnya PMA bidang perikanan dapat menimbulkan permasalahan karena terjadinya benturan kepentingan (*conflict of interest*) antara nelayan tradisional di daerah dengan para pengusaha

²⁶¹ Lihat "Amisnya Ayat Perikanan", dalam *Media Indonesia*, 30 April 2013.

²⁶² Lihat "Nelayan Asing Bikin Orang Kita Terasing", dalam *Media Indonesia*, 2 Mei 2013.

PMA. Bahkan benturan kepentingan tersebut menjurus kepada terjadinya konflik antara nelayan tradisional dengan para pengusaha PMA.

Secara umum konflik antar nelayan dapat dikelompokkan menjadi 4 (empat) macam, yaitu;²⁶³ *Pertama*, konflik kelas atau disebut juga konflik vertikal, yakni konflik antara nelayan perikanan industri dengan nelayan perikanan rakyat. Hal ini biasanya dipicu oleh perbedaan upaya tangkap (*effort*), yang dicerminkan oleh ukuran kapal dan penerapan teknologi. Pada perikanan industri, kapal yang digunakan berukuran relatif besar dan menerapkan teknologi maju, sedangkan pada perikanan rakyat kapalnya lebih kecil dan teknologi yang diterapkan sederhana. Perbedaan tersebut mengakibatkan timbulnya kecemburuan sosial, karena hasil tangkapan nelayan perikanan industri lebih banyak dibanding perikanan rakyat. Di samping itu, nelayan perikanan rakyat merasa khawatir hasil tangkapannya akan semakin menurun karena sumber daya ikan yang tersedia ditangkap oleh kapal-kapal berukuran besar.

Kedua, konflik orientasi yaitu konflik antara nelayan yang berorientasi pasar dengan nelayan yang masih terikat nilai-nilai tradisional. Nelayan yang berorientasi pasar biasanya mengabaikan aspek kelestarian untuk mendapatkan hasil tangkapan sebanyak-banyaknya. Dalam praktiknya, nelayan tersebut sering menggunakan alat tangkap yang merusak sumber daya ikan dan lingkungannya, misalnya bahan peledak dan bahan beracun. Di sisi lain, sebagian nelayan sangat peduli terhadap kelestarian sumber daya ikan, sehingga mereka menggunakan alat tangkap yang ramah lingkungan.

Ketiga, konflik agraria yaitu konflik perebutan penangkapan (*fishing ground*), biasanya terjadi antar nelayan yang berbeda domisilinya. Konflik seperti ini yang sekarang sedang marak, sebagai dampak euforia otonomi daerah.

Keempat, konflik primordial terjadi sebagai akibat perbedaan identitas atau sosial budaya, misalnya etnik dan daerah asal. Konflik ini agak kabur sebagai konflik tersendiri, karena seringkali sebagai

²⁶³ Makalah Filsafat Sains, *Konflik Antar Nelayan di Indonesia*. Bogor: Program Pascasarjana IPB, 2002. Dalam Ferry Agusta, "Konflik Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Laut: Kasus Nelayan di Perairan Utara Jawa Timur", <http://ferragusta.wordpress.com/2009/12/04/konflik-pemanfaatan-sumber-perikanan-laut-kasus-nelayan-perairan-utara-jawa-timur/>, diakses tanggal 16 Mei 2013.

selubung dari konflik lainnya yakni konflik kelas, konflik orientasi maupun konflik agraria.

Mengapa benturan kepentingan bisa terjadi? Hal ini dikarenakan dari dahulu sampai sekarang kehadiran PMA bidang perikanan belum memberikan keuntungan yang berarti dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Sebagai contoh apa yang terjadi di Pelabuhan Perikanan Nusantara Ambon (seperti diuraikan di atas), ada 13 perusahaan perikanan yang memakai pelabuhan ini sebagai *home based*-nya. Begitu juga terhadap 5 (lima) perusahaan perikanan di Kabupaten Merauke. Keberadaan perusahaan-perusahaan tersebut tidak dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Perusahaan yang ada dipelabuhan perikanan Nusantara Ambon hanya membangun *cold storage* (yang fungsinya hanya untuk menyimpan ikan hasil tangkapan agar tidak busuk) tanpa adanya bentuk industri pengolahan ikan yang nyata, dan terhadap perusahaan perikanan di Kabupaten Merauke malah sama sekali tidak memiliki *cold storage* apalagi industri pengolahan ikan yang nyata.

Selain itu, keberadaan perusahaan perikanan PMA di Indonesia juga hanya sedikit dalam penyerapan tenaga kerja. Secara nasional menurut Riza Damanik Sekretaris Jenderal Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan mengatakan sepanjang periode tahun 2009-2011, investasi perikanan meningkat 230%, tetapi industri perikanan hanya mampu menyerap kurang dari 250.000 tenaga kerja.²⁶⁴ Sementara menurut Suryamin Kepala Badan Pusat Statistik mengatakan jumlah tenaga kerja Indonesia 118 juta orang pada tahun 2012, naik 0,85% dari tahun 2011 yang berjumlah 117,4 juta orang. Selanjutnya ia mengatakan bahwa tingkat pengangguran terbuka turun dari 7,7 juta orang pada tahun 2011 menjadi 7,24 juta orang pada tahun 2012. Jumlah pekerja tidak penuh turun dari 34,59 juta menjadi 34,29 juta, pekerja setengah penganggur turun dari 13,52 juta menjadi 12,77 juta, pekerja paruh waktu naik dari 21,06 juta menjadi 21,52 juta.²⁶⁵ Artinya dari 117,4 juta orang tenaga kerja In-

²⁶⁴ Kompas.com, "Investasi Belum Optimal Dorong Tenaga Kerja", <http://bisnis.keuangan.kompas.com/read/2012/11/10/07233041/Investasi.Belum.Optimal.Dorong.Tenaga.Kerja>, diakses tanggal 14 Mei 2013.

²⁶⁵ Nilah.com, "Jumlah Tenaga Kerja Indonesia Pada Agustus 2012 Naik 0,85% Menjadi 118 Juta Orang Dari 117,4 Juta Orang Pada Agustus 2011", <http://ekonomi.inilah.com/read/detail/1923293/bps-tenaga-kerja-indonesia-naik>, diakses tanggal 16 Mei 2013.

donesia pada tahun 2011 baru berkisar 250.000 tenaga kerja yang terserap menjadi tenaga kerja di bidang industri perikanan.

Benturan kepentingan yang sangat dirasakan oleh masyarakat perikanan di daerah dengan adanya PMA bidang perikanan tersebut adalah berkurangnya pendapatan masyarakat nelayan tradisional di daerah. Hal ini disebabkan banyaknya para PMA yang melakukan penangkapan ikan dengan menggunakan jaring trawl (pukat harimau) yang telah dilarang digunakan di WPPRI.

Trawl merupakan jenis jaring berbentuk kantong yang ditarik oleh kapal bermotor dan menggunakan sebuah alat pembuka mulut jaring yang disebut gawang (*beam*) atau sepasang alat pembuka (*otter board*) dan jaring yang ditarik oleh dua kapal bermotor. Jenis jaring trawl dikenal dengan nama pukat harimau, pukat tarik, tangkul tarik, jaring tarik, jaring tarik ikan, pukat apollo, serta pukat langgai.²⁶⁶ Jaring trawl merupakan jaring bermata kecil yang bila dioperasikan dapat merusak ekosistem karena ikan kecilpun ikut terjaring, dan dapat menghancurkan terumbu karang yang merupakan tempat berkembang biaknya ikan.

Menurut Panglima Laot Aceh ada beberapa hal penolakan terhadap jaring trawl. *Pertama*, trawl merusak ekosistem laut, hal ini diklaim berkaitan dengan pendapatan nelayan tradisional yang berkurang, karena ikan-ikan dikuras dengan cara membabit. *Kedua*, aktivitas trawl melanggar hukum di Indonesia. *Ketiga*, aktivitas trawl juga merusak rumpon-rumpon nelayan tradisional yang dipasang di laut. *Keempat*, nelayan tradisional takut mendekat ke kapal trawl karena pemilik trawl sangat brutal (mereka tidak segan-segan menabrak kapal tradisional). *Kelima*, pengawasan terhadap trawl seperti tidak berjalan sebagaimana mestinya, padahal ini penting dalam hal menghindari sengketa antara trawl dengan nelayan tradisional.²⁶⁷ Bahkan kapal-kapal para pengusaha PMA memasuki perairan pantai yang merupakan hak para nelayan tradisional, seperti yang dilakukan PT. PBR. Sehingga sering terjadi bentrokan antara nelayan tradisional dengan para pengusaha perikanan karena mereka

²⁶⁶ Lihat Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 503/KPTS/UM/7/1980 tentang Langkah-langkah Penghapusan Trawl Tahap Pertama.

²⁶⁷ Lihat Sulaiman Tripa, ADU PUKAT DI LAUT ACEH, <http://mimbar-perikanan.blogspot.com/2011/04/normal-0-false-false-false-en-us-x-none.html>, diakses tanggal 16 Mei 2013.

memasuki wilayah penangkapan 12 mil laut dari pantai yang merupakan hak para nelayan tradisional dan nelayan dengan menggunakan kapal mesin yang kecil GT nya.

Beberapa kasus bentrokan tersebut diantaranya seperti:

1. Kasus penggunaan alat tangkap terjadi di perairan Probolinggo, Pasuruan dan Lamongan. Di Probolinggo, nelayan asal Kalibuntu, Kraksan terlibat bentrok dengan nelayan Pulau Gili Ketapang yang disebabkan penggunaan alat tangkap trawl untuk menangkap ikan. Sementara di Pasuruan, bentrokan terjadi antara nelayan Kecamatan Lekok dengan nelayan Kisik, Kalirejo Kecamatan Kraton dengan kasus yang sama. Di Lamongan, ratusan nelayan Paciran menghancurkan fasilitas publik, seperti kantor Camat, Mapolsek, dan Makoramil karena menganggap Pemkab Lamongan tidak segera mengatasi nelayan yang menggunakan alat tangkap trawl yang telah berlangsung lama. Mereka beranggapan kehadiran alat tangkap tersebut telah merusak ekosistem laut.²⁶⁸
2. Sejumlah nelayan di Aceh Singkil, juga mengeluh karena menggangasnya operasi trawl telah merusak alat tangkap mereka, sekaligus merusak daerah tangkapan mereka yang akan mempengaruhi tingkat pendapatan nelayan tradisional. Aktivitas pukut trawl, beroperasi di zona tangkap nelayan tradisional, sehingga sebanyak 50 nelayan tradisional dengan enam perahu melakukan operasi dengan cara sendiri. Mereka mengamuk dan membakar satu unit kapal trawl bernama Camar Pu dengan nomor selar 1100 PPA dari Belawan dan menangkap 10 awaknya.²⁶⁹

Menurut data Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia, konflik antara nelayan tradisional dan kapal modern sudah meletus di sejumlah wilayah meliputi Kalimantan Timur, Aceh, Sumatra Utara, dan Sulawesi Utara.

D. Perbuatan Melawan Hukum yang Dilakukan Penanaman Modal Asing Perikanan

Berdasarkan Pasal 4 jo Pasal 29 ayat (2) UUP pihak asing dapat berinvestasi bidang perikanan di Indonesia, akan tetapi hanya diper-

²⁶⁸ Kusnadi, *Op.Cit.*, 113-116.

²⁶⁹ Lihat Serambi Indonesia 20 Desember 2008.

bolehkan di bidang usaha penangkapan ikan di ZEEI. Hal tersebut dipertegas kembali dalam Lampiran II Perpres No. 36/2010, yang menentukan bahwa pihak asing diperbolehkan berinvestasi di bidang usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan ZEEI, yang pelaksanaannya harus memenuhi persyaratan dan ketentuan yang telah diatur dengan Permen KP No. 30/2012.

Pasal 3 Permen KP No. 30/2012 menentukan jenis usaha perikanan tangkap terdiri dari; a) usaha penangkapan ikan, b) usaha pengangkutan ikan, c) usaha penangkapan dan pengangkutan ikan, dan d) usaha perikanan tangkap terpadu, sedangkan bagi pemodal asing hanya diperbolehkan melakukan usaha pada jenis usaha perikanan tangkap terpadu. Hal tersebut dipertegas kembali dalam Pasal 8 Permen KP No. 30/2012, bahwa usaha perikanan tangkap terpadu terdiri dari usaha perikanan tangkap dengan PMDN dan PMA.

PMA yang melakukan usaha perikanan tangkap terpadu diharuskan menggunakan kapal perikanan berukuran di atas 100 GT, dan setiap pengusaha harus memiliki kapal perikanan dengan jumlah kumulatif di atas 2.000 GT, kemudian wajib melakukan pengolahan ikan dengan membangun atau memiliki UPI, pembangunan UPI wajib direalisasikan 100% paling lama 1 (satu) tahun sejak SIPI dan/atau SIKPI diterbitkan.

Perusahaan PMA bidang perikanan harus mengajukan permohonan rekomendasi alokasi penangkapan ikan penanaman modal (RAPIPM) kepada Dirjen melalui instansi yang berwenang di bidang penanaman modal, dengan melampirkan identitas perusahaan, wajib mendirikan perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah Negara Republik Indonesia, dan rencana usaha yang meliputi rencana investasi, rencana kapal, dan rencana operasional.

Berdasarkan surat persetujuan penanaman modal yang dikeluarkan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang penanaman modal, selanjutnya PMA bidang perikanan wajib mengajukan permohonan untuk mendapatkan SIUP, SIPI, dan SIKPI kepada Dirjen.

Apabila diperhatikan uraian di atas, maka sebelum PMA bidang perikanan didirikan ada beberapa kewajiban yang harus dilakukan

sampai PMA tersebut dapat beroperasi. Namun dalam perjalanannya tidak sedikit PMA bidang perikanan yang ada di Indonesia melakukan pelanggaran, seperti status hukum perusahaan yang tidak berubah menjadi PMA, perusahaan fiktif, tidak memiliki UPI, alat tangkap ikan yang tidak sesuai dengan ketentuan, dan langsung membawa ikan keluar negeri.

Aji Sularso,²⁷⁰ mengatakan berdasarkan hasil rekam *Vessel Monitoring System* (VMS) rekam jejak (*track record*), pelanggaran yang dilakukan PMA bidang perikanan di Indonesia terutama melakukan penangkapan ikan yang menyalahi *fishing ground*, *transshipment* ikan di laut (kapal angkut posisinya dekat perbatasan ZEEI).

Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan PMA tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata, yang berbunyi; "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut".

Akan tetapi harus dapat dibuktikan dan dipertanggungjawabkan kebenaran adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan, melalui pembuktian unsur-unsur dari perbuatan melawan hukum tersebut, yang terdiri dari; ada suatu perbuatan, perbuatan itu melawan hukum, ada kesalahan dari pelaku, ada kerugian korban, dan ada hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian.

Adapun unsur-unsur perbuatan melawan hukum dalam bidang perikanan seperti unsur adanya suatu perbuatan. Perbuatan di sini adalah perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku, secara umum perbuatan ini mencakup berbuat sesuatu (dalam arti aktif) dan tidak berbuat sesuatu (dalam arti pasif), misalnya tidak berbuat sesuatu padahal pelaku mempunyai kewajiban hukum untuk berbuat, dengan demikian baik perbuatan dalam arti aktif dan pasif PMA bidang perikanan di Indonesia telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Di antara perbuatan melawan hukum PMA bidang perikanan yang melanggar ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata adalah status

²⁷⁰ Aji Sularso, *Overfishing, Overcapacity dan Illegal Fishing*, Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2009, hlm. 51.

hukum perusahaan yang tidak berubah menjadi PMA, sementara modal asing telah masuk ke dalam perusahaan tersebut, kemudian perusahaan PMA fiktif maksudnya izin untuk perusahaan PMA bidang perikanan tersebut dikeluarkan namun perusahaan tersebut tidak ada/fiktif. Perusahaan PMA bidang perikanan selanjutnya diwajibkan untuk membangun atau memiliki UPI namun tidak dilakukan. Melakukan penangkapan ikan dengan menggunakan alat tangkap ikan yang tidak sesuai dengan ketentuan, dan langsung membawa ikan keluar negeri (*transshipment*) yang seharusnya didaratkan terlebih dahulu kepelabuhan yang ditunjuk di SIPI. Serta yang terakhir PMA bidang perikanan slalu melakukan penangkapan ikan di daerah 12 mil laut di WPPRI yang seharusnya wilayah tersebut hanya diperuntukan bagi nelayan warga negara Indonesia, sedangkan PMA hanya di daerah penangkapan laut ZEEI (dalam hal ini PMA melakukan pelanggaran *fishing ground*).

Unsur melawan hukum, dalam arti seluas-luasnya meliputi melanggar undang-undang, melanggar hak orang lain yang dilindungi hukum, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan kesusilaan (*geode zeden*), dan bertentangan sikap baik dalam masyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain.

Apabila diperhatikan dari unsur kedua tersebut, maka PMA bidang perikanan di Indonesia telah melakukan perbuatan melawan hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata, seperti:

1. Status hukum perusahaan yang tidak berubah menjadi PMA.

Seharusnya setiap industri perikanan yang menggunakan modal asing didirikan di Indonesia selain harus memakai badan hukum Indonesia, status perusahaan tersebut adalah perusahaan PMA. Namun masih ada beberapa perusahaan yang melalaikan hal tersebut, seperti PT. Salmah Arowana Lestari (SAL). Anuar Salmah atau Amo, pemilik PT Sumatera Aquaprima Buana (kemudian bernama PT Salmah Arowana Lestari/PT.SAL). Pada tahun 1992 antara PT. SAL dengan Ho Kiat Huat warga negara Singapura sepakat membuka usaha penangkaran ikan arwana di Pekanbaru. Ho memberikan modal awal pembukaan kolam dengan kiriman *cash voucher*

sebanyak lima kali setara Rp 100 juta. Setelah kolam dapat dioperasikan, Ho mengirimkan 372 indukan arwana asal Malaysia senilai hampir Rp 5,9 miliar. Artinya Ho telah menanamkan modalnya ke PT. SAL secara keseluruhan berjumlah lebih kurang Rp. 6 miliar. Namun pada kenyataannya PT. SAL tidak berubah menjadi PMA bidang perikanan setelah masuknya modal dari Ho asal pengusaha Singapura.

Kasus tersebut bertentangan dengan Pasal 1 angka 3 dan Pasal 5 ayat (3) UUPM yang menentukan; Pasal 1 angka 3, PMA adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri. Pasal 5 ayat (3) menentukan penanam modal dalam negeri dan asing yang melakukan penanaman modal dalam bentuk perseroan terbatas dilakukan dengan; mengambil bagian saham pada saat pendirian perseroan terbatas, membeli saham, dan melakukan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, seharusnya setiap perusahaan yang di dalamnya terdapat modal asing, tanpa melihat batasan jumlah modal berubah menjadi perusahaan PMA.

2. Perusahaan piktif.

Perusahaan tersebut ada namanya dan izin operasionalnya untuk melakukan usaha penangkapan ikan yang dikeluarkan oleh KKP, namun pada kenyataannya perusahaan itu tidak ada/piktif. Seperti perusahaan PT. Maju Bersama Jaya milik pengusaha Thailand, yang telah memiliki SIUP dari Dirjen Perikanan Tangkap dari KKP, dengan masa berlakunya sampai 30 Januari 2038, serta mempunyai kapal penangkap ikan sebanyak 27 (dua puluh tujuh) unit dan 1 (satu) kapal *tramper* (pengangkut) dan sudah beroperasi kurang lebih 2 (dua) tahun.

Dalam SIUP-nya PT. Maju Bersama Jaya ini berlokasi di Jalan Dullah Raya Desa Ngadi Km. 08 Kota Tual Provinsi Maluku, namun ternyata perusahaan tersebut tidak ada/piktif. Hal tersebut bertentangan dengan Pasal 40 ayat (1) Permen KP No. 30/2012 yang mengharuskan setiap PMA bidang perikanan wajib mendirikan PT

berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia.

3. Tidak memiliki UPI.

UPI merupakan tempat dan fasilitas untuk melakukan aktifitas pengolahan ikan, seperti sarana pengolahan, kelayakan pengolahan, produksi, dan ketersediaan bahan baku.

Makna pengolahan merupakan kegiatan atau proses mulai dari penangkapan ikan, pengolahan hasil penangkapan ikan, hingga proses pemasaran. Dalam konteks tenaga kerja, dengan berdirinya UPI diharapkan banyak menyerap tenaga kerja untuk mengolah hasil penangkapan ikan, baik berupa tepung ikan, jeli ikan, bakso ikan, ikan kaleng, dan sebagainya. Namun yang terjadi sebaliknya, sebagian besar perusahaan PMA bidang perikanan tangkap tidak memiliki UPI, walaupun ada UPI hanya sebatas *cold storage* yang fungsinya hanya untuk menyimpan ikan hasil tangkapan agar tidak busuk.

Perusahaan PMA bidang perikanan yang hanya memiliki *cold storage* saja seperti PT. Shino Indonesia Shunlida Fishing perusahaan milik pengusaha China asal Fucou, PT. Dwi Karya Reksa Abadi merupakan perusahaan asal Cina yang berkantor di 19 Floor Block A Zhongshan Building No. 154 Hudong Road, Cina. Kedua perusahaan ini melakukan penangkapan ikan di daerah Merauke, Papua. Hal ini diakui Drs. Loth Fonataba, Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Merauke, Provinsi Papua, kedua perusahaan ini tidak memiliki UPI yang ada hanya *cold storage* saja. Bahkan banyak perusahaan PMA bidang perikanan, jangankan mendirikan UPI memiliki *cold storage*-pun tidak sama sekali. Seperti PT. Havest, PT. Kusuma dan PT. APN yang melakukan penangkapan ikan di Merauke. Loth Fonataba mengatakan Merauke hanya sebagai *home based* mereka saja. Kemudian di daerah Kabupaten Natuna, Provinsi Kepulauan Riau, seperti PT. Mitra Sejaiti Legenda dan PT. Satya Trinadi Komira Perkasa, merupakan perusahaan perikanan milik Thailand. Kemudian PT. PBR milik pengusaha Thailand yang terletak di Pulau Maikoor, Kecamatan Benjina, Kabupaten Kepulauan Aru. Begitu juga di pelabuhan perikanan Nusantara Ambon, seperti PT. Nusantara Fishery, PT. Tofico, PT. Bonecom, PT. Thalindo Arumina Jaya.

Kewajiban setiap perusahaan untuk memiliki UPI bagi PMA bidang perikanan ditegaskan dalam Pasal 42 Permen KP No. 30/2012, bahwa bagi perusahaan PMA harus melakukan pengolahan ikan dengan membangun atau memiliki UPI. Pembangunan UPI wajib direalisasikan 100 % (seratus persen) paling lama 1 (satu) tahun sejak SIPI dan/atau SIKPI diterbitkan.

Ketentuan wajib memiliki UPI di lapangan tidak berjalan sebagaimana mestinya, artinya UPI yang dibangun hanya sebatas *cold storage* saja maka perusahaan sudah dapat berjalan selama izin masih berlaku. Atau memang penafsiran UPI menurut pemerintah cukup sebatas mendirikan *cold storage*, tidak perlu mendirikan industri nyata dalam bentuk pengolahan hasil perikanan yang sebenarnya. Apabila hal tersebut benar, maka hadirnya PMA bidang perikanan tidak akan banyak menyerap tenaga kerja.

4. Alat tangkap ikan yang tidak sesuai dengan ketentuan.

PMA bidang perikanan tangkap yang melakukan penangkapan ikan dengan menggunakan alat tangkap yang tidak semestinya, baik menggunakan alat tangkap yang tidak sesuai dengan SIPI maupun memakai alat tangkap yang dilarang. Seperti KM Antasena 829 milik PT BPR dengan ukuran 829 GT. Ditangkap tim Polda Maluku di kawasan perairan Benjina Kecamatan Aru Tengah Kabupaten Aru. Dalam SIPI ukuran pukat ikannya panjang 35 m, namun pada kenyataannya 41,60 m, dan *ground rope*-nya pada SIPI 38 m, namun pada kenyataannya 51,60 m. Tidak hanya ukuran alat penangkap ikan yang tidak sesuai, beberapa kapal milik PT. PBR diantaranya KM. Antasena 810, KM. Antasena 829, KM. Antasena 836 dan KM. Antasena 806, ikut terjaring operasi pekat Polda Maluku karena menggunakan alat penangkap ikan pukat harimau (jaring trawl), yang nyata-nyata telah dilarang dalam UUP dan Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1980.

Pasal 9 UUP 2009 menentukan penggunaan alat tangkap ikan dan/atau alat bantu penangkap ikan tidak dapat dibenarkan apabila mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan, termasuk diantaranya jaring trawl atau pukat harimau, dan/atau *compressor*.

Larangan tersebut bertujuan untuk menghindari adanya penangkapan ikan dengan menggunakan peralatan yang dapat me-

rugikan kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya. Larangan dicantumkan dalam pemberian perizinan penangkapan dan merupakan satu kesatuan dengan kapal yang akan digunakan untuk melakukan penangkapan. Adapun ukuran mata jaring berdasarkan ketentuan yang ditetapkan oleh Dirjen Perikanan Nomor. IK. 340/D3/2004/96.K tanggal 19 November 1996, bahwa mata jaring (*mesh size*) terendah atau minimal 50 mm atau 5 cm.

5. Langsung membawa ikan ke luar negeri (*transiphment*).

Praktik pencurian ikan di perairan Indonesia dari tahun ke tahun bertambah banyak. Sepanjang 2001-2013, terdapat 6.215 kasus pencurian ikan, dari jumlah tersebut, 3.782 kasus terjadi hingga November 2012. Pencurian itu dilakukan diantaranya oleh PMA dengan modus langsung membawa ikan keluar negeri, tanpa melakukan pendaratan kepelabuhan sebagaimana ditentukan dalam SIPI. Seperti dilakukan kapal-kapal milik PT. PBR yang melakukan alih muatan di tengah laut dekat perbatasan.

Hasil penyelidikan Satuan Kerja Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Natuna, pada tanggal 25 Juli 2012 telah ditemukan enam kapal, yakni KM Bintang Bareleng 12, KM Laut Bareleng 18, KM Laut Bareleng 21, KM Laut Natuna 06, KM Laut Bareleng 7, dan KM Laut Bareleng 25, yang merupakan kapal eks asing berbendera Indonesia milik PT. Jaringan Bareleng, PT. Jaringan Lautan Barat, dan PT. Riswan Citra Pratama, terbukti melakukan *transshipment*.

KM Laut Natuna 06 memindahkan 70 drum ikan ke kapal Pit Snoke berbendera Malaysia. KM Laut Bareleng 21 memindahkan ikan ke kapal Malaysia tanggal 18 Juli 2012, dan KM Laut Bareleng 18 pasok ikan ke kapal Malaysia tanggal 7 Juni 2012 dan membongkar ikan di Pelabuhan Thailand. KM Bintang Bareleng 12 membongkar 180 drum ikan ke Pelabuhan Pattani, Thailand, tanggal 28 Juni 2012.

Transiphment bertentangan dengan Pasal 41 ayat (3) UUP 2009 yang menentukan bahwa setiap kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan harus mendaratkan ikan tangkapan di pelabuhan perikanan yang ditetapkan atau pelabuhan lainnya yang ditunjuk. Hal tersebut dipertegas kembali dalam Pasal 69 ayat (3) Permen KP.

No. 30/2012, bahwa dalam pelaksanaan *transshipment*, ikan wajib didaratkan di pelabuhan pangkalan sesuai SIPI atau SIKPI dan tidak dibawa keluar negeri.

Unsur selanjutnya ada kesalahan dari pelaku. Untuk dapat dikategorikan perbuatan melawan hukum sesuai Pasal 1365 KUH Perdata, maka pada pelaku harus ada kesalahan, suatu tindakan dianggap mengandung unsur kesalahan sehingga dapat diminta pertanggungjawaban hukum jika memenuhi unsur-unsur kesengajaan, kelalaian (*negligence, culpa*), tidak ada alasan pembenar atau alasan pemaaf (*rechtvaardigingsgrond*), seperti keadaan *overmacht*, membela diri, tidak waras dan lain-lain.

Berdasarkan uraian unsur ketiga, maka terlihat bahwa PMA bidang perikanan dengan sengaja telah melakukan perbuatan melawan hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata, seperti status hukum perusahaan yang tidak berubah menjadi PMA, sementara modal asing telah masuk ke dalam perusahaan tersebut, kemudian pelaku mengurus izin perusahaan PMA bidang perikanan, namun pada kenyataannya perusahaan tersebut tidak ada/fiktif. PMA bidang perikanan tidak membangun atau memiliki UPI, PMA melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap ikan yang tidak sesuai dengan izin yang telah diberikan, dan PMA langsung membawa ikan keluar negeri (*transshipment*), padahal sesuai SIPI harus didaratkan terlebih dahulu ke pelabuhan.

Unsur adanya kerugian korban. Adanya kerugian (*schade*) bagi korban merupakan unsur perbuatan melawan hukum sesuai Pasal 1365 KUH Perdata. Dalam pengertian bahwa kerugian yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum dapat berupa kerugian materiil, dan kerugian immaterial/idiil.

Akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan di Indonesia, masyarakat nelayan Indonesia mengalami kerugian materiil, diantaranya industri perikanan banyak yang tutup karena kesediaan bahan baku tidak ada, akibat di beberapa daerah sudah mengalami *over fishing* (eksploitasi berlebihan) sehingga ikan langka. Kemudian para nelayan harus jauh menempuh jarak perjalanan untuk mendapatkan ikan dan hasil yang didapatkan juga telah jauh menurun. Adapun kerugian immaterial yang dirasakan akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang

perikanan, masyarakat nelayan banyak yang sakit, takut melaut karena kapal asing yang mau menabrak kapal nelayan kecil, kemudian sering terjadinya bentrokan di laut.

Unsur terakhir adalah adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian. Sesuatu hal terjadi merupakan sebab dari akibat, sedangkan suatu akibat tidak akan terjadi bila sebab itu tidak ada. Maka perbuatan-perbuatan PMA bidang perikanan yang terjadi selama ini merupakan perbuatan melawan hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Di mana sebab-sebab perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA memiliki akibat yang patal terhadap industri perikanan di Indonesia.

Akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan, serta kebijakan pemerintah yang tidak mendukung pelestarian alam perikanan dan tidak mengutamakan kepentingan nelayan Indonesia sendiri, tetapi lebih mengutamakan kepentingan asing, maka telah terjadi *over fishing* (eksploitasi berlebihan) di beberapa daerah laut Indonesia, selain masih banyaknya masyarakat nelayan yang miskin.

Meskipun belum lengkap data tentang tingkat pemanfaatan sumber daya alam perikanan yang dapat dijadikan dasar evaluasi gejala *over fishing*, namun di beberapa perairan teritorial Indonesia sudah mulai dirasakan. Dua indikator yang dapat digunakan untuk melakukan evaluasi adalah:²⁷¹

1. Secara langsung, telah terjadinya penurunan hasil tangkapan per unit usaha;
2. Secara tidak langsung, semakin jauhnya nelayan menangkap ikan atau semakin jauhnya *fishing ground*, 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

²⁷¹ Victor P.H. Nikijuluw dan J.J. Wenno, "Masalah Pengelolaan Kawasan Pantai dan Alternatif Pemecahan di Indonesia", *Makalah Semiloka Nasional tentang Peranan Masyarakat dalam Pengelolaan Kawasan Pesisir di Indonesia*, Pusat Studi Sumber Alam dan Lingkungan Universitas Pattimura, Ambon, 1996, hlm. 3.

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. Kegiatan penangkapan secara berlebih pada kondisi ini disebut *growth over fishing*.²⁷²

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, Nusa-tenggara, serta Maluku dan Irian Jaya.

²⁷² ICLARM, *ICLARS's Strategy for International Research on Living Aquatic Resource Management*, Philippines: International Center for Living Aquatic Resource Management, 1992, hlm. 79.

Berdasarkan uraian di atas, maka tidak salah yang dikatakan sebagian para sarjana bahwa kehadiran PMA juga dapat membawa dampak negatif kepada masyarakat penerima modal, karena kehadiran investor asing tidak dapat dilepaskan dari dunia bisnis, yakni hanya mencari keuntungan.

Dari uraian di atas, maka tidak salah yang dikatakan sebagian para sarjana bahwa kehadiran PMA juga dapat membawa dampak negatif kepada masyarakat penerima modal, karena kehadiran investor asing tidak dapat dilepaskan dari dunia bisnis, yakni hanya mencari keuntungan. Hal tersebut terungkap dari pemikiran Usha Dar dan Pratap K Dar yang menyatakan; *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 returns from his investment.*²⁷³

Pendapat tersebut kemudian didukung juga oleh para sarjana berikut, diantaranya; Salim HS dan Budi Sutrisno mengemukakan dampak negatif kehadiran investasi asing antara lain:²⁷⁴

1. Kehadiran investor acapkali mendapatkan perlawanan dari penduduk setempat, sehingga bisa menimbulkan konflik.
2. PMA lewat *holding company* atau MNI dapat mempengaruhi pengambil kebijakan ekonomi di negara penerima modal.
3. Keuntungan yang diperoleh investor ditransfer ke negara asalnya, sehingga secara ekonomi penerima modal tidak mendapatkan apa-apa.
4. Kegiatan investor dapat merusak keseimbangan lingkungan di tempat investor melakukan kegiatan usaha.

Pandji Anoraga mengemukakan banyak bukti menunjukkan, 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, PMA 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.²⁷⁵

²⁷³ Usha Dar dan Pratap K Dar, *Loc.Cit.*

²⁷⁴ Salim HS dan Budi Sutrisno, *Op.Cit.*, hlm. 88.

²⁷⁵ Pandji Anoraga, *Op.Cit.*, hlm. 20.

Lebih lanjut Kenichi Ohmae mengemukakan 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.²⁷⁶

Berdasarkan uraian di atas, maka selama ini peran DKP sebagai lokomotif pembangunan kelautan dan perikanan belum optimal. Oleh karena itu sangat wajar, apabila masyarakat perikanan di seluruh Indonesia mengharapkan terjadinya perubahan yang signifikan di dunia kelautan dan perikanan demi terciptanya keadilan dan terwujudnya kesejahteraan masyarakat perikanan.

²⁷⁶ Kenichi Ohmae, *Dunia Tanpa Batas (The Borderless World)*, (alih bahasa F.X. Budiyanto), Jakarta: Binarupa Aksara, 1991, hlm. 183.

Perspektif Perlindungan Hukum Industri Perikanan Dari dan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Perkembangan industri perikanan Indonesia tidak berperan maksimal dalam peningkatan perekonomian nasional. Departemen perindustrian mengatakan pengembangan industri perikanan, khususnya pada industri pengalengan ikan terdaftar sebanyak 74 perusahaan, yang masih melakukan kegiatan produksi sekitar 41 perusahaan, dan dari 41 perusahaan tersebut yang masih aktif memproduksi dan memasarkan produknya terdiri dari 31 perusahaan lokal dan 10 perusahaan pemegang merk impor. Begitu juga jumlah perusahaan pengalengan tuna terus menyusut akibat kekurangan bahan baku. Pada 5 tahun lalu ada sekitar 15 perusahaan, namun pada tahun 2010 tinggal 12 perusahaan saja, dan dari 12 perusahaan tersebut yang masih aktif beroperasi hanya 8 perusahaan. Selain pengolahan tuna, pabrik pengolahan udang juga mengalami hal yang sama, pada tahun 2008 ada sebanyak 146 unit, namun pada tahun 2009-2010 menyusut menjadi 133 unit, dan pada tahun 2011 tutup kembali 2 pabrik skala besar di Malang, Jawa Timur dan Makassar, Sulawesi Tenggara, sehingga tinggal 131 unit.

Idealnya Indonesia yang memiliki potensi perikanan sangat besar sekitar 6,4 juta ton/tahun, terdiri atas 4,07 juta ton di perairan nusantara yang baru 38 % dimanfaatkan, dan 2,1 juta ton per tahun

berada di perairan ZEE. Potensi ini pemanfaatannya juga baru 20%, sedangkan produksi perikanan budidaya mencapai 2,6 juta ton/tahun, sangat baik untuk mendukung pengembangan industri perikanan.

Apabila dilihat dari perkembangan industri perikanan Indonesia yang setiap tahunnya terus memburuk, bertolak belakang dengan hadirnya PMA bidang perikanan di Indonesia. Sejak tahun 2007 sampai 2011 realisasi investasi PMA bidang perikanan mengalami peningkatan terus sebesar 91,7 juta US \$, dan pada tahun 2012, realisasi PMA sebesar 19 juta US \$ atau 0,3% dari total PMA atau sebesar 1,2 % dari total PMA di sektor primer.

Masuknya PMA bidang perikanan di Indonesia, karena UUP memberikan peluang untuk itu. Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UUP 2004, yang menentukan UUP berlaku bagi:

1. Setiap orang, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing dan badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing, yang melakukan kegiatan perikanan di WPPRI;
2. Setiap kapal perikanan berbendera Indonesia dan kapal perikanan berbendera asing, yang melakukan kegiatan perikanan di WPPRI;
3. 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 menanamkan modalnya ke Indonesia dalam bidang perikanan. Keleluasaan pihak asing tersebut dapat dilihat kembali dalam ketentuan Perpres No. 36/2010, yang dalam lampirannya ditentukan ada 17 (tujuh belas) bidang usaha yang terbuka bagi penanaman modal dengan persyaratan, dan dari ke 17 (tujuh belas) bidang usaha tersebut 10 (sepuluh) bidang usaha terbuka bagi PMA, yang secara garis besar dapat digolongkan kepada 2 (dua) bidang usaha, yaitu; *Pertama*, dengan “perizinan khusus” PMA dibenarkan untuk melakukan usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan ZEEI, yang dimaksud

dengan perizinan khusus adalah perizinan yang ditentukan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia.

Kedua, dengan cara “kemitraan” PMA dibenarkan untuk melakukan investasi di bidang usaha:

- a. pembesaran ikan laut, ikan air payau, dan ikan air tawar;
- b. pembenihan ikan laut, ikan air payau, dan ikan air tawar;
- c. pengolahan hasil perikanan, terdiri dari industri penggaraman/pengeringan ikan dan biota perairan lainnya, industri pengasapan ikan dan biota perairan lainnya, peragian, fermentasi, pereduksian/pengekstaksian, pengolahan surimi dan jelly ikan;
- d. usaha pemasaran, distribusi hasil perikanan, terdiri dari perdagangan besar hasil perikanan, dan perdagangan ekspor hasil perikanan.

Berdasarkan ketentuan di atas, sangat jelas bahwa PMA memiliki kesempatan yang sangat luas untuk menanamkan modalnya di bidang perikanan dari hulu hingga hilir di Indonesia. Keberadaan Perpres No. 36/2010 jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 29 ayat (1) UUP yang dengan tegas menentukan bahwa usaha perikanan di WPPRI hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia.

Pasal 29 ayat (1) UUP tersebut 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 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,²⁷⁷ berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

²⁷⁷ Sutan Sjahrir, *Sosialisme Indonesia Pembangunan: Kumpulan Tulisan*, Jakarta: Lembaga Penunjang Pembangunan Nasional, 1982, hlm. 46.

A. Pengaruh Penanaman Modal Asing Terhadap Pengembangan Industri Perikanan Indonesia

Dalam melaksanakan tujuan negara kesejahteraan dan mewujudkan keadilan bagi masyarakat nelayan dan industri perikanan di Indonesia, maka pemerintah harus melaksanakan beberapa prinsip dari negara kesejahteraan. *Pertama*, cabang produksi yang penting menyangkut hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Ikan saat ini merupakan kebutuhan penting bagi gizi pertumbuhan tubuh masyarakat, untuk itu harus dikuasai oleh negara agar kebutuhan rakyat atas ikan dapat diperoleh dengan harga yang terjangkau, tidak memberatkan kehidupan rakyat.

Kedua, usaha-usaha swasta di luar cabang-cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak dibolehkan, tetapi negara melakukan pengaturan, sehingga tidak terjadi monopoli atau oligopoli terhadap perikanan Indonesia dari hulu hingga hilir, atau bentuk-bentuk lain yang merugikan kesejahteraan masyarakat nelayan.

Ketiga, negara terlibat langsung dalam usaha-usaha kesejahteraan masyarakat nelayan, seperti secara langsung menyediakan berbagai bentuk peralatan nelayan, penunjang peningkatan industri perikanan dan lain-lain.

Keempat, mengembangkan sistem perpajakan progresif, yaitu sistem pajak yang mengenakan pajak persentasenya semakin tinggi (besar) bagi PMA bidang perikanan.

Kelima, pembuatan kebijakan publik harus dilakukan secara demokratis, di mana negara kesejahteraan menganut sistem demokrasi di dalam pengelolaan negaranya.

Beranjak dari Pasal 29 ayat (1) UUP dan tujuan negara kesejahteraan, seharusnya semua kegiatan yang dilaksanakan dalam upaya pemanfaatan sumber daya ikan yang ada di perairan Indonesia yang dilaksanakan dengan sistem bisnis perikanan meliputi penangkapan, praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran, hanya boleh dilakukan oleh warga negara Indonesia sendiri. Walaupun dengan alasan ketidakmampuan modal dan skill untuk melakukan usaha perikanan, seharusnya tetap saja pihak asing hanya dibolehkan untuk menanamkan modalnya di bidang industri perikanan tangkap di wilayah ZEEI dengan berbagai persyaratan termasuk wajib memiliki UPI.

Hal tersebut dipertegas dalam Pasal 3 Permen KP No. 30/2012 yang menentukan bahwa jenis usaha perikanan tangkap meliputi usaha penangkapan ikan, usaha pengangkutan ikan, usaha penangkapan dan pengangkutan ikan, dan usaha perikanan tangkap terpadu, dari keempat bidang usaha perikanan tangkap tersebut, PMA diperkenankan dalam bidang usaha perikanan tangkap terpadu, selanjutnya dipertegas kembali dalam Pasal 8 Permen KP No. 30/2012, bahwa usaha perikanan tangkap terpadu terdiri dari usaha perikanan tangkap dengan PMDN dan PMA.

Akan tetapi keterlibatan PMA bidang perikanan di Indonesia dari hulu hingga hilir didasarkan juga dalam Pasal 63 UUP yang menentukan pengusaha perikanan mendorong kemitraan usaha yang saling menguntungkan dengan kelompok nelayan kecil atau pembudidaya ikan kecil dalam kegiatan usaha perikanan, dengan alasan untuk meningkatkan pendapatan keuntungan para kelompok nelayan kecil atau pembudidaya ikan kecil dalam kegiatan usaha perikanan.

Pengusaha perikanan adalah pemodal dalam negeri dan pemodal asing. Artinya pihak asing memiliki kesempatan untuk melakukan kemitraan kerja sama dengan kelompok nelayan kecil atau pembudidaya ikan kecil dalam kegiatan usaha perikanan. Seharusnya dalam melakukan kemitraan, diperhatikan juga ketentuan Pasal 2 ayat (2) dan ayat (4) Keputusan Presiden Nomor 127 Tahun 2001 tentang Bidang/Jenis Usaha yang Dicadangkan Untuk Usaha Kecil dan Bidang/Jenis Usaha yang Terbuka Untuk Usaha Menengah Atau Besar dengan Syarat Kemitraan, bahwa kemitraan hanya boleh dilakukan dengan pihak asing terhadap bidang/jenis usaha yang terbuka untuk usaha menengah dan usaha besar yang didirikan dalam rangka PMA. Pada sektor kelautan dan perikanan kemitraan hanya diperbolehkan pada bidang perikanan budidaya, yang meliputi pembesaran ikan kakap putih, kerapu, mutiara, bandeng, udang, labi-labi, nila, sidat dan kodok lembu.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa kebebasan pihak asing untuk melakukan kemitraan dengan pihak kelompok nelayan kecil atau pembudidaya ikan kecil hanya terbatas pada pembesaran ikan beberapa jenis ikan seperti kakap putih, kerapu, bandeng, udang, nila,

sidat. Tidak termasuk dalam pembenihan, pengolahan dan pemasaran ikan seperti yang ditentukan dalam Lampiran Perpres No. 36/2010.

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.

Sesuai amanat Pasal 33 UUD 1945 bahwa bumi, air dan kekayaan alam (seperti ikan) yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Maka pengelolaan industri perikanan harus diserahkan kepada masyarakat Indonesia sendiri, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 ayat (1) UUP, bukan untuk memperkaya pihak asing yang menguasai industri perikanan Indonesia dari hulu hingga hilir.

Pemahaman dikuasai oleh negara, berarti 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.

Richard Quinney menegaskan bahwa tujuan pokok negara kesejahteraan adalah untuk mengontrol dan mendayagunakan sumber daya sosial ekonomi untuk kepentingan publik, menjamin distribusi

kekayaan secara adil dan merata, mengurangi kemiskinan, menyediakan asuransi sosial (pendidikan dan kesehatan) bagi masyarakat miskin, menyediakan subsidi untuk layanan sosial dasar bagi *disadvantaged people*, dan memberi proteksi sosial bagi tiap warga.

Didasarkan pada prinsip-prinsip tersebut di atas, maka diharapkan melalui investasi bidang perikanan yang dikelola dengan baik, di mana pemerintah benar-benar memberikan pelayanan dan mengutamakan nelayan Indonesia dalam mengelola sumber daya perikanan, seperti diamanatkan Pasal 3 UUP bahwa tujuan pengelolaan perikanan adalah meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil, maka visi tujuan negara kesejahteraan seperti yang diungkapkan IGde Pantja Astawa dan Suprin Na'a yaitu untuk menciptakan kesejahteraan, kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyatnya dapat tercapai.

Namun, dengan diperbolehkannya pihak PMA berinvestasi di bidang perikanan dari hulu hingga hilir telah merugikan masyarakat nelayan khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya dikarenakan masuknya PMA bidang perikanan telah membuat ekonomi pasar perikanan dikuasai oleh pihak asing. Seharusnya mengacu kepada konsep hukum perikanan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan, dan prinsip-prinsip negara kesejahteraan dalam Pasal 33 UUD 1945, maka hubungan negara dan masyarakat terhadap sumber daya alam bidang perikanan sebagai komponen ekonomi dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam menafsirkan makna frasa “dikuasai oleh negara” dari Pasal 33 UUD 1945 Mahkamah Konstitusi (MK) 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:²⁷⁸

1. Fungsi pengaturan (*regelendaad*). Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan pemerintah, dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif).

²⁷⁸ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 mengenai Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.

Jenis peraturan yang dimaksud sebagai-mana 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. 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.²⁷⁹

Hak penguasaan negara dengan sebesar-besarnya kemak-muran 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 (*bestuurs-daad*) dan pengolahan (*beheersdaad*), tidak untuk melakukan *eigensdaad*.

Mohammad Hatta 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.²⁸⁰

Apabila dikaitkan dengan konsep negara kesejahteraan dan fungsi negara menurut W. Friedman,²⁸¹ maka hak penguasaan negara yang dinyatakan dalam Pasal 33 UUD 1945 memposisikan negara sebagai pengatur dan penjamin kesejahteraan rakyat. Hak penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD 1945, membenarkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan *public utilities* dan *public services*.

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 UUD'45*, Jakarta: Mutiara, 1980, hlm. 28.

²⁸¹ Tri Hayati, dkk., *Konsep Penguasaan Negara Di Sektor Sumber Daya Alam Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MKRI dan CLGS FHUI, 2005, hlm. 17.

Masuknya PMA bidang perikanan di Indonesia, bukan memberikan keuntungan kepada masyarakat malah sebaliknya merugikan, sehingga tujuan pengembangan industri perikanan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya nelayan Indonesia tidak tercapai. Hal tersebut dapat dilihat pada data DKP tahun 2004 yang melaporkan bahwa sebanyak 3,91 juta KK atau 16,42 juta jiwa di antara 8.090 desa pesisir di Indonesia tergolong sebagai penduduk miskin dengan *poverty headcount index* sebesar 0,32%. Dan 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, termasuk di Papua.

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, dan sampai tahun 2011 jumlah nelayan miskin mencapai 7,87 juta orang atau 25,14% dari jumlah penduduk miskin Indonesia yang mencapai 31,02 juta orang.

Berdasarkan uraian di atas, seharusnya negara mengatur tata tertib memanfaatkan sumber daya ikan tersebut, tata tertib penangkapannya, tata tertib pengolahannya, tata tertib pemasarannya, dan tata tertib menjaga kualitas sumber daya ikan, dan diserahkan kepada masyarakat untuk mengelolanya sehingga masyarakat memiliki hak yang penuh atas pengelolaan perikanan di Indonesia dari hulu hingga hilir, dengan demikian dapat tercapai tujuan penggunaannya untuk kesejahteraan rakyat.

B. Perlindungan Hukum Industri Perikanan Indonesia Dari Perbuatan Melawan Hukum Penanaman Modal Asing Bidang Perikanan

Perwujudan keadilan dalam pengelolaan industri perikanan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga negara Republik Indonesia tanpa terkecuali. Implementasi tersebut diatur dalam Pasal 29 ayat (1) UUP jo Pasal 3 PP No. 54/2002 yang menentukan bahwa usaha perikanan di WPPRI hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia, termasuk koperasi.

Dalam pelaksanaannya pemerintah melakukan pembinaan dan memfasilitasi berkembangnya industri perikanan nasional, meliputi industri yang bergerak di bidang penyediaan sarana dan prasarana penangkapan serta industri pengolahan perikanan dengan mengutamakan penggunaan bahan baku dan sumber daya manusia dalam negeri.²⁸²

Akan tetapi pemerintah sendiri tidak konsisten dalam mewujudkan keadilan bagi masyarakat nelayan Indonesia, hal ini dikarenakan pada satu sisi pemerintah menegaskan dalam pengelolaan industri perikanan hanya boleh bagi warga negara dan badan hukum Indonesia serta koperasi, namun pada sisi lain pemerintah memberikan kesempatan kepada pihak asing (PMA) untuk turut serta melakukan pengelolaan industri perikanan di Indonesia sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4, Pasal 29 ayat (2) UUP dan Perpres No. 36/2010, yang pada akhirnya pihak asing (PMA) menguasai industri perikanan Indonesia dari hulu hingga hilir.

Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah bukannya memberikan keadilan untuk mensejahterakan masyarakat nelayan, namun sebaliknya mensengsarakan masyarakat. Seharusnya kebijakan (peraturan hukum) yang baik adalah hukum yang mampu menampung dan membagi keadilan pada orang-orang yang akan diaturnya.²⁸³ Satjipto Rahardjo mengatakan hukum itu diciptakan bukanlah semata-mata untuk mengatur, tetapi lebih dari itu, untuk mencapai tujuan luhur, yakni keadilan, kebahagiaan, dan kesejahteraan rakyat.²⁸⁴

Penciptaan hukum yang baik berdasarkan nilai-nilai dalam Pancasila diharapkan dapat menciptakan keadilan sosial bagi kehidupan masyarakat nelayan Indonesia, di mana setiap nelayan merasa aman dan tentram, lahir dan batin, karena prinsip-prinsip keadilan dalam pengelolaan perikanan yang dilaksanakan diakui dan disetujui secara tertib oleh seluruh anggota masyarakat.

²⁸² Lihat Pasal 25 C ayat (1) UUP 2009.

²⁸³ Harkristuti Harkrisnowo, "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 (LSAF), 1999, hlm. 107.

²⁸⁴ Satjipto Rahardjo, *Sisi Lain Dari Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2003. Lihat juga Garuda Wiko, "Pembangunan Sistem Hukum Berkeadilan", dalam *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, (Editor: Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti), Jakarta: Rajawali Pers, 2009, hlm. 7.

Pemerintah harus tegas atas merajalelanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan di WPPRI berakibat industri perikanan dan nelayan kecil Indonesia mengalami kerugian. Untuk itu pemerintah harus melakukan perlindungan hukum bagi pengusaha dan nelayan kecil Indonesia, dengan tetap memperhatikan nilai-nilai Pancasila agar terwujud kebahagiaan dan kesejahteraan berdasarkan keadilan.

Berdasarkan keadilan pemerintah harus memberikan perlindungan hukum kepada industri perikanan dan nelayan kecil Indonesia dengan cara melakukan pengawasan yang ketat terhadap perbuatan pihak asing yang melakukan penanaman modal dengan cara memakai nama orang Indonesia atau menikah dengan wanita Indonesia, kemudian mendirikan perusahaan perikanan yang modalnya milik pihak asing namun kepemilikan perusahaan perikanan tersebut seakan-akan milik orang Indonesia, peristiwa ini disebut perjanjian *nominee*.

Kesukarelaan para pihak untuk mengikatkan diri dalam perjanjian *nominee* telah melahirkan suatu perikatan. Namun perjanjian tersebut tidak dapat dipaksakan atau diberlakukan, karena bertentangan dengan ketertiban umum dan hukum positif, dengan demikian, suatu prinsip kebebasan berkontrak tidak hanya dibatasi dengan adanya hukum yang berlaku, namun perikatan juga harus melahirkan perjanjian yang sah.

Akan tetapi, perjanjian *nominee* ini berkembang ditengah-tengah masyarakat nelayan, yang berakibat merugikan para pengusaha dan nelayan kecil. Maka dalam mewujudkan keadilan untuk memberikan perlindungan hukum kepada industri perikanan di Indonesia, pemerintah melalui KKP harus bertindak tegas dengan cara memberikan pengawasan yang ketat dan memberikan sanksi kepada para pihak yang melakukan perjanjian *nominee* tersebut. Selain memberikan pengawasan dan sanksi, sebaiknya untuk menghindarkan agar tidak terjadi perjanjian *nominee* pemerintah membentuk bank khusus yang berfungsi memberikan pinjaman modal bagi pengembangan industri perikanan pada masyarakat nelayan, sehingga para nelayan tidak tergantung pada pinjaman modal dari pihak asing.

Pihak KKP harus megetatkan syarat-syarat kerja sama antara pengusaha dan/atau nelayan Indonesia dengan pihak asing (PMA),

karena melalui perjanjian kerja sama ini selalu disalahgunakan sehingga perindustrian perikanan Indonesia dikuasai pemodal asing.

Dalam memberikan perlindungan hukum bagi industri perikanan di Indonesia, pemerintah harus memberi pengaturan yang jelas dan sanksi yang tegas kepada PMA baik kepada pemilik kapal perikanan, pemilik perusahaan perikanan, penanggung jawab perusahaan perikanan, operator kapal perikanan, dan/atau pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, kuasa pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, dan/atau penanggung jawab perusahaan pembudidayaan ikan yang dengan sengaja di WPPRI melakukan usaha penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan di WPPRI dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya.

Tujuan pemberian sanksi terhadap PMA yang tidak melakukan penangkapan ikan secara wajar tiada lain agar sumber daya ikan dan lingkungannya tetap sehat dan terjaga kelestariannya, dengan begitu industri perikanan di Indonesia tetap terjamin pasokan bahan bakunya dan para nelayan kecil tetap mudah dalam mencari rezeki untuk menutupi kebutuhan keluarganya, sehingga kesejahteraan dan keadilan bagi industri perikanan dan nelayan kecil dapat terwujud.

Pemerintah harus konsekuen dalam memberikan perlindungan hukum bagi pengusaha perikanan dan nelayan kecil Indonesia dari tindakan PMA yang dengan sengaja memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkap ikan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapal penangkap ikan di WPPRI.

Alat penangkapan ikan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan termasuk diantaranya jaring trawl atau pukat harimau, dan/atau kompressor. Sebenarnya penggunaan jaring trawl sudah dilarang melalui Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl.

Namun sangat disayangkan, pemerintah sendiri tidak sungguh-sungguh menciptakan pelestarian sumber daya alam perikanan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat perikanan. Karena pemerintah sendiri yang melarang dan menghapus penggunaan

jaring trawl, ternyata pemerintah sendiri yang membolehkan penggunaan jaring trawl melalui Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor Per.06/Men/2008 tentang Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela di Perairan Kalimantan Timur Bagian Utara. Walaupun pemberlakuannya khusus di daerah perairan Kalimantan Timur Bagian Utara, akan tetapi pemerintah sudah tidak konsekuen dalam menegakan hukum, dan telah berbuat tidak adil kepada masyarakat perikanan di Indonesia.

Dalam mewujudkan keadilan pemerintah harus memberikan perlindungan hukum kepada para pengusaha perikanan dan nelayan kecil, dengan melakukan pengawasan yang ketat terhadap PMA agar dalam melakukan usaha perikanan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengangkutan, pengolahan, dan pemasaran ikan di WPPRI benar-benar memiliki SIUP sesuai dengan bidang usahanya.

Ketentuan memiliki SIUP bertujuan untuk memberikan keadilan kepada para pengusaha dan nelayan kecil agar tercipta ketertiban dan keteraturan dalam melaksanakan usaha perikanan. Tidak terjadi rebutan dalam melakukan penangkapan, pembudidayaan, pengangkutan, pengelolaan, dan pemasaran ikan. Diharapkan semua perusahaan perikanan sebagai perusahaan resmi yang mengantongi SIUP. Di samping itu untuk mencegah pengelolaan perikanan liar oleh orang yang tidak bertanggung jawab dan merugikan masyarakat dan negara.

Pemerintah harus memberikan pengawasan yang ketat kepada setiap PMA yang akan melakukan usaha penangkapan ikan, dengan wajib terlebih dahulu memiliki SIPI. SIPI merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari SIUP, sehingga setiap PMA yang akan mengoperasikan kapal untuk melakukan penangkapan ikan di ZEEI wajib memiliki SIPI. Tujuan memiliki SIPI tidak lain adalah untuk mengamankan perikanan Indonesia yang ada di ZEEI, dan dengan begitu diharapkan akan memberikan keadilan kepada para pengusaha industri perikanan Indonesia karena stok ikan sebagai bahan baku industri tetap akan terjamin. Selain SIUP dan SIPI, pemerintah juga harus melakukan pengawasan kepada PMA apakah dalam melakukan usahanya menggunakan SIKPI atau tidak. SIKPI merupakan izin yang wajib dimiliki oleh kapal perikanan yang melakukan pengangkutan ikan

Pengawasan yang ketat sangat diperlukan untuk memberikan keadilan kepada para pengusaha industri perikanan dan nelayan kecil Indonesia, karena sampai saat ini masih banyak kapal-kapal berbendera asing yang berperan sebagai tempat alih muatan (*transshipment*) di tengah laut, bahkan pencurian ikan juga masih marak di perairan Indonesia. Untuk itu dalam memberikan perlindungan hukum kepada industri perikanan dan nelayan kecil berdasarkan keadilan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat nelayan pemerintah harus benar-benar tegas untuk mengambil tindakan agar jangan sampai pihak asing menguras sumber daya alam perikanan Indonesia.

Izin-izin yang digunakan di bidang usaha perikanan seperti SIUP, SIPI, dan SIKPI merupakan hal yang wajib dan penting artinya bagi kelangsungan usaha perikanan. Oleh karena wajibnya dan harus meluangkan waktu yang cukup lama serta mengeluarkan dana yang tidak sedikit, maka ada saja para pelaku usaha perikanan yang melakukan pemalsuan atau menggunakan izin-izin palsu. Maka menjadi tugas pemerintah untuk memberikan perlindungan hukum kepada industri perikanan dan nelayan kecil Indonesia dengan cara melakukan pengawasan yang ketat agar para pengusaha PMA tidak menggunakan izin-izin palsu.

Pemerintah harus memberikan perlindungan hukum kepada para pengusaha dan nelayan kecil Indonesia dari tindakan korporasi (perusahaan PMA) sebagai pelaku kejahatan. Menurut Gillies, korporasi atau perusahaan adalah orang atau manusia di mata hukum yang mampu melakukan sesuatu sebagaimana yang dilakukan oleh manusia, maka diakui oleh hukum seperti memiliki kekayaan, melakukan kontrak, dan dapat dipertanggungjawabkan atas kejahatan yang dilakukan.²⁸⁵

Selama ini terhadap pelaku perbuatan melawan hukum bidang perikanan yang dilakukan korporasi hanya diberikan sanksi kepada pengurusnya saja, sedangkan terhadap korporasinya tidak dapat dijatuhi hukuman. Pengaturan tersebut banyak menimbulkan kelemahan, misalnya untuk kasus-kasus tertentu di mana keuntungan yang diperoleh perusahaan PMA sedemikian besar dan/atau ke-

²⁸⁵ Lihat M. Arif Amrullah, *Kejahatan Korporasi*, Malang: Bayumedia, 2006, hlm. 211.

rugian yang ditanggung masyarakat sedemikian besar, maka pengeunaan denda hanya kepada pihak pengurus korporasi, sedangkan kepada korporasinya tidak dapat dikenakan, hal ini menjadi tidak sebanding dan tidak adil.

Di samping itu, penjatuhan denda kepada pengurus korporasi juga tidak cukup memberikan jaminan bahwa korporasi tersebut tidak melakukan tindakan serupa dikemudian hari. Hal tersebut terkesan bahwa korporasi kebal terhadap sanksi denda dan akan berdampak terhadap pengulangan perbuatannya, ini dimungkinkan karena pengurus yang dijatuhi hukuman, konsekuensinya wajib menjalani hukumannya. Namun perusahaan tetap berjalan karena tidak mendapat hukuman, dan terhadap pengurus yang menjalani hukuman tidak menutup kemungkinan pihak perusahaan akan mengganti dengan pengurus yang baru, sedangkan pengurus yang lama dinonaktifkan (diberhentikan), karena perusahaan menghendaki usahanya tetap berjalan.

Selain perbuatan-perbuatan seperti di atas, pemerintah juga dapat melakukan beberapa tindakan dalam memberikan perlindungan hukum demi jaminan kesejahteraan, kepastian, dan dalam mewujudkan keadilan bagi pengusaha dan nelayan kecil 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.

Tindakan yang dilakukan pemerintah diharapkan dapat meminimalisasi perbuatan melawan hukum PMA bidang perikanan, sehingga tidak terkesan pemerintah tidak mampu memberikan perlindungan hukum dan keadilan kepada industri perikanan di Indonesia, misalnya dalam kasus:

Pertama, PT. SAL yang telah melakukan perbuatan melawan hukum dengan tidak merubah status perusahaannya menjadi PT. PMA? UUPM sendiri tidak memberikan pengaturan dan sanksi yang tegas terhadap kasus tersebut. Namun, apabila merujuk kepada Pasal 34 UUPM yang menentukan badan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 tidak memenuhi kewajiban sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 yang menentukan diantaranya setiap penanam modal berkewajiban mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan. Maka PT. SAL dapat dikenakan sanksi administratif berupa; peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal, atau pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal.

Pasal 34 hanya memberikan sanksi administrasi kepada perusahaan yang tidak mengubah status badan hukumnya, hal ini tidak sebanding dengan hasil yang telah diambil dari sumber alam perikanan Indonesia, seharusnya dengan tegas UUPM memberikan sanksi, tidak hanya sanksi administrasi tapi dapat diberikan sanksi denda. Ketidak jelasan sanksi tersebut dipertegas dalam Pasal 34 ayat (2) UUPM yang menentukan selain dikenakan sanksi administrasi, badan usaha atau usaha perseorangan dapat dikenakan sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketidak jelasan pengaturan tersebut membuat PMA bidang perikanan

yang melakukan perbuatan melawan hukum di Indonesia sulit untuk ditindak (diberikan sanksi).

Kedua, perusahaan fiktif. UUPM mewajibkan setiap perusahaan asing harus didirikan dalam bentuk PT dan berkedudukan di wilayah negara Republik Indonesia, namun apabila hal tersebut tidak dilakukan, tidak ada aturan yang jelas sanksi apa yang dapat diberikan terhadap perusahaan yang tidak mematuhi aturan tersebut secara perdata, sementara hasil perikanan Indonesia telah banyak diambil. Hal tersebut tidak memberikan perlindungan hukum kepada industri perikanan di Indonesia, dengan demikian konsep keadilan Pancasila dalam UUP yang bertujuan memberikan keadilan dan menciptakan kesejahteraan kepada nelayan kecil tidak akan terwujud. Seharusnya perwujudan keadilan dalam alam pikiran Pancasila bahwa peran negara mewujudkan keadilan sosial dengan cara mewujudkan relasi yang adil pada semua masyarakat, memberikan kesempatan yang sama, serta memberikan sanksi yang tegas dan nyata kepada siapa pun yang melanggar aturan dalam mewujudkan keadilan.

Menurut mantan Menteri Kelautan dan Perikanan Rokhmin Dahuri bahwa hal tersebut terjadi karena adanya praktik penjualan izin yang dilakukan oleh oknum-oknum KKP. Lebih lanjut Dahuri menyatakan bisnis perizinan sudah berlangsung lama karena kentalnya KKN pengusaha dengan pejabat penerbit perizinan. Harga jual beli SIPI mencapai US \$ 4.000-5.000 per bulan. Bila satu broker memiliki 200 (dua ratus) SIPI dan lama kapal beroperasi 8 (delapan) bulan, maka ia akan mendapat penghasilan sebesar Rp. 60,3 miliar, dengan kurs 9.000 per dolar AS, dan lain lagi *tariff fee* SIPI untuk kawasan laut Arafuru 3 (tiga) kali lipat lebih mahal dari pada teritorial laut Cina Selatan, yang berkisar Rp. 100-120 juta per bulan. Artinya *fee* SIPI untuk kawasan laut Cina Selatan bisa mencapai Rp. 360 juta per 8 (delapan) bulan dan Rp. 960 juta untuk laut Arafuru.

Ketiga, PMA bidang perikanan yang tidak melaksanakan kewajiban untuk mendirikan atau memiliki UPI. Terhadap perusahaan yang tidak mendirikan atau memiliki UPI apabila mengacu kepada UUP dan Permen KP No. 30/2012 maka tidak ada sanksi yang dapat diberikan terhadap perusahaan perikanan tersebut, hal ini dikarenakan baik UUP maupun Permen KP No. 30/2012 tidak mengatur

pemberian sanksi terhadap perusahaan PMA bidang perikanan yang tidak mendirikan UPI.

Keempat, langsung membawa ikan keluar negeri. Terhadap PMA bidang perikanan yang tidak mengindahkan larangan tersebut hanya diberikan sanksi administratif berupa peringatan, pembekuan izin, atau pencabutan izin usaha.

Pemerintah tidak tegas memberikan sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan pihak PMA ketika tidak mendaratkan hasil tangkapannya kepelabuhan yang ditunjuk sesuai SIPI atau SIKPI yang diberikan. Pemerintah tidak memberikan sanksi yang tegas kepada pihak PMA yang melanggar aturan dalam bentuk sanksi denda, sementara sumber alam ikan Indonesia telah banyak yang dibawa ke luar negeri tanpa memberikan kontribusi yang berarti kepada industri perikanan maupun pemasukan buat negara.

Larangan tersebut sebenarnya sangat tegas diatur dalam Pasal 25 B ayat (2) UUP 2009 yang menentukan pengeluaran hasil produksi usaha perikanan ke luar negeri dilakukan apabila produksi dan pasokan di dalam negeri telah mencukupi kebutuhan konsumsi nasional. Hal yang sama ditentukan dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, bahwa ekspor pangan hanya dapat dilakukan dengan memperhatikan kebutuhan konsumsi pangan di dalam negeri dan kepentingan nasional. Kebutuhan konsumsi ikan dalam negeri masih kurang, oleh karena itu, tidak seharusnya pemerintah membiarkan para PMA langsung membawa hasil perikanan tangkap keluar negeri, karena di dalam negeri sendiri masih kurang.

Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.50/MEN/2012 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan IUU *Fishing* tahun 2012-2016, menentukan beberapa motif pencurian ikan, seperti:

1. Pemindahan hasil tangkapan di tengah laut atau *sea transshipment* tanpa didata/dilaporkan kepada aparat yang berwenang;
2. Para pelaku tidak melaporkan hasil tangkapannya untuk menghindari pembayaran pungutan atas usaha yang dilakukan;
3. Kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan tidak melapor di pelabuhan pangkalan kapal sesuai izin yang diberikan; dan

4. Kapal penangkap ikan langsung dari laut membawa ikan hasil tangkapan ke luar negeri.

Keempat modus tersebut yang menggarisbawahi betapa kontra produktifnya klausul alih muatan (*transshipment*) dengan upaya memberantas praktik perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA, dengan yang didengung-dengungkan pemerintah sendiri. Permen KP No. 30/2012 memberikan perlakuan khusus bagi kapal ikan asing untuk melakukan *transshipment* (pengalihan muatan ikan ke kapal lain di laut) dapat memberi celah semakin maraknya bagi legalisasi pencurian ikan (*illegal fishing*) baik oleh masyarakat asing maupun oleh PMA bidang usaha perikanan itu sendiri yang telah mendapat izin untuk menangkap ikan.

Pemerintah tidak memberikan hak kepada nelayannya sendiri tercermin dalam Lampiran Perpres No. 36/2010, di mana usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan laut lepas diberikan kepada pemodal dalam negeri hingga 100%.

Perlu diketahui, laut lepas pada prinsipnya merupakan kawasan laut yang tidak berlaku kedaulatan, hak berdaulat atau yurisdiksi sesuatu negara. Laut lepas merupakan *res communis*, yaitu laut yang terbuka dan bebas bagi semua negara, seperti berlayar, penerbangan, memasang kabel dan pipa bawah laut, membangun pulau buatan dan instalasi lainnya, menangkap ikan, dan riset ilmiah kelautan.²⁸⁶

Dapat dipastikan dengan keadaan kapal-kapal milik nelayan Indonesia yang hanya berkapasitas 30-100 GT, akan kalah bersaing dengan negara-negara lain yang memiliki kapal penangkap ikan lebih besar dan lebih modern secara teknologi. Apalagi diperbolehkannya kapal asing untuk menangkap ikan di ZEEI dan laut lepas, maka masyarakat perikanan Indonesia hanya jadi penonton di negaranya sendiri, dan pihak asing dengan seenaknya menguras sumber alam perikanan Indonesia.

Perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepada para pengusaha dan nelayan kecil diharapkan dapat menciptakan keadilan bagi masyarakat nelayan Indonesia. Dalam mewujudkan

²⁸⁶ Lihat Huala Adolf, *Aspek-aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Edisi Revisi, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002, hlm. 153.

keadilan tersebut harus didukung 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.

Sudikno Mertokusumo, mengatakan kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.²⁸⁷ Badan Pembinaan Hukum Nasional,²⁸⁸ mengatakan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) merupakan jaminan bagi anggota masyarakat bahwa hukum akan diterapkan secara benar dan adil.

Menurut Jimly Ashiddiqie bahwa dalam hukum harus ada keadilan dan kepastian hukum dan kepastian hukum itu penting agar orang tidak bingung, tetapi keadilan dan kepastian hukum itu sendiri merupakan dua sisi dari satu mata uang. Antara keadilan dan kepastian hukum tidak perlu dipertentangkan. Kalimatnya tidak boleh dipotong, berarti keadilan pasti identik dengan kepastian yang adil. Apabila ketidakpastian itu terjadi, berarti terjadi ketidakadilan bagi banyak orang. Jangan karena ingin mewujudkan keadilan bagi satu orang, justru menciptakan ketidakadilan bagi banyak orang. Selain harus ada kepastian hukum, tujuan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan dan keteraturan. Keadilan, kepastian hukum, dan keteraturan itu harus diwujudkan secara simultan agar tercipta kedamaian hidup bersama.²⁸⁹

Namun yang terjadi selama ini perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepada industri perikanan dan nelayan kecil di Indonesia belum maksimal, sehingga dalam mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila sulit untuk direali-

²⁸⁷ Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 1-2.

²⁸⁸ BPHN, *Penyusunan Kamus Hukum Umum Bahasa Belanda-Bahasa Indonesia*, Jakarta: BPHN-Departemen Kehakiman dan HAM RI, 1997/1998, hlm. 122.

²⁸⁹ Jimly Ashiddiqie, "Keadilan, Kepastian Hukum dan Keteraturan," <http://www.suarakarya-online.com>, diakses tanggal 12 November 2010.

asikan. Seharusnya negara yang ideal adalah negara yang berfungsi menjamin kesejahteraan masyarakatnya.²⁹⁰

Dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia melalui realisasi prinsip keadilan dalam tiap-tiap aspek keadilan, yaitu aspek hukum, ekonomi, politik, sosial budaya, dan moral yang keseluruhannya saling berkaitan dengan erat. Oleh sebab itu, dikaitkan dengan perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan harus diberikan sanksi yang tegas untuk melindungi industri perikanan di Indonesia, dengan tetap berdasarkan Pancasila yang mengandung unsur-unsur sebagai berikut:²⁹¹

1. Adanya unsur humanitis, dalam arti bahwa perlindungan hukum bagi industri perikanan Indonesia diarahkan kepada kepentingan orang banyak;
2. Adanya unsur kerja sama antara mereka yang melakukan kegiatan industri perikanan, dalam arti perlindungan hukum yang diberikan tidak membentuk persaingan yang berakibat merugikan pihak lain;
3. Adanya unsur keadilan sosial, dalam arti bahwa perlindungan hukum yang diberikan dapat menciptakan kemakmuran kepada semua orang;
4. Adanya unsur bahwa perlindungan hukum yang diciptakan dapat memberikan kontribusi terhadap usaha dan jumlah bagian yang diterima dari usaha tersebut;
5. Adanya unsur pengakuan terhadap kreativitas serta otoaktivitas industri perikanan Indonesia sebagai negara penerima modal;
6. Serta di atas itu semua adalah unsur berlakunya sila-sila dalam Pancasila.

Berdasarkan keseluruhan unsur yang diuraikan tersebut, terlihat bahwa perlindungan hukum bagi industri perikanan di Indonesia dari perbuatan melawan hukum PMA bidang perikanan memiliki sentrum kepentingan umum (lawan dari kepentingan pribadi), arah dan tujuan tersebut akan dilaksanakan dengan suatu kerja

²⁹⁰ Lihat Siswono Yudo Husodo, *Menuju Welfare State*, Jakarta: Baris Baru, 2009, hlm. 58-59.

²⁹¹ Lihat Harsono, "Usaha Swasta Dalam Sistem Ekonomi Pancasila", dalam *Ekonomi Pancasila*, Edisi Pertama (Editor: Mubyarto, Boediono), Yogyakarta: BPFE, 1997, hlm. 229-230.

sama yang didasarkan kepada penyatuan usaha berbagai unsur dalam masyarakat. Di mana masing-masing unsur menunjukkan kreativitas dan otoaktivitas, yang kesemuanya tidak terlepas dari isi, makna, dan semangat Pancasila.

Keterlibatan pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada industri perikanan di Indonesia, salah satunya dengan cara melakukan pembaruan di bidang hukum perikanan, yang diharapkan juga ditujukan bagi upaya pembaruan masyarakat nelayan. Karena menurut Mochtar Kusumatmadja bahwa hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat dan untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan adanya hukum yang baik, yaitu hukum yang mencerminkan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat, sehingga menimbulkan konsekuensi bahwa hukum tidak boleh ketinggalan dalam proses perkembangan yang terjadi dalam masyarakat.

Nilai-nilai yang dimaksudkan adalah nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia, berarti bangunan sistem hukum yang diharapkan harus memperhatikan keseimbangan kepentingan individu, masyarakat dan negara, karena menurut Otje Salman²⁹² bahwa dilihat secara bulat atau holistik, yaitu dengan melihat dasar pikiran dalam Sila Pertama, Ketiga dan Kelima, maka keseimbangan (*balance*) merupakan substansi pokok yang terkandung di dalamnya. Keseimbangan yang dijelaskan dalam kese-luruhan sila-silanya adalah keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat serta kepentingan penguasa yang dituntun oleh Sila Ketuhanan.

Dihubungkan dengan perlindungan hukum bagi industri perikanan di Indonesia dari perbuatan melawan hukum PMA bidang perikanan, maka beranjak dari teori keseimbangan yang dikemukakan oleh Otje Salman, dapat dikatakan bahwa industri perikanan sebenarnya merupakan kepentingan individu, tetapi di dalamnya juga terdapat kepentingan masyarakat dan penguasa negara. Kepentingan masyarakat yang dimaksudkan terutama terlihat pada terciptanya hubungan hukum terhadap masing-masing pelaku usaha industri perikanan (misalnya nelayan, penampung hasil tangkapan, pengolahan, pemasaran, dan lain-lain) dan hubungan hukum ini

²⁹² R. Otje Salman S. dan Anton F. Susanto, *Teori Hukum (Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali)*, Cetakan kedua, Bandung: Refika Aditama, 2005, hlm. 93-94.

erat kaitannya dengan masalah hak dan kewajiban para pelaku industri perikanan. Sedangkan kepentingan penguasa misalnya dapat terlihat dari keinginan penguasa (baca negara) untuk meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudidaya ikan kecil, meningkatkan penerimaan dan devisa negara, mendorong perluasan dan kesempatan kerja, meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan, mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan nilai-nilai Pancasila.

C. Kritik Terhadap Kelemahan Undang-undang Perikanan

Sebagaimana diuraikan di atas, bahwa terjadinya perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan di Indonesia tidak terlepas karena adanya ketidakpastian hukum UUP yang berakibat terjadinya ketidakadilan bagi industri perikanan di Indonesia, apabila dilihat dari substansinya. Substansi hukum yang baik merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi untuk dapat mewujudkan tujuan hukum yang terdiri dari; kepastian hukum (*rechtszekerheid*), kemanfaatan (*rechtsmatigheid*), dan keadilan (*gerichtigheid*).

Terkait dengan masalah tersebut Reinhold Zippelius sebagaimana dikutip Budiono²⁹³ mengatakan bahwa kepastian hukum dapat dibedakan dalam dua pengertian, yaitu; *pertama*, kepastian dalam pelaksanaannya, maksudnya bahwa hukum yang resmi diundangkan dilaksanakan dengan pasti oleh negara. *Kedua*, kepastian orientasi, maksudnya bahwa hukum itu harus jelas, sehingga masyarakat dan hakim dapat berpedoman padanya.

Kepastian orientasi sebagaimana dimaksud, menunjukan pada pengertian kepastian hukum dari aspek substansi hukumnya dan dalam upaya mewujudkan tujuan hukum, yang salah satunya adalah mewujudkan keadilan kepada masyarakat. Dalam hal ini Friedman mengemukakan dalam mewujudkan keadilan harus didukung oleh tiga hal yang saling terintegrasi satu sama lainnya,

²⁹³ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm. 79-80. Bandingkan juga dengan Budiono, yang membedakan antara; 1) kepastian dalam orientasi bagi masyarakat (*orientierungssicherheit/certitudo*), dan 2) kepastian dalam penetapan hukum oleh penegak hukum (*realisierungssicherheit/ securitas*). Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil (Problematis Filsafat Hukum)*, Jakarta: Grasindo, 1999, hlm. 153-154.

yaitu substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Guna mewujudkan keadilan pada sebuah negara yang berlandaskan hukum, harus didukung oleh keberadaan peraturan perundang-undangan yang memadai dan mengakomodir semua permasalahan dalam bidang hukum dan inilah yang dimaksudkan Friedman sebagai substansi hukum.

Terkait dengan ketidakadilan hukum bagi industri perikanan di Indonesia, maka apabila dilihat dari substansinya ada 3 (tiga) ketentuan dalam UUP yang perlu diperhatikan, yaitu Pasal 29, Pasal 61 dan Pasal 101.

Berdasarkan Pasal 29 ayat (1) UUP ditentukan bahwa usaha perikanan di WPPRI hanya boleh dilakukan oleh warga Negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia, termasuk juga koperasi sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) PP No. 54/2002.

Terhadap usaha perikanan baik usaha penangkapan ikan, usaha pembudidayaan ikan, seperti pembudidayaan ikan di air tawar, pembudidayaan ikan di air payau, dan/atau pembudidayaan ikan di laut yang dilaksanakan dalam sistem bisnis perikanan, meliputi praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran, di WPPRI hanya boleh dilakukan oleh warga Negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia.

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. 36/2010 secara tegas disebutkan bahwa usaha perikanan tangkap dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran sampai dengan 30 GT, di wilayah perairan sampai dengan 12 mil atau kurang dicadangkan untuk UMKMK.

Ketentuan Pasal 29 ayat (1) UUP tersebut sebagai realisasi konsep keadilan yang berdasarkan Pancasila, karena menurut Bartolomeus Samho keadilan sosial berkaitan dengan tiga pilar, yaitu:²⁹⁴ *Pertama*, keadilan sosial terkait dengan jaminan dan perlindungan bagi kebebasan eksistensial manusia, artinya perwujudan keadilan sosial

²⁹⁴ Bartolomeus Samho, "Nilai Filosofis Sila V: Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia", dalam Pusat Studi Pancasila Universitas Katolik Parahyangan, *Pancasila Kekuatan Pembebas*, Yogyakarta: Kanisius, 2012, hlm. 255-257.

itu hanya mungkin dalam konteks hidup dan kebebasan seseorang dilindungi dan dijamin.

Kedua, tuntutan kearah keadilan sosial mengharuskan bukan semata-mata adanya sistem sosial, tetapi juga cara kerja sistem sosial harus adil bagi semua pihak dan pelaksanaannya menjamin perlindungan eksistensi semua pihak.

Ketiga, tuntutan keadilan sosial menjadi mungkin dalam kerangka adanya tanggung jawab sosial, dalam arti adanya kewajiban pemerintah dan solidaritas sosial segenap warga negara. Prinsip keadilan sosial dalam Pancasila bertujuan untuk membangun struktur yang seimbang dan teratur dalam masyarakat yang dapat menciptakan suasana adil bagi rakyat.

Permasalahan yang terdapat dalam Pasal 29 ayat (1) ini adalah menafikannya ketentuan tersebut, di mana berdasarkan Pasal 29 ayat (2), disebutkan bahwa pengecualian terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada orang atau badan hukum asing yang melakukan usaha penangkapan ikan di ZEEL, sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban negara Republik Indonesia berdasarkan persetujuan internasional atau ketentuan hukum internasional yang berlaku.

Ketentuan usaha perikanan di 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 ZEEL. Hal tersebut dipertegas dalam Lampiran Perpres No. 36/2010 jo Pasal 39 ayat (1) huruf b Permen KP No. 30/2012 yang menentukan usaha perikanan tangkap dengan fasilitas PMA dengan menggunakan kapal penangkap ikan berukuran 100 GT dan/atau lebih besar di wilayah penangkapan ZEEL.

Berdasarkan uraian di atas terlihat pemerintah tidak konsisten, ketidak konsistenan pemerintah dapat dilihat kembali dalam ketentuan Pasal 4 huruf a, b, dan d UUP yang menentukan bahwa undang-undang perikanan ini berlaku untuk: 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; d) setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dalam bentuk kerja sama dengan pihak asing.

Apabila diperhatikan ketentuan Pasal 4 huruf a dan b, maka jelas 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 dipertegas 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.

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 UMKMK. Hal tersebut 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 disebutkan 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.

Usaha perikanan yang dilakukan dengan cara “kemitraan” berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Lampiran Perpres No. 36/2010 terdiri dari; pembesaran dan pembenihan ikan laut, pembesaran dan pembenihan ikan air payau, pembesaran dan pembenihan ikan air tawar, usaha pengolahan hasil perikanan seperti industri penggaraman/pengeringan ikan, pengasapan ikan, peragian, fermentasi, pereduksian/pengekstaksian, pengolahan surimi dan jelly ikan, serta usaha pemasaran dan distribusi hasil perikanan.

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 Solihin²⁹⁵ 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”.

²⁹⁵ Lihat Tridoyo Kusumastanto, Suhana, dan Akhmad Solihin, “Pembangunan Perikanan Pasca Undang-undang Perikanan”, *Makalah Disampaikan Pada Diskusi UU Perikanan*, diselenggarakan oleh Himpunan Mahasiswa Sosial Ekonomi Perikanan (Himasepa), di Auditorium Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan IPB, Bogor, tanggal 18 Maret 2006.

Hukum internasional yang dimaksud adalah Konvensi PBB tentang Hukum Laut (UNCLOS 1982). Dalam Pasal 62 ayat (2) UNCLOS 1982 disebutkan 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 mengeksplorasi 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 mengeksplorasi 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 mengeksplorasi 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 sumber daya 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 ZEE negara pantai;
3. Sampai sejauhmana negara yang secara geografis tidak beruntung lainnya dan negara tidak berpantai berperan serta dalam eksploitasi sumber kekayaan hayati ZEE 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 kapal asing di perairan ZEEI dalam UUP harus ditinjau kembali.

Kelemahan selanjutnya adalah ketentuan Pasal 61 ayat (1) UUP yang menyebutkan nelayan kecil bebas menangkap ikan diseluruh WPPRI.

Kebebasan yang dimiliki nelayan kecil untuk menangkap ikan di seluruh WPPRI, secara tidak sadar pemerintah telah menciptakan konflik antara nelayan satu daerah dengan nelayan daerah lain yang memiliki hukum adat/atau kearifan lokal yang harus dihargai oleh para nelayan. Keberadaan hukum adat dan/atau kearifan lokal suatu daerah telah dijamin oleh Pasal 6 ayat (2) UUP yang menentukan pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.

Pasal 61 ayat (1) UUP bertentangan dengan Pasal 6 ayat (2) UUP, bukan itu saja, Pasal 61 ayat (1) UUP juga bertentangan dengan Pasal 18 huruf c Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (UU No. 27/2007) yang menyebutkan bahwa hak pengusahaan perairan pesisir (HP3) dapat diberikan diantaranya kepada masyarakat adat. Lebih lanjut Pasal 60 ayat (1) huruf c UU No. 27/2007 dinyatakan masyarakat mempunyai hak untuk melakukan kegiatan pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah berdasarkan Pasal 61 UU No. 27/2007 telah mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang telah dimanfaatkan secara turun-temurun. Kemudian disebutkan juga bahwa pengakuan hak-hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal dijadikan acuan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang berkelanjutan.

Pengakuan yang diberikan pemerintah kepada hak-hak masyarakat adat, tradisional, dan kearifan lokal yang berkembang di Indonesia atau yang lebih dikenal dengan hak ulayat, merupakan kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Keberadaan Pasal 61 ayat (1) UUP yang memberikan kebebasan kepada nelayan kecil untuk menangkap ikan di seluruh WPPRI, secara tidak sadar pemerintah telah membenturkan nelayan kepada konflik yang berkepanjangan. Sebaiknya untuk menciptakan keadilan bagi masyarakat, maka dalam pembentukan UUP terlebih dahulu melakukan kajian terhadap sistem hukum yang hidup dalam masyarakat.

Muchtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa dalam konteks hukum sebagai sarana pembangunan maka pembinaan hukum nasional (termasuk UUP) harus dilakukan dengan tetap memperhatikan kesadaran hukum masyarakat, dengan kata lain setiap undang-undang yang berlaku hendaknya dapat diselaraskan dengan kesadaran hukum masyarakat di Indonesia, atas dasar ini maka sebenarnya hukum itu tidak dapat dipisahkan dari nilai-nilai non yuridis yang dalam kenyataan memang ada dalam masyarakat dan ketika nilai-nilai ini diabaikan maka efektifitas hukum itu sendiri menjadi diragukan. Bahkan hukum tidak hanya dapat dimaknai sebagai kumpulan peraturan tertulis yang terdapat dalam undang-undang, karena dalam banyak kasus justru nilai-nilai yang berlaku dan berkembang dalam masyarakat yang lebih dipatuhi masyarakat dibanding aturan hukum yang telah dpositifkan oleh penguasa negara.

Barda Nawawi Arief,²⁹⁶ mengatakan bahwa salah satu kajian alternatif yang sangat mendesak dan sesuai dengan ide pembaharuan hukum nasional saat ini ialah kajian terhadap sistem hukum yang hidup dalam masyarakat, karena sistem hukum nasional selain hendaknya dapat menunjang pembangunan nasional dan kebutuhan pergaulan internasional, tetapi harus juga bersumber dan tidak mengabaikan nilai-nilai dan aspirasi hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Nilai-nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat itu dapat bersumber atau digali dari nilai-nilai hukum adat dan nilai-nilai hukum agama.

Pengertian nelayan kecil bebas menangkap ikan di seluruh WPPRI tidak memiliki batasan yang jelas. Disisi lain, masyarakat yang memiliki hukum adat hak ulayat laut dapat mengelola wilayah

²⁹⁶ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998, hlm. 117.

pesisir sampai 12 mil arah laut, sebagaimana ditentukan dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: KEP.10/MEN/2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu.

Ketidak sinkronan antara Pasal 61 ayat (1) UUP dengan Pasal 6 ayat (2) UUP, dan antara Pasal 61 ayat (1) UUP dengan UU No. 27/2007 semakin menunjukkan kesemberautan sistem hukum di Indonesia, padahal dalam upaya mewujudkan kepastian hukum untuk menciptakan keadilan, maka masing-masing substansi hukum yang mengatur persoalan yang sama tidak boleh saling bertentangan. Reinhold Zippelius mengatakan kepastian orientasi hukum berarti undang-undang harus saling kait mengkait, harus menunjuk ke satu arah agar masyarakat dapat membuat rencana ke masa depan, begitu pula jangan dibuat undang-undang yang saling bertentangan. Demikian pula menurut Fuller sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo menjelaskan ada 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi agar hukum itu pasti, salah satu di antaranya bahwa aturan hukum tidak boleh saling bertentangan.

Menyikapi hal tersebut, apabila mengacu kepada asas *lex posterior derogat legi priori*,²⁹⁷ di mana peraturan perundang-undangan yang sederajat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sederajat lainnya, maka berlaku peraturan perundang-undangan yang terbaru dan peraturan perundang-undangan lama dianggap telah dikesampingkan. Maka dalam hal ini, seharusnya yang diberlakukan adalah UU No. 27/2007, sehingga revisi UUP 2004 menjadi UUP 2009 seharusnya tidak lagi mencantumkan Pasal 61 ayat (1), atau paling tidak memberikan batasan atau larangan kepada nelayan kecil agar tidak melakukan penangkapan ikan di daerah hak ulayat laut masyarakat, sehingga konflik antar nelayan dapat dihindari.

Selain permasalahan tersebut di atas, permasalahan lain terkait dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 101 UUP, bahwa perbuatan melawan hukum yang *dilakukan oleh korporasi, tuntutan dan sanksinya hanya dijatuhkan terhadap pengurus dan sanksi dendanya ditambah 1/3 (sepertiga) dari sanksi yang dijatuhkan*.

²⁹⁷ Lihat Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill. Co., 1992, hlm. 14-15. Lihat Juga A. Mukthie Fadjar, *Teori-teori Hukum Kontemporer*, Malang: In-Trans Publishing, 2008, hlm. 6.

Apabila dicermati ketentuan Pasal 101 UUP tersebut pengaturan tentang prinsip pertanggungjawaban korporasi masih menimbulkan penafsiran yang bersifat multiinterpretatif dan memiliki kelemahan. Kelemahan dimaksud menyangkut persoalan yang substansial, khususnya jika dikaitkan dengan pertanggungjawaban korporasi. Di antara kelemahan tersebut adalah UUP tidak mengatur kriteria atau rumusan tentang korporasi yang dikatakan melakukan perbuatan melawan hukum, di mana dalam UUP pertanggungjawaban korporasi hanya terdapat dalam Pasal 101 yang pada prinsipnya pertanggungjawaban korporasi dibebankan terhadap pengurusnya.

Menyangkut tidak adanya pengaturan tentang bilamana korporasi dianggap melakukan perbuatan melawan hukum, maka sangat menyulitkan untuk dijeratnya korporasi sebagai pelaku perbuatan melawan hukum. Asumsinya dengan tidak adanya pengaturan tersebut maka unsur perbuatan (*actus reus*) dari korporasi tidak dapat ditentukan dan konsekuensinya unsur pertanggungjawaban (*mens rea*) tidak akan terpenuhi yang disebabkan parameter yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi dan mengukur kapan korporasi dianggap melakukan perbuatan melawan hukum sama sekali tidak dijelaskan secara detil dalam UUP.²⁹⁸

Dapat dipahami bahwa perbuatan melawan hukum yang dilakukan PMA bidang perikanan hanya mampu dijatuhi sanksi oleh pengadilan, umumnya pelaku di lapangan seperti anak buah kapal dan nakhoda kapal. Adapun pihak korporasi yang berada di belakang mereka dan justru memperoleh keuntungan lebih besar dari kegiatan perikanan yang menyimpang sama sekali tidak tersentuh.

Dalam UUP seharusnya diatur tentang batasan atau pengertian yang menjadi ukuran korporasi manakala melakukan perbuatan melawan hukum, begitu juga tentang ruang lingkup kegiatan di mana perbuatan melawan hukum dilakukan oleh korporasi, sehingga pertanggungjawaban perdata dapat dibebankan kepada korporasi.

Sebagai bahan perbandingan dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 20 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembe-

²⁹⁸ Lihat Sherief Maronie, "Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Undang-undang Perikanan", <http://zriefmaronie.blogspot.com/2011/05/pertanggungjawaban-korporasi-dalam.html>, diakses tanggal 11 Maret 2013.

rantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 31/1999), yang memberikan batasan bilamana suatu korporasi melakukan delik maka tuntutan dan penjatuhan sanksi dapat dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya. Adapun perbuatan yang dilakukan korporasi apabila perbuatan tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi baik sendiri maupun bersama-sama.

Kelemahan selanjutnya dari Pasal 101 UUP adalah bagi pengurus korporasi seharusnya merupakan pihak yang dapat dituntut dan dibebankan pertanggungjawaban, akan tetapi yang menjadi permasalahan adalah kata “pengurus” tidak memiliki definisi atau pengertian yang jelas. UUP sama sekali tidak menjelaskan hal tersebut, sehingga pihak-pihak mana saja dalam struktur kepengurusan suatu korporasi yang dapat dimintai pertanggungjawaban, atau sampai di mana kewenangan yang dimiliki oleh para pihak dalam struktur kepengurusan korporasi yang dapat dibebankan tanggung jawab.

Apabila dilihat pada struktur kepengurusan korporasi tidak hanya satu pihak ada satuan-satuan kerja di dalamnya. Unit-unit kerja tersebut pastinya dikendalikan oleh beberapa orang disertai kewenangan masing-masing. Begitu juga persoalan pertanggungjawaban korporasi apakah dibebankan kepada pengurus yang bekerja di lapangan, atau diberikan kepada atasannya. Jika hal-hal tersebut tidak ditentukan, maka sulit menentukan pihak-pihak dalam kepengurusan korporasi untuk bertanggung jawab.

Guna melihat siapa yang bertanggung jawab atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan korporasi, dapat merujuk kepada Penjelasan Pasal 20 ayat (1) UU No. 31/1999 yang menentukan *pengurus adalah organ korporasi yang menjalankan kepengurusan korporasi. Sesuai dengan anggaran dasar, termasuk mereka yang dalam kenyataannya memiliki kewenangan dan ikut memutuskan kebijakan korporasi yang dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum.*

Berdasarkan Pasal 20 di atas, maka PMA bidang perikanan yang melakukan perbuatan melawan hukum sulit untuk dimintakan pertanggungjawaban. Oleh karenanya, diperlukan perbaikan terhadap

substansi ketentuan UUP yang berkenaan dengan korporasi. Selain itu, peningkatan kualitas dan kemampuan dari penegak hukum yang menerjemahkan serta menerapkan aturan hukum tersebut, dan tidak kalah pentingnya keberanian dan mentalitas dari penegak hukum sangat memegang peranan penting, sehingga mereka harus senantiasa kreatif dalam melakukan terobosan-terobosan hukum dalam menangani persoalan-persoalan perikanan, karena yang mereka hadapi tidak hanya pelaku di lapangan, namun juga pelaku-pelaku yang memiliki kemampuan finansial dan pengaruh yang jauh lebih baik.

Ketentuan dalam Pasal 101 UUP menunjukkan bahwa penegakan hukum yang dilaksanakan aparat penegak hukum (hakim), semakin menimbulkan ketidakadilan dalam bidang hukum perikanan, padahal aparat penegak hukum memiliki andil yang cukup besar dalam mewujudkan kepastian hukum agar tercipta keadilan bagi industri perikanan di Indonesia, karena menurut Reinhold Zippelius bahwa kepastian hukum juga harus dilihat dari sisi pelaksanaan hukumnya dan Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa hukum dalam masyarakat yang sedang membangun tidak hanya merupakan perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur hubungan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institutions*) dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.²⁹⁹

Berdasarkan uraian di atas, bahwa di dalam usaha industri perikanan tersebut terdapat kepentingan individu, masyarakat dan penguasa, sehingga pembangunan hukum perikanan nasional yang di dalamnya termasuk pula bidang usaha pembudidayaan ikan dan usaha penangkapan ikan, harus memperhatikan keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat serta kepentingan penguasa berdasarkan prinsip-prinsip keadilan dalam Pancasila.

Di dalam pembangunan dan pengembangan industri perikanan harus ada keseimbangan antara kepentingan investor, pemerintah dan masyarakat nelayan. Pemerintah harus berperan dalam pengembangan industri perikanan itu dengan memberikan perlindungan bagi semua pihak.

²⁹⁹ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional: Suatu Uraian tentang Landasan Pikiran, Pola dan Mekanisme Pembaharuan Hukum di Indonesia*, Cetakan kedua, Bandung: Bina Cipta, 1986, hlm. 1.

D. Konsep Terhadap Pengembangan Industri Perikanan Dalam Rangka Pembangunan Perekonomian Indonesia

Pengaturan yang tidak ketat serta memberikan keleluasaan besar kepada pihak PMA bidang perikanan menyebabkan terjadi eksploitasi perikanan Indonesia oleh pihak asing. Mohammad Hatta³⁰⁰ telah mengingatkan dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi berencana, apabila diperlukan investasi asing, pemerintah menentukan persyaratan yang tegas bagi ruang gerak mereka, khususnya menyangkut sumber alam (termasuk laut), pelestarian sumber daya alam harus tetap dipelihara. Lebih lanjut Bung Hatta memperingatkan bahwa menerima PMA, hendaknya dijaga adanya pemeliharaan kelestarian sumber-sumber kekayaan alam kita, hutan kita, kesuburan tanah kita, laut kita, dan sebagainya. Hendaknya jangan sampai terjadi pengurasan kekayaan alam kita dan pengulangan politik *drainage* zaman kolonial.

Dalam pemikiran Hatta di masa datang perekonomian Indonesia diusahakan dengan jenjang prioritas berikut;³⁰¹ *Pertama*, mendayagunakan rakyat sebagai pelaku pembangunan ekonomi dengan jalan koperasi. *Kedua*, golongan swasta dan modal nasional. *Ketiga*, bila tenaga dan modal nasional tidak mencukupi, maka kegiatan produksi dilakukan dengan meminjam tenaga dan modal asing.³⁰² *Keempat*, bila bangsa asing tidak bersedia meminjamkan modalnya, maka diberi kesempatan kepada mereka untuk menanam modal di Indonesia dengan syarat-syarat oleh pemerintah agar kekayaan alam Indonesia tetap terjaga.

Akan tetapi yang terjadi saat ini bertolak belakang dengan apa yang telah dicita-citakan pendiri bangsa. Akibat dikuasainya industri perikanan oleh pihak asing, berakibat dari dahulu sampai sekarang kehadiran PMA bidang perikanan belum memberikan kontribusi yang berarti dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat nelayan.

³⁰⁰ Lihat Mohammad Hatta, "Ekonomi Indonesia di Masa Datang" dalam *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi: Membangun Sistem Ekonomi Nasional*, (editor Sri Edi Swasono), Jakarta: UI Press, 1985, hlm. 1-13.

³⁰¹ Lihat Sri Edi Swasono, "Kemandirian Ekonomi: Menghapus Sistem Ekonomi Subordinasi, Membangun Ekonomi Rakyat", *Makalah* disampaikan dalam Kongres Kebudayaan V, Bukittinggi, tgl 20-22 Oktober 2003.

³⁰² Lihat Revrison Baswir, *Mafia Berkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006, hlm. 255.

Perusahaan PMA bidang perikanan yang ada di Indonesia juga marak terlibat melakukan perbuatan melawan hukum dalam bidang perikanan, misalnya perusahaan perikanan yang tidak merubah status hukum perusahaannya menjadi perusahaan PMA, sementara modal dari pihak asing telah masuk ke dalam perusahaan perikanan tersebut. Perbuatan *illegal license*, misalnya penyalahgunaan izin, dimana PMA bidang perikanan hanya dibenarkan untuk melakukan penangkapan ikan di daerah ZEEL, namun masih banyak saja yang melakukan penangkapan di wilayah 12 mil perairan Indonesia yang diperuntukkan bagi nelayan Indonesia dengan modus mengganti bendera. PMA bidang perikanan tidak memiliki UPI yang merupakan syarat wajib bagi PMA dalam mendirikan industri perikanan di Indonesia, yang ada hanya *cold storage* fungsinya hanya untuk menyimpan ikan hasil tangkapan agar tidak busuk. Menggunakan alat tangkap ikan yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam SIPI, termasuk menggunakan jaring trawl atau pukat harimau, dan/atau *compressor*. Perusahaan PMA bidang perikanan yang telah mengantongi izin operasional untuk melakukan usaha penangkapan ikan dari KKP, namun pada kenyataannya perusahaan tersebut fiktif/tidak ada.

Perbuatan melawan hukum selanjutnya yang dilakukan PMA bidang perikanan melakukan *transiphment* di mana pihak PMA langsung membawa ikan keluar negeri, tanpa melakukan pendaratan kepelabuhan sebagaimana ditentukan dalam SIPI. Adanya perjanjian *nominee* antara pihak asing (PMA) dengan masyarakat nelayan Indonesia. Akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan pihak PMA bidang perikanan di Indonesia, menurut organisasi pangan dunia FAO memperkirakan Indonesia sejak tahun 2008 mengalami kerugian sebanyak 1 (satu) juta ton, atau sekitar Rp. 30 triliun per tahun.

Pemerintah harus berperan dalam melindungi pengembangan industri sumber daya alam perikanan, harus diupayakan agar para nelayan Indonesia memiliki potensi kemandirian dalam pengelolaan industri perikanan. Terjadinya penguasaan usaha perikanan tangkap oleh pihak PMA, berakibat kepada beberapa stok ikan di beberapa kawasan perairan sudah mengalami kondisi tangkap lebih (*over fishing*), seperti di daerah Selat Malaka dan Laut Jawa. Penguasaan yang

dilakukan pihak PMA dalam bidang usaha perikanan tangkap menunjukkan Indonesia tidak memiliki kemandirian dalam pengelolaan terhadap sumber daya alam perikanan untuk mensejahterakan masyarakatnya. Padahal kemandirian dalam mengelola sumber daya alam merupakan amanat konstitusi yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kemandirian.

Prinsip kemandirian dalam pembangunan nasional dimaksudkan bahwa pembangunan yang dilaksanakan dari waktu ke waktu sedapat mungkin akan dibiayai dengan dana yang dimiliki oleh bangsa Indonesia sendiri. Adanya prinsip kemandirian tersebut tidak berarti bahwa pemerintah menjadi terfokus untuk membiayai seluruh kebutuhan pembangunan nasional dengan hanya mengandalkan dana yang dimilikinya sendiri, ataupun akan melaksanakan pembangunan nasional tersebut dengan dana yang bersumber dari dalam negeri saja.

Makna dari kemandirian dalam pembangunan nasional yang dijalankan dewasa ini adalah meskipun penggunaan dana yang dimiliki oleh pemerintah lebih diutamakan, pembangunan nasional tersebut tidak terlepas dari bantuan dan kerja sama pihak luar, sepanjang dana dari pihak luar tersebut berfungsi sebagai pelengkap.³⁰³

Pengelolaan bidang industri perikanan di Indonesia harus berdiri tegak dengan kemandirian. Ketergantungan dengan pihak asing dalam mengelola industri perikanan seharusnya dikikis sedikit demi sedikit, jadi yang diberdayakan adalah nelayan Indonesia sendiri, sekaligus untuk menciptakan kelestarian perikanan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat nelayan.

Dalam mewujudkan kemandirian mengelola industri perikanan, salah satu yang harus dihilangkan dalam masyarakat nelayan adalah kebiasaan melakukan hubungan perjanjian *nominee* antara PMA dengan masyarakat nelayan kecil, untuk itu pemerintah harus memberdayakan masyarakat nelayan kecil melalui:

1. Penyediaan skim kredit bagi nelayan kecil, baik untuk modal usaha maupun biaya operasional dengan cara yang mudah,

³⁰³ Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Jakarta: UI-Press, 1986, hlm. 5.

bunga pinjaman yang rendah, dan sesuai dengan kemampuan nelayan kecil;

2. Penyediaan dan mengusahakan dana untuk memberdayakan nelayan kecil, baik dari sumber dalam negeri maupun sumber luar negeri;
3. Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi nelayan kecil untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengolahan, dan pemasaran ikan;
4. Penumbuangkembangan kelompok nelayan kecil, dan koperasi perikanan; dan
5. Mendorong kemitraan usaha yang saling menguntungkan antara pengusaha perikanan dengan kelompok nelayan kecil dalam kegiatan usaha perikanan.

Sebagai bahan perbandingan, kemandirian pengelolaan industri perikanan di negara Jepang sama sekali tidak melibatkan pihak asing, jadi diserahkan kepada masyarakat melalui sistem 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.

Sistem pengelolaan industri perikanan di Jepang mengutamakan hak-hak perikanan tradisional, sehingga berlaku sistem ganda dalam hukum perikanan Jepang, yaitu sistem hak-hak perikanan (*fishing rights*) dan sistem lisensi perikanan (*fishing licence*). Sistem hak-hak perikanan terutama berlaku bagi perikanan pantai, sedangkan sistem lisensi berlaku bagi perikanan lepas pantai dan laut lepas.

Terdapat tiga karakteristik pada kebijakan pengelolaan industri perikanan pantai Jepang, khususnya dalam hubungannya dengan sistem 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.

Adapun negara Cina dalam pelaksanaan kemandirian pengelolaan industri perikanannya memberikan kesempatan kepada pihak PMA bidang perikanan untuk berinvestasi di Cina. Namun untuk menghindari terjadinya perjanjian *nominee*, Pemerintah Cina memberikan jaminan permodalan kepada industri perikanan dan terhadap para nelayan yang diberikan pihak perbankan, serta adanya jaminan asuransi kepada para nelayan yang melakukan penangkapan ikan di laut.

Pemerintah Cina juga memberikan jaminan kesejahteraan kepada para nelayannya dengan memberikan keringanan pajak komoditas, mendapatkan keringanan pembelian BBM yang ditentukan Pemerintah Cina, serta memberikan jaminan keamanan bagi para nelayannya dan melakukan keamanan di zona penangkapan ikan nelayan.

Negara Malaysia dalam melaksanakan kemandirian pengelolaan industri perikanannya juga menerima PMA bidang perikanan untuk berinvestasi kenegarannya. Akan tetapi Malaysia menerapkan aturan yang ketat terhadap para investor, seperti: melaksanakan tanggung jawab hukum/kepatuhan menaati hukum Malaysia; investor asing memberikan pembayaran sejumlah uang jaminan; izin hanya diberikan selama satu tahun; mematuhi kawasan-kawasan yang boleh dilakukan penangkapan ikan; mematuhi waktu-waktu yang diperbolehkan menangkap ikan; jenis, umur, panjang, berat, dan banyaknya ikan yang boleh diambil; jenis, saiz peralatan penangkap ikan yang boleh digunakan; wajib memberikan informasi jumlah tangkapan ikan; memberikan transfer teknologi; wajib memakai alat pemerhati yang dipasang dikapal, dan wajib memberi ganti rugi bila tidak dilakukan; memberikan perlindungan kepada perikanan lokal dan tradisional serta memberikan ganti rugi kepada warga negara Malaysia, atau pemerintah Malaysia, untuk setiap kerugian atau kerusakan yang disebabkan oleh kapal penangkap ikan asing.

Pemerintah Malaysia senantiasa mengawasi secara terus menerus rencana perikanan, serta merancang untuk menggunakan secara optimal pemanfaatan sumber daya perikanan dengan menghindari penangkapan ikan yang berlebihan. Pemerintah Malaysia juga mengeluarkan kebijakan pengelolaan perairan perikanan yang memastikan negara memperoleh jaminan stok sumber perikanan yang mencukupi kebutuhan rakyatnya sepanjang masa.

Dalam rangka mendukung kebijakan pengelolaan sumber daya ikan, maka pemerintah Indonesia harus memberikan perhatian khusus bagi pengembangan industri perikanan, dengan menetapkan:

1. Rencana pengelolaan perikanan;
2. Potensi dan alokasi sumber daya ikan di WPPRI;
3. Jumlah tangkapan yang diperbolehkan di WPPRI;
4. Potensi dan alokasi lahan pembudidayaan ikan di WPPRI;
5. Jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan;
6. Jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan;
7. Daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan;
8. Persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan;
9. Sistem pemantauan kapal perikanan;
10. Pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya;
11. Rehabilitasi dan peningkatan sumber daya ikan serta lingkungannya;
12. Ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap.

Indonesia merupakan negara kepulauan, di mana industri perikananannya memiliki potensi yang besar dalam mendukung pengembangan perekonomian. Potensi lestari sumber daya ikan laut Indonesia diperkirakan sebesar 6,4 juta ton/tahun. Potensi lain yaitu potensi pengembangan budidaya laut seluas 2 juta ha dengan volume 46,73 juta ton/tahun terdiri dari budidaya ikan (kakap, kerapu, gobia), udang, budidaya moluska (kerang-kerangan, mutiara dan teripang) dan budidaya rumput laut. Potensi perikanan air tawar terdiri dari perairan umum seluas 550.000 ha dengan produksi

356.020 ton/tahun, kolam air tawar 805.700 ton/tahun dan mina padi sawah sebesar 233.400 ton/tahun, sedangkan potensi perikanan tangkap Indonesia lebih dari US \$ 15 miliar, perikanan air tawar lebih dari US \$ 6 miliar, perikanan budidaya tambak dan udang windu sebesar US \$ 10 miliar. Secara total devisa dari kelautan dan perikanan bisa mencapai US \$ 71 miliar setiap tahun (hampir 2 kali dari APBN). Oleh karena itu, logis jika sektor kelautan dijadikan sebagai alternatif pembangunan ekonomi nasional saat ini dan saat mendatang.

Potensi perikanan tersebut, kontribusinya terhadap ekonomi nasional masih jauh jika dibandingkan dengan potensi yang ada. Kontribusi produk perikanan ke PDB baru mencapai US \$ 3,4%, pertanian 12,62%, pertambangan 4,21%, industri manufaktur 19.92%, jasa-jasa 41.12% dan kelautan 20.06%. Kondisi tersebut jauh berbeda jika dibandingkan dengan negara lain yang memiliki luas laut lebih kecil tetapi kontribusi ekonomi nasional lebih tinggi. Seperti China memiliki luas laut separo dari luas Indonesia, kontribusi PDB sebesar 48,40%, Jepang 54% dan Malaysia 1,37%.

Besarnya potensi perikanan yang dimiliki dan campur tangan pemerintah dalam pengelolaan perikanan dengan memberikan kesempatan bagi PMA bidang perikanan selama ini, ternyata belum memberikan kontribusi yang positif kepada kesejahteraan masyarakat nelayan. Hal tersebut dikarenakan salah satunya dari persentase masuknya modal asing dalam bidang usaha perikanan tangkap.

Pasal 48 Permen KP No. PER. 17/MEN/2006 tentang Usaha Perikanan Tangkap menentukan perbandingan antara modal asing dengan modal dalam negeri untuk usaha perikanan tangkap terpadu dengan fasilitas PMA sekurang-kurangnya 20% berasal dari modal dalam negeri, sejak tahun pertama perusahaan didirikan. Peraturan ini selanjutnya diganti dengan Permen KP No. PER. 05/MEN/2008, dan hal yang sama diatur dalam Pasal 54. Artinya apabila pihak PMA akan melakukan usaha perikanan tangkap di Indonesia, maka mereka harus bekerja sama dengan pihak PMDN, dan untuk PMA hanya dibenarkan menanamkan modalnya sebesar 80% dan pihak PMDN sisanya yaitu 20% untuk tahun pertama, sedangkan pada tahun-tahun berikutnya PMDN dapat menambah besaran persentase modalnya.

Perkembangan selanjutnya Permen KP No. PER. 05/MEN/2008 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku guna lebih meningkatkan pengendalian sumber daya ikan dan dalam rangka pemanfaatan sumber daya ikan untuk kemakmuran rakyat, diganti dengan Permen KP No. 14/2011 dengan nama yang sama. Namun peraturan ini sendiri tidak berlaku lama karena dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan keluarnya Permen KP No. 30/2012.

Setelah digantinya peraturan menteri tersebut, bukan memberi harapan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat nelayan, namun yang terjadi malah sebaliknya, hal ini dikarenakan baik Permen KP No. 14/2011 maupun Permen KP No. 30/2012, sama sekali tidak mengatur perbandingan persentase modal yang ditanamkan antara PMA dengan PMDN dalam bidang usaha perikanan tangkap. Ini artinya pihak PMA dapat menanamkan modalnya sendiri tanpa harus melibatkan pihak PMDN dengan modal hingga mencapai 100%.

Terhadap aturan tersebut jelas tidak memberikan keadilan dalam mewujudkan kesejahteraan kepada masyarakat nelayan, padahal amanat konstitusi UUD 1945, Pasal 3 ayat (2) UUPM dan Pasal 3 huruf a UUP, bahwa keberadaan PMA bidang perikanan seharusnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat nelayan kecil.

Mengacu kepada pendapat Otje Salman seharusnya pihak PMA hanya 40% dan selebihnya pihak PMDN 60% untuk memberikan rasa keadilan dalam mewujudkan kesejahteraan kepada masyarakat.³⁰⁴ Menurut Jimly Asshiddiqie seharusnya pemilik usaha tersebut haruslah pemerintah, sehingga jalannya perusahaan dapat dikuasai, dikendalikan, dan dapat pula dikelola sendiri oleh aparat pemerintah. Kalaupun modal itu berasal dari pihak asing, tetapi dalam jumlah yang sedemikian rupa sehingga kendali perusahaan tetap berada ditangan pemerintah, dengan demikian meski sebagian modal tidak dimiliki oleh pemerintah, tetapi perusahaan tetap dikuasai oleh pemerintah.³⁰⁵

Dalam memanfaatkan potensi sumberdaya perikanan yang ada untuk pengembangan industri perikanan dalam mendukung per-

³⁰⁴ Pendapat tersebut disampaikan oleh Alm. Prof. Dr. H.R. Otje Salman S., pada perkuliahan Filsafat Hukum, bagi mahasiswa S.3 angkatan tahun 2010, di Program Doktor Ilmu Hukum UNPAD.

³⁰⁵ Lihat Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Buku Kompas, 2010., hlm. 273.

ekonomian Indonesia, maka pemerintah harus melakukan pembinaan dan memfasilitasi berkembangnya industri perikanan nasional, meliputi industri yang bergerak di bidang penyediaan sarana dan prasarana penangkapan serta industri pengolahan perikanan dengan mengutamakan penggunaan bahan baku dan sumber daya manusia dalam negeri. Melakukan pembinaan agar terselenggaranya kebersamaan dan kemitraan yang sehat antara industri perikanan, nelayan dan/atau koperasi perikanan.

Pemerintah menyusun dan mengembangkan sistem informasi dan data statistik perikanan serta menyelenggarakan pengumpulan, pengolahan, analisis, penyimpanan, penyajian, dan penyebaran data potensi, pemutakhiran data pergerakan ikan, sarana dan prasarana, produksi, penanganan, pengolahan dan pemasaran ikan, serta data sosial ekonomi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan dan pengembangan sistem bisnis perikanan.

Penyusunan rencana pengembangan sistem informasi dan data statistik perikanan serta kemajuannya, maka pemerintah harus melakukan penyusunan data teknik, produksi, pengolahan, pemasaran ikan, dan sosial ekonomi yang dapat memberikan gambaran yang benar tentang tingkat pemanfaatan sumber daya ikan yang tersedia. Dalam hal ini, pemerintah harus mengadakan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan. Data dan informasi tersebut antara lain:

1. Jenis, jumlah, dan ukuran kapal perikanan;
2. Jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan;
3. Daerah dan musim penangkapan;
4. Jumlah tangkapan atau jumlah hasil pembudidayaan ikan;
5. Luas lahan dan daerah pembudidayaan ikan;
6. Jumlah nelayan dan pembudi daya ikan;
7. Jenis ikan yang ada;
8. Ukuran ikan hasil tangkapan dan musim pemijahan ikan;
9. Data ekspor dan impor komoditas perikanan; dan
10. Informasi mengenai persyaratan tertentu yang berkaitan dengan standar ekspor.

Agar pengembangan sistem informasi dapat berjalan dan berfungsi dengan baik maka pemerintah harus membangun jaringan informasi perikanan dengan lembaga lain, baik di dalam maupun di luar negeri. Sistem informasi dan data statistik perikanan harus dapat diakses dengan mudah dan cepat oleh seluruh pengguna data statistik dan informasi perikanan.

Pemerintah harus meningkatkan pengawasan terhadap perikanan Indonesia, yang meliputi kegiatan penangkapan ikan, pembudidayaan ikan, perbenihan, pengolahan, distribusi keluar masuk ikan, mutu hasil perikanan, distribusi keluar masuk obat ikan, konservasi, pencemaran akibat perbuatan manusia, plasma nutfah, dan ikan hasil rekayasa genetik.

Apabila tindakan-tindakan yang dipaparkan di atas dapat dilaksanakan dengan baik, maka Indonesia yang merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dan memiliki sumber daya kelautan yang tinggi dapat melaksanakan pengembangan potensi industri perikanan secara mandiri. Untuk itu, dalam mewujudkan keadilan dalam pengembangan industri perikanan harus ada keseimbangan antara pihak investor, pemerintah, dan masyarakat nelayan. Sehingga menjadi tugas pemerintah sebagai penyeimbang antara investor dan masyarakat nelayan, dalam rangka mewujudkan tujuan negara kesejahteraan sebagaimana tujuan yang digariskan dalam Pasal 33 UUD 1945 yaitu untuk kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat nelayan.

Dalam mewujudkan negara yang mandiri agar tercipta kesejahteraan masyarakat, sebenarnya Bank Dunia juga telah memberikan *warning* dan rekomendasi menjelang krisis ekonomi September 1997, dalam laporannya April 1997 (Sagir, kuliah di Institut Bankir Indonesia, IBI Juli 1997) bahwa untuk menjaga kemandirian suatu negara maka harus melakukan beberapa langkah:³⁰⁶

1. Menggalakan tabungan dalam negeri, agar mengurangi ketergantungan pada utang luar negeri dan PMA;
2. Membangun sektor moneter yang handal dan kuat;

³⁰⁶ Soeharsono Sagir, "Sistem Ekonomi Kerakyatan: Pro Poor, Pro Job, Pro Growth, Ekonomi Ampera, Ekonomi Konstitusi 1945", dalam *Negara Hukum yang Berkeadilan; Kumpulan Pemikiran Dalam Rangka Purnabakti Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.CL.*, (Editor: Susi Dwi Harijanti), Bandung: Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (PSKN FH UNPAD), 2011, hlm. 459.

3. Memperkuat fundamental ekonomi makro;
4. Meningkatkan kualitas SDM, agar menjadi *human capital*;
5. Membenahi aparat birokrasi yang bersih (*clean government*) dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Pengembangan industri perikanan Indonesia agar menjadi industri perikanan yang mandiri, sebaiknya pemerintah harus berperan aktif dalam memberikan:

1. Meningkatkan kemampuan para nelayan dalam pengelolaan industri perikanan sehingga dapat bersaing dengan para nelayan asing;
2. Memberikan 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. Melakukan pengawasan di WPPRI dengan *groun* (pengawasan yang menggunakan alat-alat/satelit yang canggih terhadap WPPRI);
6. Pemberian izin usaha bagi industri perikanan nasional harus dipermudah.

Pemerintah harus memperketat syarat izin kerja sama antara pengusaha atau nelayan nasional dengan pihak PMA, karena mudahnya perjanjian kerja sama yang diberikan dan didukung pula dengan lemahnya pengawasan yang dilakukan pemerintah dalam hal ini KKP, berakibat industri perikanan Indonesia dari hulu hingga hilir dikuasai oleh pihak asing.

Pemerintah harus meningkatkan SDM dan membenahi birokrasi yang bersih dari unsur KKN, termasuk pemberian pengawasan/kontrol yang ketat terhadap data perikanan PMA bidang perikanan yang ada, agar kelestarian perikanan Indonesia tetap terjaga sampai ke anak cucu nantinya. Peter Drucker mengatakan suatu negara terbelakang dan miskin, bukan karena kekurangan modal atau miskin sumber daya alam yang tersedia, tetapi karena

langkanya manusia modal yang berjiwa *entrepreneur* dan menguasai IPTEK.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dikatakan kerja sama PMA dengan perusahaan perikanan maupun nelayan-nelayan Indonesia sering dilakukan sebagai penyelenggaraan kerja sama terselubung yang merupakan perbuatan melawan hukum terhadap UUP. Masuknya PMA bidang perikanan tidak memberikan kontribusi yang positif kepada pengembangan industri perikanan di Indonesia. Oleh sebab itu, dalam memberikan perlindungan hukum terhadap industri perikanan di Indonesia sebaiknya pemerintah melarang atau menolak saja kehadiran PMA bidang perikanan dan melakukan perubahan terhadap UUP.

Salah satu terobosan yang dapat dilakukan dalam meningkatkan industri perikanan dan melakukan perubahan UUP, pemerintah harus melakukan pengaturan, mendorong, dan/atau menyelenggarakan penelitian dan pengembangan perikanan untuk menghasilkan pengetahuan dan teknologi yang dibutuhkan dalam pengembangan usaha perikanan agar lebih efektif, efisien, ekonomis, berdaya saing tinggi, dan ramah lingkungan, serta menghargai kearifan tradisi/budaya lokal.

Penelitian dan pengembangan dimaksudkan untuk dapat mengungkapkan segala permasalahan yang mendasar mengenai sumber daya ikan dan lingkungannya serta teknologi yang berkaitan dengan perikanan tangkap, budidaya, dan pengolahan maupun masalah sosial ekonomi perikanan. Pelaksanaan penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya harus ditujukan untuk memperoleh informasi ilmiah tentang sumber daya ikan dan lingkungannya serta sosial ekonomi perikanan, perbaikan teknologi ataupun teknologi baru di bidang perikanan tangkap, budidaya, dan pengolahan perikanan yang dapat dijadikan dasar di dalam menyusun kebijakan pengolahan sumber daya ikan dan pengembangan perikanan.

Pemerintah menyelenggarakan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan perikanan untuk meningkatkan pengembangan sumber daya manusia di bidang perikanan. Kegiatan tersebut diselenggarakan sekurang-kurangnya 1 (satu) satuan pendidikan dan/atau pelatihan perikanan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan dan/atau pelatihan yang bertaraf internasional.

Pemerintah melakukan kerja sama dengan beberapa negara Asia Tenggara maupun negara lain di dunia. Kerja sama bidang perikanan di Asia Tenggara ini diatur dalam *Agreement Establishing the Southeast Asian Fisheries Development Center* beserta *Protocol* (Perjanjian Pembentukan Pusat Pengembangan Perikanan Asia Tenggara beserta Protokol), oleh Indonesia diratifikasi dengan Keputusan Presiden Nomor 94 Tahun 2000.

Tujuan dari pusat lembaga tersebut untuk memajukan pengembangan perikanan di Asia Tenggara dengan cara kerja sama di antara pemerintahan, dengan organisasi internasional dan pemerintahan lain di luar pusat, agar terselenggara pelatihan teknis perikanan, mempelajari teknik perikanan, mengembangkan daerah perikanan dan mengadakan penelitian sumber perikanan dan riset dalam *oceanografi* perikanan, dan mengumpulkan serta menganalisa informasi yang terkait dengan perikanan di Asia Tenggara.

Dalam memajukan industri perikanan di Indonesia berarti bukan harus menerima pihak asing menanamkan modalnya dan 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.

Begitu kompleksnya permasalahan yang dialami industri perikanan Indonesia, maka untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat melalui pengembangan industri perikanan seharusnya tidak lagi mengandalkan PMA karena kehadiran PMA juga tidak memberikan perbaikan dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat nelayan. Oleh karena itu, pengelolaan sumber daya perikanan berdasarkan keadilan dalam tujuan negara kesejahteraan secara mutlak harus diberikan kepada industri nasional dan masyarakat nelayan Indonesia, tidak memberi ruang dan kesempatan kepada pihak PMA bidang perikanan untuk ikut mengelola usaha industri perikanan di Indonesia.

GLOSARIUM

A

Anak buah kapal (ABK): Seseorang yang pekerjaannya berlayar di laut, yang pekerjaannya mengemudikan kapal atau membantu dalam operasi, perawatan atau pelayanan dari sebuah kapal.

B

Bidang usaha yang tertutup: Bidang usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal.

Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan: Bidang usaha tertentu yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan syarat tertentu, yaitu bidang usaha yang dicadangkan untuk usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi, bidang usaha yang dipersyaratkan dengan kemitraan, bidang usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya, bidang usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu, dan bidang usaha yang dipersyaratkan dengan perizinan khusus.

Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM): Lembaga pemerintah non departemen yang bertanggung jawab di bidang penanaman modal, yang dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

C

CITES: *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*

F

Forum Pers Pemerhati Pelanggaran Perikanan Nasional (FP4N): Lembaga swadaya masyarakat (LSM) berbentuk organisasi yang didirikan oleh perorangan ataupun sekelompok orang yang secara sukarela yang memberikan pelayanan kepada masyarakat umum tanpa bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari kegiatannya dan khusus bergerak dalam bidang perikanan.

G

Gross tonnage (GT): Volume ruang di dalam kapal.

I

Ikan: Segala jenis organisme yang seluruh atau sebagian dari siklus hidupnya berada di dalam lingkungan perairan.

Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IUU): Tindak pidana perikanan berupa penangkapan ikan yang illegal, tidak dilaporkan dan tidak sesuai aturan yang berlaku.

K

Kemitraan: Kerja sama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, menguntungkan, dan membina.

Kapal perikanan: Kapal, perahu atau alat apung lain yang dipergunakan untuk melakukan penangkapan ikan, mendukung operasi penangkapan ikan, pembudidayaan ikan, pengangkutan ikan, pengolahan ikan, pelatihan perikanan, dan penelitian/ eksplorasi perikanan.

Kapal penangkap ikan: Kapal yang secara khusus dipergunakan untuk menangkap ikan, termasuk menampung, menyimpan, mendinginkan, dan/atau mengawetkan.

Kapal pengangkut ikan: Kapal yang secara khusus dipergunakan untuk mengangkut ikan, termasuk memuat, menampung, menyimpan, mendinginkan, dan/atau mengawetkan.

L

Laut teritorial Indonesia: Jalur laut selebar 12 (dua belas) mil laut yang diukur dari garis pangkal kepulauan Indonesia.

Laut lepas: Bagian dari laut yang tidak termasuk dalam ZEEI, laut teritorial Indonesia, perairan kepulauan Indonesia, dan perairan pedalaman Indonesia.

M

Modal: Aset dalam bentuk uang atau bentuk lain yang bukan uang yang dimiliki oleh penanam modal yang mempunyai nilai ekonomis.

Modal asing: Modal yang dimiliki oleh negara asing, perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, badan hukum asing, dan/ atau badan hukum Indonesia yang sebagian atau seluruh modalnya dimiliki oleh pihak asing.

Modal dalam negeri: Modal yang dimiliki oleh negara Republik Indonesia, perseorangan warga negara Indonesia, atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum.

N

Nelayan: Orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan.

Nelayan kecil: Orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang menggunakan kapal perikanan berukuran paling besar 5 (lima) *gross ton* (GT).

P

Perbuatan melawan hukum: Perbuatan yang tidak hanya bertentangan dengan pasal-pasal dalam perundang-undangan yang berlaku, tetapi termasuk juga perbuatan yang melanggar kepatutan dalam masyarakat, seperti melanggar hak orang lain yang dijamin hukum, bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, kesusilaan, sikap yang baik dalam masyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain.

Penanaman modal: Segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.

Penanaman modal dalam negeri: Kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri.

Penanaman modal asing: Kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

Penanam modal: Perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.

Penanam modal dalam negeri: Perseorangan warga negara Indonesia, badan usaha Indonesia, negara Republik Indonesia, atau

daerah yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.

Penanam modal asing: Perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.

Perusahaan penanaman modal: Badan usaha yang melakukan penanaman modal baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum

Perairan Indonesia: Laut teritorial Indonesia beserta perairan kepulauan dan perairan pedalaman.

Perikanan: Semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.

Penangkapan ikan: Kegiatan untuk memperoleh ikan di perairan yang tidak dalam keadaan dibudidayakan dengan alat atau cara apa pun, termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah, dan/atau mengawetkannya.

Pembudidayaan ikan: Kegiatan untuk memelihara, membesarkan, dan/atau membiakkan ikan serta memanen hasilnya dalam lingkungan yang terkontrol, termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah, dan/atau mengawetkannya.

Pembudi daya ikan: Orang yang mata pencahariannya melakukan pembudidayaan ikan.

Pembudi daya ikan kecil: Orang yang mata pencahariannya melakukan pembudidayaan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Pengelolaan perikanan: Semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi sumber daya ikan, dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan, yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangsungan produktivitas sumber daya hayati perairan dan tujuan yang telah disepakati.

Pengangkutan ikan: Kegiatan yang khusus melakukan pengumpulan dan/atau pengangkutan ikan.

Perusahaan perikanan: Perusahaan yang melakukan usaha perikanan dan dilakukan oleh warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia.

R

Regional Fisheries Management Organization (RFMO): Organisasi perikanan regional yang mengelola sediaan ikan yang beruaya jauh (*highly migratory fish*) dan sediaan ikan yang beruaya terbatas (*straddling fish stock*) di ZEE dan Laut Lepas.

Record of Vessels Authorized to Operate in the RFMO Areas of Competence (*Record of Vessels*): Daftar kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ikan, yang memuat identitas kapal yang telah diizinkan oleh negara bendera untuk melakukan kegiatan penangkapan atau pengangkutan ikan tuna dan spesies seperti tuna di laut lepas.

Rekomendasi alokasi penangkapan ikan penanaman modal (RAPIPM): Keterangan tertulis yang memuat persetujuan alokasi penangkapan ikan yang diterbitkan oleh direktur jenderal kepada perusahaan di bidang penangkapan ikan dengan fasilitas penanaman modal melalui instansi yang berwenang di bidang penanaman modal.

Rekomendasi pembudidayaan ikan penanaman modal (RPIPM): Rekomendasi tertulis yang memuat persetujuan lokasi pembudidayaan ikan yang diterbitkan oleh direktur jenderal melalui instansi yang berwenang di bidang penanaman modal kepada perusahaan di bidang pembudidayaan ikan dengan fasilitas penanaman modal.

S

Sumber daya ikan: Potensi semua jenis ikan.

Surat izin usaha perikanan (SIUP): Izin tertulis yang harus dimiliki perusahaan perikanan untuk melakukan usaha perikanan dengan menggunakan sarana produksi yang tercantum dalam izin tersebut.

Surat izin penangkapan ikan (SIPI): Izin tertulis yang harus dimiliki setiap kapal perikanan untuk melakukan penangkapan ikan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari SIUP.

Surat izin kapal pengangkut ikan (SIKPI): Izin tertulis yang harus dimiliki setiap kapal perikanan untuk melakukan pengangkutan ikan.

T

Transshipment: Pemindahan ikan hasil tangkapan tuna atau spesies seperti tuna dari kapal penangkap ikan ke kapal pengangkut ikan.

U

Unit pengolahan ikan (UPI): Tempat dan fasilitas untuk melakukan aktifitas pengolahan ikan.

Usaha perikanan: Kegiatan yang dilaksanakan dengan sistem bisnis perikanan yang meliputi praproduksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran.

Usaha perikanan tangkap: Usaha perikanan yang berbasis pada kegiatan penangkapan ikan dan/atau kegiatan pengangkutan ikan.

Usaha di bidang pembudidayaan ikan: Kegiatan yang berupa penyiapan lahan pembudidayaan ikan, pembenihan, pembesaran, pemanenan, penanganan, pengolahan, penyimpanan, pendinginan, dan/atau pengawetan serta pengumpulan, penampungan, pemuatan, pengangkutan, penyaluran, dan/atau pemasaran ikan hasil pembudidayaan.

V

Vessel monitoring system: Sistem pemantauan kapal perikanan.

W

Wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia (WPP-NRI): Wilayah pengelolaan perikanan untuk penangkapan ikan yang meliputi perairan Indonesia, zona ekonomi eksklusif Indonesia, sungai, danau, waduk, rawa, dan genangan air lainnya yang potensial untuk diusahakan di wilayah Republik Indonesia.

Z

Zona ekonomi eksklusif Indonesia (ZEEI): Jalur di luar dan berbatasan dengan laut teritorial Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan undang-undang yang berlaku tentang perairan Indonesia yang meliputi dasar laut, tanah di bawahnya, dan air di atasnya dengan batas terluar 200 (dua ratus) mil laut yang diukur dari garis pangkal laut teritorial Indonesia.

INDEKS

A

ABK 1, 12, 13, 14
abk 2, 5, 8, 12, 15, 19, 24, 28, 33, 36, 41, 53, 59
Adam Smith 9, 20, 21
adil 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 43, 44, 48, 59
allocation regions 4
Anthony Scott 1
Arief Sidharta 24
asas 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14, 16, 18, 21, 25, 26, 32, 33, 35, 50, 55

B

berkeadilan 8, 9
Bidang Usaha 1, 5, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 27, 29, 31, 36, 42, 43, 44, 47
bidang usaha 1, 2, 4, 8, 13, 14, 19, 20, 35, 37, 42
BKPM 1, 3, 4, 6, 12, 23, 28, 30, 57
BOTASU PAL/BIN 19
BPS 2, 6, 7, 9
Bung Karno 16, 17, 18

C

Cina 1, 2, 6, 9, 10, 16, 18, 25, 29, 39
CITES 1, 13
cold storage 7, 8, 9, 18, 24, 25, 36
Common fishing right 3
common fishing right 4, 39

D

Democrated fishing right 3
democrated fishing right 3, 4
developed countries 2, 34
direct investment 2, 5, 6
Dirjen 7, 11, 12, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 37, 40, 45
Djuhaendah Hasan 4, 25, 28

driving force 3

F

FAO 3, 5, 15, 28, 37

Fishing 2, 8, 19, 25

fishing 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 19, 21, 22, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 37, 39

fishing ground 8, 17, 21, 22, 29, 39

fishing licence 3, 39

fishing rights 2, 3, 4, 39

Fitzgerald 5

FP4N 1, 6, 13, 15

Friedman 9, 11, 23, 24

G

general arrangement 24, 26, 28, 30, 31, 39, 40

GT 1, 2, 3, 6, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 33, 35, 37, 38, 39, 40, 47, 52

H

Hatta 9, 16, 18, 19, 20, 23, 35, 36

Hoge Raad 50

home based 8, 14, 17, 25

I

I Gde Pantja Astawa 6, 14

illegal 2, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 25, 27, 36

illegal fishing 12, 13, 14, 19

illegal lisence 15

indirect investment 5

Industri Perikanan 3, 10, 35

Industri perikanan 1, 4, 16

industri perikanan 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 48

Investasi 2

investasi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 18, 20, 21, 23, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49

investor 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 49

investor asing 5, 6, 8, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 49

investor domestik 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42

IUU 19, 30, 31, 40

J

Jaring trawl 13, 19

jaring trawl 13, 18, 19, 26, 36

Jepang 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 17, 38, 39, 42

Jhon Rawls 22

joint venture agreement 48

K

Keadilan 1, 3, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 32, 35, 43, 44, 48, 59

keadilan 2, 4, 8, 9, 10, 16, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 31

Keadilan sosial 24

keadilan sosial 1, 9, 11, 16, 17, 23, 24, 25, 26

kemakmuran 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 14, 19, 20, 21, 23, 25, 26, 33, 42, 45, 59

Kesejahteraan 1, 3, 10, 11, 12, 13, 16, 19

kesejahteraan 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 31, 32, 33, 36, 38, 39, 42, 43, 45, 48, 58, 59

Kesejahteraan sosial 19

kesejahteraan sosial 10, 14, 16, 17, 19, 23, 24

ketidakadilan 20, 24, 35

KKP 3, 5, 6, 7, 11, 12, 17, 35, 37, 46

Konflik 16, 17

konflik 2, 5, 16, 17, 20, 29, 30, 32

KTP 19, 20, 21, 22, 23, 28, 29, 33

KUH Perdata 21, 22, 23, 27, 28, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59

M

Mac Iver 11

Malaysia 1, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 23, 27, 40, 42

Marhaeni Siombo 1, 8

Maria Farida Indrati 15

Marsilius Padua 14

Mochtar Kusumaatmadja 27, 28, 29, 30, 31, 35

Moh. Mahfud 17

Mubyarto 20, 23

N

nalatigheid 52

natural resource 2

nominee 11, 12, 37, 38, 39

NPWP 19, 23, 29, 33

O

onrechtmatigedaad 50, 51

on sustainable basis 11

Open Door Policy 8

open door policy 6

over fishing 28, 29, 30, 37

P

Padmo Wahjono 15

Pancasila 2, 3, 4, 7, 11, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 30, 35

Paton 3

Paul M. Jhonson 4

Paul Spiker 12

PDB 4, 41, 42

Pembangunan hukum 27

pembangunan hukum 2, 4, 27, 28, 35

pengadilan 3, 31, 32, 33

Permen 4, 15, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 36, 37, 38, 39, 42, 45, 47

Perpres 2, 5, 10, 13, 14, 19, 20, 24, 25, 27, 32, 35, 36, 48

Pierson 13

piktif 24

PMA 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 54, 55, 57, 58, 59

PMDN 3, 4, 6, 11, 20, 22, 32, 42, 43, 54, 57, 58, 59

portofolio 6, 11, 49

Posner 22

PP 1, 2, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 40, 45, 46, 53

pp 9, 15, 21, 23, 32, 35
prinsip kesetaraan 22

R

RAIPM 5, 21, 33
rational harvesting 7
RFMO 5, 31, 39, 40
Richard Quinney 6, 12
RPIPM 5, 22

S

Satjipto Rahardjo 10, 32, 33
Set net fishing right 3
set net fishing right 3, 4, 39
SIKPI 6, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 34, 37
SIPI 6, 13, 14, 16, 17, 18, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 32, 36, 37
SIUP 5, 6, 7, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 37, 39, 40
SIUPAL 21, 28
SKP 24
skill 2, 3, 8, 33
sleeping industry 14
Soedjono Dirdjosisworo 10
Sritua Arief 17
Sudirman Saad 1, 3, 5
Sumantoro 34
Sunaryati Hartono 28, 49

T

transfer of technology 3, 34
transmitter 24, 26, 30, 31
Transshipment 12
transshipment 13, 27

U

UMKMK 12, 14, 24, 26, 35, 37, 43, 44
UNCLOS 2, 3, 27, 28
UPI 4, 6, 7, 8, 10, 13, 18, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 33, 34, 36

upi 3, 5, 8, 12, 14, 18, 19, 36, 40, 49

Usha Dar 2, 30

UUD 1, 2, 5, 7, 8, 9, 14, 16, 18, 19, 22, 23, 24, 27, 37, 43, 45

UUD 1945 1, 2, 5, 7, 8, 9, 14, 16, 18, 19, 22, 23, 24, 27, 37, 43, 45

UUP 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 43, 46, 48, 54

UUPD 15

UUPM 4, 5, 8, 9, 11, 12, 16, 17, 22, 23, 25, 29, 31, 43, 48, 54

V

VMS 21

W

welfare state 9, 10, 14, 15, 16, 17, 19

Widodo 6, 7, 9

Wirjono Prodjodikoro 15, 50, 55

WPPRI 1, 2, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 22, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 40, 45, 46

Z

ZEE 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 13, 14, 17, 18, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 36, 47

ZEEI 1, 2, 3, 4, 6, 7, 13, 14, 17, 18, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 36, 39, 47

Daftar Pustaka

- “Amisnya Ayat Perikanan”, dalam *Media Indonesia*, 30 April 2013.
- An An Chandrawulan, *Hukum Perusahaan Multinasional, Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional dan Hukum Penanaman Modal*, Bandung: Alumni, 2011.
- Apridar, Muhammad Karim, Suhana, *Ekonomi Kelautan dan Pesisir*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011.
- Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal Di Indonesia*, Cetakan ke-4, Jakarta: Kencana, 2010.
- Akhmad Solihin, *Politik Hukum Kelautan dan Perikanan Isu, Permasalahan, dan Telaah Kritis Kebijakan*, Bandung: Nuansa Aulia, 2010.
- As’ad Said Ali, *Negara Pancasila: Jalan Kemaslahatan Berbangsa*, Cetakan kedua, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2009.
- Aji Sularso, *Overfishing, Overcapacity dan Illegal Fishing*, Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2009.
- Arief Daryanto, “Dari Klaster Menuju Peningkatan Daya Saing Industri Perikanan”, *Buletin Craby & Starky*, Edisi Januari 2007.
- Arif Amrullah, M., *Kejahatan Korporasi*, Malang: Bayumedia, 2006.
- Arifin, M., “Dimensi Pemanfaatan Hukum Sebagai Kontrol Sosial terhadap Tingkah Laku Kehidupan Bersama dan Korelasinya dengan Kekuasaan”, dalam *Madani, Jurnal Ilmu Ilmu Sosial*, Vol. 5, No. 3, 2004.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Cetakan ke-2, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- _____, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Bandung: Alumni, 1977.
- Adam Smith, *An Inquiry Into The Nature of Causes of The Wealth of Nations*, Chicago: The University of Chicago Press, 1976.
- Achmad Ichsan, *Hukum Perdata*, Jakarta: Pembimbing Masa, 1969.
- Bartolomeus Samho, “Nilai Filosofis Sila V: Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia”, dalam Pusat Studi Pancasila Uni-

- versitas Katolik Parahyangan, *Pancasila Kekuatan Pembebas*, Yogyakarta: Kanisius, 2012.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia, *Statistik Perusahaan Perikanan 2010-2011*, Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2011.
- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Cetakan Ketiga, Bandung: Mandar Maju, 2009.
- Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil (Problematis Filsafat Hukum)*, Jakarta: Grasindo, 1999.
- Bagir Manan, *Mochtar Kusumaatmadja: Pendidik & Negarawan*, Bandung: Alumni, 1999.
- _____, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill. Co., 1992.
- Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.
- BPHN, *Penyusunan Kamus Hukum Umum Bahasa Belanda-Bahasa Indonesia*, Jakarta: BPHN-Departemen Kehakiman dan HAM RI, 1997/1998.
- Chaidir Ali, *Badan Hukum*, Bandung: Alumni, 1991.
- David Kairupan, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.
- Didit Tri Kertapati, "Polri Ungkap Pelaku Illegal Fishing, Negara Diselamatkan Rp 230 M", file://polri-ungkap-pelaku-illegal-fishing-negara-diselamatkan-rp-230-m.htm, diakses tanggal 21 Januari 2012.
- Dody Yuli Putra, "Peran Sektor Perikanan Dalam Perekonomian dan Penyerapan Tenaga Kerja Di Indonesia: Analisis Input-Output", *Artikel*, Padang Sumatera Barat: Program Pascasarjana Universitas Andalas, 2011.
- Darji Darmodiharjo, Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum; Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- _____, "Orientasi Singkat Pancasila", dalam Darji Darmodiharjo, M. Mardojo, A.G. Pringgodigdo, Kuntjoro Purbopranoto,

- Nyoman Dekker, Sulandra, *Santiaji Pancasila; Suatu Tinjauan Filosofis, Historis dan Yuridis Konstitusional*, Cetakan ke-10, Surabaya: Usaha Nasional, 1991.
- Djuhaendah Hasan, "Pembangunan Hukum Bisnis Dalam Pembangunan Hukum Indonesia", dalam *Pembangunan Hukum Bisnis Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional, 70 Tahun Prof. Dr. Djuhaendah Hasan, S.H.*, Bandung: t.p., 2007.
- _____, *Istilah dan Pengertian Perbuatan Melawan Hukum Dalam Laporan Akhir Kompendium Bidang Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, 1996/1997.
- Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Departemen Kelautan dan Perikanan, *Analisis Potensi Ekonomi Maritim Dalam Rangka Perumusan Kebijakan Ekonomi Maritim Indonesia*, Jakarta: tp., 2007.
- Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Jakarta: LP3ES, 2006.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ketiga, Jakarta: Balai Pustaka, 2005.
- Djoko Tribawono, H., *Hukum Perikanan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Didiek Hadjar Goenadi, "Strategi Penentuan Topik Penelitian Berorientasi HKI", Makalah, disampaikan pada *Penataran dan Lokakarya Hak Kekayaan Intelektual*, Solo, 2002.
- Dominick Salvatore, *Ekonomi Internasional (International Economics)*, (Terj. Haris Munandar), Jakarta: Erlangga, 1997.
- De Roo, A.J., and Jagtenberg, R.W., (eds), *Yearbook Law & Legal Practice In East Asia*, Volume 1, 1995.
- Edi Soeharto, "Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos", Makalah Disampaikan Diseminar Bertajuk; *Mengakaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan Melalui Desentralisasi Otonomi Di Indonesia*, dilaksanakan di Wisma MM UGM, Yogyakarta: 2006.
- Elly Erawaty, A.F., dan Badudu, J.S., *Kamus Hukum Ekonomi Indonesia Inggris*, Jakarta: ELIPS, 1996.

- Erman Rajagukguk dkk., *Hukum Investasi (Bahan Kuliah)*, Jakarta: UI Press, 1995.
- _____, *Indonesianisasi Saham*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994.
- Emmy Pangaribuan Simanjuntak, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Esping-Anderson, G., *Three World of Welfare Capitalism*, Oxford University Press, 1990.
- Engelina Pattiasina, "Hukum Persaingan Sebagai Alat Kontrol Konsentrasi Ekonomi: Suatu Dilema Pembangunan Nasional", dalam *Jurnal Analisis*, Tahun XV, No. 1, Januari 1985.
- Ferry Agusta, "Konflik Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Laut: Kasus Nelayan di Perairan Utara Jawa Timur", <http://ferragusta.wordpress.com/2009/12/04/konflik-peman-faatan-sumber-perikanan-laut-kasus-nelayan-perairan-utara-jawa-timur/>, diakses tanggal 16 Mei 2013.
- Forum Pers Pemerhati Pelanggaran Perikanan Nasional (FP4N), *Rekomendasi dan Temuan Adanya Indikasi Praktek Mafia Perikanan dan Praktek Manipulatif Pemberantasan Ijin Eks Kapal Asing Kepada Perusahaan Perikanan Di Indonesia yang Tidak Berbasis Industri dan Fiktif*, Jakarta: t.p., 2011.
- Franz Magnis Suseno, *Etika Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.
- Friedman, *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, London: Steven & Son, 1971.
- Gatot Supramono, *Hukum Acara Pidana dan Hukum Pidana Di Bidang Perikanan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2011.
- Garuda Wiko, "Pembangunan Sistem Hukum Berkeadilan", dalam *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, (Editor: Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti), Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- Gillis, Malcolm, et.al., *Economics of Development*, New York: Norton & Company, 1987.
- Hendrik Budi Untung, *Hukum Investasi*, Cetakan pertama, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Hestu Cipto Handoyo, B., *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia, Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi*

- Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2003.
- Hulman Panjaitan, *Hukum Penanaman Modal Asing*, Jakarta: Ind-Hill Co., 2003.
- Huala Adolf, *Aspek-aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Edisi Revisi, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002.
- Harkristuti Harkrisnowo, "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 (LSAF), 1999.
- Harsono, "Usaha Swasta Dalam Sistem Ekonomi Pancasila", dalam *Ekonomi Pancasila*, Edisi Pertama (Editor: Mubyarto, Boediono), Yogyakarta: BPFE, 1997.
- Hamid S. Atamimi, A., "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Suatu Studi Analisa Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV", *Disertasi*, Pascasarjana, Jakarta, 1990.
- Investasi Sektor Perikanan Triwulan II 2012 Rp 14 Milyar, <http://m.tribunnews.com/2012/12/03/investasi-sektor-perikanan-triwulan-ii-2012-rp14-milyar>, diakses tanggal 10 Januari 2013.
- Industri Perikanan Kekurangan Bahan Baku, <http://indomaritime-institute.org/?p=1590>, diakses tanggal 9 Januari 2013.
- I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, Cetakan Pertama, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- Ida Bagus Rahmadi Supancana, *Kerangka Hukum Kebijakan Investasi Langsung Di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005.
- ICLARM, *ICLARS's Strategy for International Research on Living Aquatic Resource Management*, Philippines: International Center for Living Aquatic Resource Management, 1992.
- Ismail Suny dan Rudioro Rochmat, *Tinjauan dan Pembahasan Undang-undang Penanaman Modal Asing dan Kredit Luar Negeri*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1972.



Sebagai negara maritim, Indonesia memiliki pantai terpanjang di dunia, dengan garis pantai lebih 104.000 km dan terdiri dari sekitar 17.504 buah pulau yang tersebar di sekitar garis khatulistiwa, 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). Luas wilayah perairan yang 5,8 juta km² tersebut, terdiri atas zona ekonomi eksklusif (ZEE) 2,7 juta km², perairan kepulauan 2,8 juta km², dan wilayah laut 0,3 juta km². Sementara itu, kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan, yang $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) wilayahnya adalah perairan laut yang terdiri atas laut pesisir, laut lepas, teluk, dan selat, dengan luas perairan 5,8 juta km² kaya akan sumber daya laut dan ikan berlimpah. Sumber daya ikan yang berlimpah menjadi modal utama industri perikanan di Indonesia. Namun ketersediaan unit pengolahan ikan yang tersebar di hampir seluruh Indonesia dan ketersediaan sumber daya perikanan yang cukup besar belum optimal dimanfaatkan.

Berlimpahnya sumberdaya ternyata tidak diikuti oleh adanya konsep hukum tata kelola industri perikanan yang terjadi di Indonesia. Sehingga praktik illegal fishing terjadi sangat massif. Buku ini memberikan suatu desain tentang konsep tata kelola sektor perikanan, baik dari sisi industrinya, perlindungan warga negara, dan bergerakinya investasi asing yang semakin menekan terjadi di sektor perikanan Indonesia.



SETARA PRESS
KELOMPOK INTRANS PUBLISHING

Jl. Joyosuko Metro No. 42 Merjosari Malang
Telp. (+62)341-7079957/(+62)341-573650
Fax. (+62)341-588010
Email: redaksi.intrans@gmail.com (Pernaskahan)
intrans_malang@yahoo.com (Pemasaran)
www.intranspublishing.com

ISBN: 978-602-1642-46-7

