

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia terdiri dari wilayah-wilayah kepulauan dengan luas wilayah laut yang dapat dikelola sebesar 5,8 juta km<sup>2</sup> yang memiliki keanekaragaman sumber daya kelautan dan perikanan yang sangat besar yang kemudian dapat disebut dengan Negara Agraris, dengan artian wilayahnya terdiri dari air.<sup>1</sup> Disini negara memiliki kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan perundang-undangan yang telah dirumuskan.<sup>2</sup> Sebenarnya secara tidak langsung ada larangan penangkapan Benur Lobster dan juga menegaskan bahwa perilaku ini termasuk tindak criminal, karena penangkapan Benih Lobster merupakan tindakan yang bersifat eksploitasi dan bisa merusak ekosistem laut.

Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya perikanan telah diamankan dalam pasal 6 ayat (1) UU Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan, yang menyatakan dengan tegas bahwa pengelolaan perikanan ditujukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan. Selain UU Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan, juga mengacu pada KP Nomor 12/PERMEN-KP/2020 Tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp*), Kepiting (*Scylla spp*) dan Rajungan (*Portunus Pelagicus spp*), dimana Peraturan Menteri tersebut diterbitkan sebagai tindakan preventif untuk memberikan

---

<sup>1</sup> Pemerintah Kabupaten Selayar Dinas Kelautan dan Perikanan, 2006. Laporan Akhir Workshop Kabupaten Pengembangan Perdes ECO : Natural Society, hal. 9

<sup>2</sup> Muhammad Iqbal, 2014. *Fiqh Siyasah*, Prenamedia Group ,hal.230

pembatasan penangkapan serta menjaga kelestarian ketiga jenis spesies tersebut agar dapat dinikmati dalam jangka panjang. Pembatasan penangkapan tersebut tercantum dalam pasal 2 yang berbunyi :“Penangkapan dan/atau pengeluaran Lobster (*Panulirus spp*), di atau dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya dapat dilakukan dengann ketentuan:

- a. Tidak dalam kondisi bertelur yang terlihat pada Abdomen luar dan ukuran panjang karapas diatas 6 (enam) cm atau berat diatas 150 (seratus lima puluh) gram per ekor untuk Lobster pasir (*Panulirus homarus*) atau.
- b. Tidak dalam kondisi bertelur yang terlihat pada Abdomen luar dan ukuran panjang karapas diatas 8 (delapan) cm atau berat diatas 200 (dua ratus) gram per ekor untuk Lobster jenis lainnya ”

Kebijakan ekspor benih lobster pada era Jokowi maju mundur. Pada masa KKP dipimpin oleh Susi Pudjiastuti, ekspor dilarang melalui Peraturan Menteri (Permen) KP Nomor 56 Tahun 2016 tentang Larangan Penangkapan dan/atau Pengeluaran Lobster, Kepiting, dan Rajungan Dari Wilayah Negara Republik Indonesia. Susi berdalih pembukaan ekspor hanya menguntungkan negara tetangga terutama Vietnam yang membeli. Pasalnya mereka bisa mengembangkan budidaya dari hasil beli benih lobster Indonesia kemudian mengekspornya ke negara lain dengan nilai lebih tinggi. Tapi oleh penggantinya, Edhy Prabowo, kebijakan itu diubah. Ia mengizinkan ekspor benih lobster dengan dalih banyak nelayan menggantungkan hidupnya pada ekspor itu. Pada tanggal 4 Mei 2020, Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia periode 2019. Saat ini, Edhy Prabowo, menetapkan PermenKP No. 12/2020 yang memberikan izin ekspor

(pengeluaran) benih lobster dari wilayah Negara Republik Indonesia. Kegiatan tersebut sebelumnya dilarang berdasarkan KP Republik Indonesia No. 1/ Permen-KP/2015 tentang Penangkapan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) (PermenKP 1/2015) sebagaimana telah dicabut dengan KP Republik Indonesia No. 56 Tahun 2016 tentang Larangan Penangkapan dan/atau Pengeluaran Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) dari Wilayah Negara Republik Indonesia (PermenKP No. 56/2016). Dalam pertimbangannya disebutkan bahwa pemberlakuan PermenKP No. 12/2020 bertujuan untuk menjaga keberlanjutan ketersediaan sumber daya perikanan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, kesetaraan teknologi budidaya, pengembangan investasi, peningkatan devisa negara serta pengembangan pembudidayaan lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*)<sup>3</sup>.

Menurut Edhy Prabowo, hal penting dari kebijakan tersebut adalah izin dibuat untuk kesejahteraan masyarakat<sup>4</sup>. Kegiatan penangkapan benih lobster sebagai mata pencaharian masyarakat memang semakin marak dilakukan, paling tidak sejak tahun 2012, di mana sebelumnya kegiatan penangkapan dilakukan untuk pemenuhan kebutuhan benih lobster bagi pembudidaya lobster<sup>5</sup>. Sampai dengan tahun 2018, tercatat volume ekspor lobster dari tahun ke tahun terus meningkat,

---

<sup>3</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan (a), KP Republik Indonesia tentang Pengelolaan Lobster (*Panulirus spp.*), Kepiting (*Scylla spp.*), dan Rajungan (*Portunus spp.*) di Wilayah Negara Republik Indonesia, Permen No. 12 Tahun 2020, LN No. 454 Tahun 2020, Konsiderans huruf a.

<sup>4</sup> “Apa Alasan Edhy Prabowo Cabut Larangan Ekspor Benih Lobster Era Susi? Kompas,, <https://money.kompas.com/read/2020/07/05/063501826/apa-alasan-edhy-prabowocabut-larangan-ekspor-benih-lobster-era-susi?page=all>, diakses tanggal 23 Juni 2021.

<sup>5</sup> Erlania, “Status Pengelolaan Sumberdaya Benih Lobster untuk Mendukung Perikanan Budidaya: Studi Kasus Perairan Pulau Lombok”, Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia JKPI: Vol. 8 No. 2, November 2016, hal. 90.

meskipun sempat mengalami penurunan di tahun 2015<sup>6</sup>. Hal di atas setidaknya menandakan bahwa masyarakat, khususnya para nelayan, sampai saat ini masih menggantungkan kelangsungan hidup mereka pada keberadaan lobster serta benih lobster. Menanggapi kondisi tersebut, Pemerintah menganggap bahwa dengan menghidupkan kembali kegiatan penangkapan dan ekspor benih lobster melalui PermenKP No. 12/2020, maka hal itu akan membawa keuntungan tidak hanya bagi nelayan, namun juga pembudidaya, pelaku usaha dan Negara<sup>7</sup>. Meskipun dinyatakan telah direncanakan jauh sebelum terjadinya penyebaran virus COVID-19<sup>8</sup>, pemberlakuan kebijakan izin ekspor benih lobster melalui PermenKP No. 12/2020 juga bertujuan pada pemulihan ekonomi yang terdampak akibat terjadinya pandemi tersebut<sup>9</sup>. Penyebaran skala global virus COVID-19 secara umum memang telah berdampak signifikan terhadap ekonomi Indonesia<sup>10</sup>. Akan tetapi meskipun bertujuan untuk pemulihan ekonomi, kebijakan izin ekspor benih lobster melalui PermenKP No. 12/2020 justru akan berdampak negatif pada kesejahteraan nelayan atau pelaku usaha kecil serta keberlanjutan sumber daya kelautan dan perikanan.

---

<sup>6</sup> Hanif Gusman, “Wacana Ekspor Benih Lobster: Bagaimana Kondisi Lobster di RI”, Tirto, 2020, <https://tirto.id/wacana-ekspor-benih-lobster-bagaimana-kondisi-lobster-di-ri-eqXN>, diakses tanggal 23 Juni 2021.

<sup>7</sup> Medcom.id, “Edhy Prabowo Ingin Tumbuhkan Etos Pembudidayaan Lobster Nasional”, <https://www.medcom.id/ekonomi/bisnis/ybJGpDwk-edhy-prabowo-ingin-tumbuhkan-etos-pembudidayaan-lobster-nasional>, diakses tanggal 23 Juni 2021.

<sup>8</sup> Deni Muliya, “Dituding Kebijakan Ekspor Benih Lobster Sembunyi di Balik Pandemi Covid-19, Ini Kata Edhy Prabowo tentang ekspor lobster”, Kompas TV, 2020, <https://www.kompas.tv/article/91829/dituding-kebijakan-ekspor-benih-lobster-sembunyi-di-balik-pandemi-covid-19-ini-kata-edhy-prabowo>, diakses tanggal 23 Juni 2021.

<sup>9</sup> Kumparan, “Menteri Edhy Ekspor Benih Lobster Bantu Nelayan Terdampak COVID-19”, <https://kumparan.com/kumparanbisnis/menteri-edhy-sebut-ekspor-benih-lobster-bisa-bantu-nelayan-terdampak-covid-19-1tfXk5taQt/full>, diakses tanggal 23 Juni 2021

<sup>10</sup> Yose Rizal Damuri dan Fajar B. Hirawan, “Mengukur Dampak COVID-19 pada Pertumbuhan Ekonomi dan Perdagangan di negara Indonesia 2020”, CSIS, 2020, <https://www.csis.or.id/publications/mengukur-dampak-covid-19-pada-pertumbuhan-ekonomi-dan-perdagangan-indonesia-2020>, hal. 3, diakses tanggal 23 Juni 2021.

Salah satu indikator atas diterbitkannya KP Nomor 12/PERMENKP/2020 dalam menjamin kelestarian ketiga jenis spesies tersebut di berbagai daerah masih banyak nelayan melakukan penangkapan Lobster dalam kondisi bertelur maupun dalam ukuran kecil. Maraknya kejadian tersebut didorong oleh mahalannya harga jual benih Lobster serta kurang serius penegak hukum dalam menangani permasalahan ini. Penangkapan benih Lobster itu sendiri merupakan salah satu mata pencaharian para nelayan di wilayah tersebut, selain hasil yang diperoleh mengutungkan dengan harga yang dijanjikan oleh pihak pengepul itu sendiri dibandingkan dengan harga penjualan di dalam negeri. Untuk per ekor benih Lobster itu sendiri senilai Rp. 5.000 hingga 20.000 per ekornya.<sup>11</sup>

Beberapa tahun terakhir yakni dari tahun 2017 kegiatan ekonomi ini menjadi pusat perhatian karena telah terjadi proses pemanfaatan sumber daya laut yaitu Lobster yang melampaui kemampuannya. Eksploitasi yang tidak diimbangi dengan pemahaman akan keberlanjutan biota laut sehingga menjadi permasalahan tersendiri bagi kelangsungan biota itu sendiri, sehingga di beberapa daerah pesisir telah mendekati pemanfaatan maksimum (*over fishing*) yaitu keadaan dimana tingkat pemanfaatan telah mendekati kondisi yang memprihatinkan bagi kelestarian biota Lobster. Berdasarkan uraian tersebut peneliti menetapkan judul Kebijakan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 12/Permen KP/2020 tentang Pengelolaan Lobster, Kepiting dan Rajungan di Wilayah Negara Republik Indonesia.

---

<sup>11</sup> Menteri KKP larang lagi ekspor benih lobster yang disahkan pada masa Edhi Prabowo <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210617132521-92-655650/menteri-kkp-resmi-larang-ekspor-benih-lobster-lagi>, diakses tanggal 20 Juli 2021

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang permasalahan yang terjadi pada kebijakan menteri kelautan dan perikanan republik indonesia nomor 12/permen kp/2020 tentang pengelolaan lobster, kepiting dan rajungan di wilayah republik indonesia maka masalah yang terjadi dapat di rumuskan sebagai berikut:

Bagaimanakah kedudukan hukum peraturan menteri kelautan dan perikanan Nomor 12 Tahun 2020 tentang pengelolaan lobster kepiting dan rajungan di wilayah negara republik indonesia?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian bertujuan memberikan ruang menyampaikan akan tujuan dari penulis. Tujuan penelitian yang jelas dan terarah akan menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian atau keluar konteks permasalahan yang ada. Adapun yang ingin penulis capai pada penilitian ini untuk mengetahui arah yang pasti mulai dari penangkapan lobster yang tepat dengan mempertimbangkan usia hingga aturan yang menjadi dasar dari ekspor lobster.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Selanjutnya, jika tujuan penelitian ini tercapai, maka ada beberapa manfaat yang dapat di peroleh dari hasil penelitian ini baik manfaat teoritis maupun praktis. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan nilai kegunaan bagi:

### 1. Bagi Penulis

Penelitian ini akan memperkaya wawasan khazanah keilmuan, pembentukan daya pikir kritis, sistematis serta sebagai pemenuhan syarat dalam penyelesaian studi PraSarjana di Fakultas Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Jember.

### 2. Dari Segi Teoritis

Penelitian ini dapat menjadi salah satu pedoman mengenai peningkatan kesadaran akan lingkungan terkait biota laut Indonesia yang cukup kaya terutama lobster. Mengingat kebutuhan dunia terkait lobster yang begitu tinggi, sehingga tidak menutup kemungkinan adanya tindak illegal seperti penyelundupan demi menguntungkan diri sendiri tanpa memperhatikan dampak yang diakibatkan. Serta menjadi bahan kajian bagi Pemerintah terkait tentang budidaya lobster hingga ekspor yang seharusnya diatur sedemikian rupa dalam rangka memberikan kepastian akan hukum tentang budidaya hingga ekspor.

### 3. Dari Segi Praktisi

Penelitian ini di harapkan sebagai sarana informasi bagi masyarakat luas mengenai aturan pemerintah dibidang kementerian kelautan dan perikanan tentang lobster yang menjadi komoditi menggiurkan bagi nelayan dengan memperhatikan aturan yang sudah ada dan dampak yang disebabkan apabila menyalahi aturan tersebut berupa tidak menutup kemungkinan akan terjadi kelangkaan lobster hingga kepunahan tanpa memperhatikan aturan yang ada.

## 1.5 Metode Penelitian

Kebenaran atas suatu karya ilmiah maka di dalam penelitian harus menggunakan sebuah metodologi yang tepat, karena hal tersebut merupakan pedoman yang menentukan akan kualitas hasil yang didapatkan atas suatu penelitian. Berdasarkan atas pendapat di atas, penelitian tentang menganalisis dalam segi yuridis dari Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan dalam tata hukum di Indonesia merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian kepustakaan yang menggunakan sumber bahan hukum, hingga kepustakaan.<sup>12</sup>

### 1.5.1 Metode Pendekatan

Terdapat beberapa pendekatan didalam suatu penelitian hukum sehingga peneliti dapat memperoleh informasi dengan menggunakan pendekatan tersebut yang dapat menjawab mengenai isu yang sedang dijadikan penelitian. Adapun beberapa pendekatan dalam penelitian hukum normative menjadi 5 pendekatan menurut Peter Mahmud Marzuki, diantaranya adalah pendekatan UU (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>Sidi Alkahfi Setiawan. 2013. *Perlindungan Hukum Pekerja Pemegang Saham Di PT Bank Central Asia Tbk*. Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember, hal. 18.

<sup>13</sup> Petter Mahmud Marzuki, 2016. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hall 93



Pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan UU (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

1. Pendekatan UU (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua UU yang berkaitan dengan isu hukum yang dijadikan penelitian.<sup>14</sup> Pendekatan perundang-undangan yang digunakan pada penulisan skripsi ini adalah.
2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mempelajari doktrin-doktrin dan pandangan-pandangan ilmu hukum yang berkembang. Dalam menjawab isu hukum yang sedang dihadapi, penulis harus memahami konsep *unjust enrichment* yang berasal dari pandangan para sarjana yang dimuat dalam buku teks hukum, kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan lain-lain.<sup>15</sup> Dengan ini peneliti dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian maupun definisi, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi. Konsep-konsep mengenai ekspor lobster berdasarkan KP Republik Indonesia Nomor 12/Permen KP/2020 tentang Pengelolaan Lobster, Kepiting dan Rajungan di Wilayah Negara Republik Indonesia.

### **1.5.2 Jenis Penelitian**

Penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif disebut dengan istilah penelitian kepustakaan. Dinamakan penelitian kepustakaan karena dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder saja. Penelitian ini adalah penelitian hukum

---

<sup>14</sup> Ibid, hal 113

<sup>15</sup> Dyah Ochtorina Susanti, A'an Efendi, 2014. Penelitian Hukum (Legal Research), Jakarta: Sinar Grafika, hal 116

normatif, yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab masalah-masalah hukum yang dihadapi.<sup>16</sup> Penelitian hukum normatif selalu mengambil isu dari hukum sebagai sistem norma yang digunakan untuk memberikan justifikasi preskriptif tentang suatu peristiwa hukum, sehingga penelitian hukum normatif menjadikan sistem norma sebagai pusat kajiannya.

### 1.5.3 Sumber Data

Sumber Data adalah bagian terpenting dalam penelitian hukum. Tanpa bahan hukum tidak mungkin dapat ditemukan jawaban atas isu hukum yang diketengahkan guna memecahkan isu hukum yang dihadapi digunakan bahan hukum sebagai sumber penelitian hukum. Arikunto mengatakan “yang dimaksud dengan sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana data itu dapat diperoleh”<sup>17</sup>. Sumber data yang diambil oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sumber data utama yang berupa kata-kata dalam bentuk tulisan dan tindakan, serta sumber data tambahan yang berupa dokumen-dokumen.

Pada penelitian karya ilmiah ini penyusun menggunakan sumber bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.

---

<sup>16</sup>Peter Mahmud Marzuki, Op. cit, hlm. 11

<sup>17</sup>*Ibid.*, hal 107.

Seperti yang diungkapkan oleh Moleong bahwa, “sumber dan jenis data terdiri dari kata dan tindakan, sumber data tertulis, foto dan data statistik”.<sup>18</sup>

Adapun beberapa sumber data yang dapat dimanfaatkan peneliti dalam hal ini meliputi:

1. Sumber data utama (primer)

Sumber data hukum primer merupakan sumber data hukum yang bersifat autoritatif (bahan hukum yang bersifat mengikat) artinya mempunyai otoritas. Sumber hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim<sup>19</sup>. Sumber data hukum primer yang digunakan penyusun dalam karya ilmiah ini adalah Perundang-undangan yang mengatur akan pencemaran kelautan hingga aturan yang mengatur tentang sampah pasar hingga, adapun aturan tersebut sebagai berikut:

- a. UUD RI 1945
- b. UU tentang kelautan dan perikanan
- c. UU no 12 tahun 2011
- d. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang pengelolaan lobster, kepiting dan rajungan di wilayah negara republik Indonesia.

---

<sup>18</sup>*Ibid.*, hal. 112,

<sup>19</sup> Petter Mahmud Marzu, Op. Cit., hal. 141.

## 2. Sumber data tambahan (sekunder)

Sumber data sekunder, adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer. Sumber data yang diperoleh oleh peneliti diluar kata-kata dan tindakan yakni sumber tertulis. Seperti yang diungkapkan oleh Moleong dalam bukunya, bahwa “Dilihat dari segi sumber tertulis dapat dibagi atas sumber dari buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi”.<sup>20</sup>

## 3. Sumber data penjelasan (tersier)

Sumber data tersier adalah bahan-bahan hukum yang akan memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari:

- a. Kamus hukum;
- b. Kamus Inggris-Indonesia;
- c. Kamus Umum Bahasa Indonesia;
- d. Ensiklopedi.

### 1.5.4 Teknik Pengambilan Data

Data-data yang diperlukan dalam penelitian ini menggunakan teknik pengambilan bahan hukum dalam penulisan ini menggunakan pengumpulan data normatif yang bersumber dari bahan hukum primer maupun sekunder dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan dengan melakukan studi kepustakaan, yaitu penulis melakukan bahan – bahan hukum dari berbagai

---

<sup>20</sup>*Ibid.*, hal. 13.

Peraturan Perundang – undangan, buku-buku, artikel, jurnal ilmiah, makalah, hasil penelitian pakar hukum, dan koran serta melakukan browsing internet mengenai segala hal yang terkait dengan permasalahan di atas, kemudian menganalisis dan dituangkan dengan cara menggunakan kalimat sehingga pembaca lebih mudah untuk memahami penelitian ini.

### **1.5.5 Teknik dan Prosedur Analisis Data**

Analisis bahan hukum adalah suatu cara yang digunakan untuk menentukan jawaban dalam pokok permasalahan yang di dapat dari fakta hukum, proses ni dilakukan dengan beberapa tahapan, antara lain:<sup>21</sup>

1. Mengidentifikasi fakta hukum serta mengeliminasi hal-hak yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan atau diselesaikan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan non hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi terhadap permasalahan yang sedang dihadapi;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi guna menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

---

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, Op, Cit hal 213