

Jurist-Diction

Volume 1 No. 2, November 2018

Article history: Submitted 1 October 2018; Accepted 8 October 2018; Available online 1 November 2018

PENEGAKAN HUKUM PENCURIAN IKAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA (ZEEI)

Mohammad Maulidan Kamal

mohammad.maulidan.kamal-2014@fh.unair.ac.id.

Universitas Airlangga

Abstract

Over all the illegal fishing practices are mostly occurred in Economic Exclusive Zone. This practices surely become a big problems to Indonesia since the government is enlivening the eradication of illegal fishing. In the other actual side, this problems triggered by the laws that applied in Indonesia since it has a contradiction with the enforcement that exist in Article 102 United Nations Convention on The Law of The Sea (UNCLOS) 1982. The consequences of ratifying the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS 1982) resulted a new responsibilities for governments to apply the existing rules in UNCLOS 1982 to national law which prevailed in Indonesia. Including the legal provisions on fishing vessels making efforts in the territory of the Exclusive Economic Zone. This type of research is a juridical normative research with conceptual approach and conceptual approach. Prohibition of sentencing to the Master or Chief of the Machine Room can not be subject to corporal punishment but is fined. This provision raises a new context, that is, the conditions under which a fine must be paid, are not complied with. This problems will surely raise a new cost to country. In the practices, there are differences between criminal application by judges based on justice and legal certainly.

Keywords: law enforcement; illegal fishing; foreign fishing vessel; Indonesia Exclusive Economic Zone.

Abstrak

Hampir semua praktek penangkapan secara ilegal yang terjadi di Indonesia sebagian besar dilakukan di Zona Ekonomi Eksklusif. Hal ini sejalan dengan pemerintah yang sedang gencar-gencarnya memberantas pencurian ikan. Ketidakjelasan Pasal 102 Undang-Undang Perikanan menimbulkan penafsiran yang berbeda pada hakim dalam menangani perkara. Konsekuensi meratifikasi United Nations Convention on The Law of The Sea (UNCLOS 1982) menghasilkan tanggung jawab baru bagi pemerintah untuk menerapkan aturan yang ada didalam UNCLOS 1982 menjadi hukum nasional yang berlaku di Indonesia. Termasuk ketentuan penegakan hukum terhadap kapal penangkap ikan asing yang melakukan penangkapan ikan secara ilegal di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif. Tipe penelitian ini adalah penelitian normatif yuridis dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Larangan penjatuhan hukuman badan terhadap Nahkoda atau Kepala Kamar Mesin kapal berbendera asing tidak boleh dikenai hukuman badan tapi dijatuhi hukuman denda. Ketentuan ini menimbulkan permasalahan baru, yaitu, syarat-syarat yang menyatakan denda harus dibayar, tidak dipatuhi. Hal ini menyebabkan kerugian baru bagi negara. Dalam prakteknya, terdapat perbedaan penerapan pidana oleh hakim dengan dasar pertimbangan demi keadilan dan kepastian hukum.

Kata Kunci: penegakan hukum; penangkapan ikan ilegal; kapal ikan asing; ZEEI.

Pendahuluan

Indonesia memiliki kekayaan sumber daya hayati yang mendukung untuk maju sebagai negara maritim. Dari 7000 spesies ikan di dunia, 2000 diantaranya

terdapat di perairan Indonesia.¹ Menurut Kementerian Kelautan dan Perikanan, sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia memiliki 17.499 pulau dari Sabang hingga Merauke, dengan luas total wilayah mencapai 7,81 juta km² yang terdiri atas 2,55 juta km² Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE).²

Wilayahnya yang luas juga didukung oleh kurang lebih 6,4 juta ton sumber daya perikanan yang keseluruhannya tersebar dalam sembilan Wilayah Pengelolaan Perikanan Indonesia.³ Namun, dengan segala potensi yang dimilikinya, hingga saat ini Indonesia dalam pencapaiannya belum juga berhasil menjadi satu diantara beberapa urutan negara maritim di dunia.

Indonesia belum mampu menjadi negara maritim karena belum mampu mengelola kekayaan laut dan menjamin keamanan laut. Kekayaan laut yang melimpah belum mampu dimanfaatkan secara optimal bagi kemajuan perekonomian bangsa. Demikian halnya terkait keamanan laut, terutama yang berbatasan dengan negara tetangga. Ketidakjelasan batas wilayah laut serta terjadinya beberapa kasus terkait batas negara, membuat Indonesia harus bekerja keras dalam membangun kelautan secara utuh menuju negara maritim yang tangguh. Minimnya keberpihakan kepada sektor maritim (*maritime policy*) merupakan salah satu alasan yang menyebabkan penataan terhadap beberapa infrastruktur menjadi terhambat serta semakin meningkatkan populasi dari praktek *illegal fishing* di perairan Indonesia.⁴

Apabila ditinjau lebih lanjut, munculnya beberapa kelemahan ini salah satunya disebabkan karena Indonesia menghadapi banyak persoalan mengenai pencurian ikan. Adanya izin dokumentasi yang disalahgunakan, perbudakan dan perdagangan manusia, serta tindakan kriminal lainnya seperti bongkar muat ikan di tengah laut

¹ Ridwan Lasabuda, 'Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan dalam Perspektif Negara Kepulauan Republik Indonesia', *Jurnal Ilmiah Platax*, Vol. 1, 2 Januari 2013, h. 93.

² Elviana Roza, "Maritim Indonesia, Kemewahan yang Luar Biasa", *www.kkp.go.id*, 1 September 2017, dikunjungi pada tanggal 9 Januari 2018.

³ Ridwan Lasabuda, *Op.Cit.*, h. 93-94.

⁴ Sebagai contoh, tidak kunjung tuntasnya penataan Selat Malaka yang pada dasarnya menjadi sumber devisa, kemudian pelabuhan dalam negeri yang belum juga berstatus sebagai *international hub port*, Zona Ekonomi Eksklusif yang masih terlantar serta terabaikannya pengembangan pulau-pulau kecil terutama di wilayah perbatasan negara, Mochtar Kusumaatmadja, Eksistensi Indonesia sebagai Negara Kepulauan, disampaikan pada peringatan Sarasehan Syukuran Makassar Serui (SSMS96) di Ujung Pandang, 30 Juli 1996.

(*transshipment*), mengakibatkan suatu penangkapan ikan diindikasikan sebagai praktek pencurian ikan.⁵ Kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh praktek pencurian ikan tidak hanya berimbas pada kehilangan pendapatan negara yang mencapai Rp 30 triliun per tahun, tetapi juga hilangnya peluang 1 juta ton ikan setiap tahunnya yang pada mulanya harus ditangkap oleh nelayan Indonesia.⁶ Kegiatan pencurian ikan di laut Indonesia terus meningkat dan semakin mencemaskan. Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia mencatat kerugian negara akibat pencurian ikan mencapai 25% dari total potensi perikanan Indonesia.⁷

Sebagai konsekuensi dari diratifikasinya UNCLOS 1982 ke dalam bentuk Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan *United Nations Convention on The Law of the Sea* (UNCLOS 1982), maka undang-undang perikanan sebagai landasan yuridis penegakan praktek perikanan di Indonesia akan secara otomatis menyesuaikan substansi dari UNCLOS 1982. Pasal 102 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan mengatur bahwa ketentuan tindak pidana dalam undang-undang perikanan tidak berlaku bagi pelaku pencurian ikan di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI), kecuali ada kesepakatan antara negara-negara yang bersangkutan.

Hal ini berbanding terbalik dengan praktek yang selama ini berjalan. Praktek yang terjadi di lapangan mencerminkan bahwa hukuman yang diberikan kepada pelaku pencuri ikan hanya berupa denda paling banyak 20 miliar rupiah sebagaimana disebutkan pada pasal 93 ayat (2) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang

⁵ Sherief Maronie, "Peran PPNS Perikanan Dalam Penanganan Tindak Pidana Perikanan", www.djpsdkp.kkp.go.id, Februari 2017, h. 1, dikunjungi tanggal 30 Januari 2018.

⁶ Akhmad Solihin, *Politik Hukum Kelautan dan Perikanan*, Bandung, Penerbit Nuansa Aulia, h.8, dikutip dari Simela Victor Muhamad, *Illegal fishing di Perairan Indonesia: Permasalahan dan Upaya Penanganannya Secara Bilateral di Kawasan, Politica* Vol.3, No.1, Mei 2012, h.60, <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/politica/article/view/305/240>.

⁷ Abdul Qodir Jaelani dan Udiyo Basuki, 'Illegal Unreported and Unregulated (IUU Fishing): Upaya Mencegah dan Memberantas Illegal Fishing dalam Membangun Poros Maritim Indonesia', *Jurnal Supremasi Hukum* Vol. 3, No. 1, Juni 2014, h. 181, http://www.aifis-digilib.org/uploads/1/3/4/6/13465004/11_aqj_illegal_unreported_and_unregulated.pdf dikutip dari Menteri Susi: Seharusnya RI Jadi Negara Maju Karena Laut Kaya, finance.detik.com, 5 februari 2015, diakses tanggal 30 Januari 2018.

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004. Ini menjadi persoalan baru yang kembali muncul karena apabila pencuri ikan tersebut tidak mampu membayar sejumlah denda yang diputus oleh pengadilan, maka pidana denda tersebut tidak bisa diganti dengan pidana kurungan sebagaimana disebutkan dalam KUHP.

Tinjauan Tindak Pidana Pencurian Ikan di Wilayah ZEEI menurut Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan

Undang-undang perikanan sebagai payung hukum masalah perikanan di Indonesia tentunya membahas mengenai persoalan pencurian ikan yang terjadi di Indonesia. Sebelum membahas lebih lanjut, perlu diperhatikan bahwa undang-undang ini memiliki ruang lingkup yang membatasi pemberlakuannya. Ruang lingkup tersebut diatur dalam Pasal 4. Dalam rangka melakukan pengelolaan perikanan, negara pantai wajib tunduk terhadap UNCLOS 1982, khususnya bila negara yang bersangkutan telah meratifikasi UNCLOS 1982 ke dalam perundang-undangan nasionalnya. Indonesia sebagai salah satu negara yang meratifikasi UNCLOS 1982 ke dalam bentuk Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1982, tentu harus memperhatikan substansi dari UNCLOS 1982 dalam membentuk perundang-undangan nasionalnya yang berkaitan dengan pengelolaan perikanan. Salah satu contoh perwujudan ditaatinya ketentuan-ketentuan dalam UNCLOS 1982 adalah dengan menyelaraskan ketentuan pidana yang ada di dalam undang-undang perikanan agar berkesesuaian dengan ketentuan yang terdapat dalam UNCLOS 1982. Pada dasarnya, tindak pidana perikanan dapat terjadi karena beberapa hal, yakni:⁸

- (1) Penggunaan metode dan teknologi produktif yang destruktif;
- (2) Kejahatan penggunaan teknologi;
- (3) Kejahatan dalam hal perizinan usaha dan izin penangkapan ikan (SIUP dan SIPI);
- (4) Kejahatan dalam hal pengangkutan ikan;
- (5) Perusakan lingkungan perikanan;

⁸ Wina Febrina Handayani, "Penjatuhan Sanksi Pidana Oleh Hakim Pada Tindak Pidana Perikanan di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Dihubungkan Dengan Konvensi Hukum Laut 1982", *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 2016, h. 54.

- (6) Kejahatan yang berkaitan dengan karantina ikan; dan
- (7) Kejahatan yang berkaitan dengan kegiatan pengolahan dan pemasaran ikan.

Dalam undang-undang perikanan, ketentuan pemidanaan terhadap pelaku pencurian ikan pada dasarnya diatur secara merata. Tidak ada perbedaan antara ketentuan pidana yang dijatuhkan pada kapal berbendera asing maupun kapal berbendera Indonesia. Begitupula ketentuan pidana yang dijatuhkan pada tindak pidana pencurian ikan di wilayah ZEEI. Dalam undang-undang ini, ketentuan tersebut mulai diatur dalam Pasal 93. Pada Pasal 93 khususnya ayat (2) dan ayat (4), dinyatakan bahwa setiap orang yang mengoperasikan kapal berbendera asing di wilayah ZEEI tanpa membawa Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) asli akan dipidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dengan pidana denda paling banyak Rp20.000.000.000 (dua puluh miliar rupiah. Namun, ketentuan ini kemudian dikecualikan dalam Pasal 102 yang menyatakan bahwa segala bentuk pidana penjara yang terdapat dalam undang-undang ini tidak berlaku bagi tindak pidana perikanan yang terjadi di wilayah ZEEI, kecuali terdapat perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan negara yang bersangkutan.

Pada Pasal 102 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, disebutkan bahwa dalam rangka melakukan penegakan hukum di wilayah ZEEI, Indonesia tidak diperbolehkan menjatuhkan hukuman berupa kurungan kepada pelaku tindak pidana perikanan. Ini berkesesuaian dengan ketentuan yang terdapat dalam UNCLOS 1982.⁹ Apabila ditinjau dari sudut pandang penegakan kedaulatan negara, negara pantai tidak cukup hanya menjatuhkan pidana denda kepada pelaku tindak pidana pencurian ikan di wilayah ZEEI. Hal ini dikarenakan banyaknya pelaku pencurian ikan yang tidak mampu membayar denda yang diberikan oleh negara pantai kepadanya. Menghadapi permasalahan ini, negara pantai perlu melakukan pengkajian terhadap peraturan tersebut dalam rangka menyelaraskan antara ketentuan perundang-undangan dengan pengimplementasiannya dalam penegakan kedaulatan negara.

⁹ Pasal 73 (3) UNCLOS 1982.

Pengecualian yang terdapat pada Pasal 102 dalam hal ini menimbulkan beberapa masalah baru dalam mengimplementasikan undang-undang perikanan. Pada dasarnya, luas wilayah Indonesia yang melebihi daratan membuktikan bahwa Indonesia memiliki kekayaan laut yang mewah dan beragam. Kekayaan laut yang dimiliki seperti ikan, udang, dan berbagai jenis hewan laut lainnya membuat perhatian masyarakat luar negeri menjadi menyukai hasil laut Indonesia.¹⁰ Persoalan yang kemudian muncul adalah, apabila awak kapal merupakan warga negara Indonesia namun kapal yang melakukan tindak pidana pencurian ikan merupakan kapal berbendera asing atau kapal yang melakukan pencurian ikan adalah kapal berbendera Indonesia namun awak kapalnya adalah warga negara asing.

Apabila awak kapal merupakan warga negara Indonesia namun berada di kapal perikanan asing, maka dalam situasi ini undang-undang perikanan tentu dapat diterapkan. Hal ini karena beranjak dari bunyi Pasal 4 huruf a undang-undang perikanan yang menyatakan bahwa undang-undang ini berlaku bagi warga negara Indonesia yang melakukan kegiatan perikanan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Kemudian pada huruf b, dipertegas bahwa undang-undang ini dapat berlaku bagi kapal perikanan berbendera Indonesia dan kapal perikanan berbendera asing yang melakukan kegiatan perikanan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, dapat diartikan bahwa dalam hal terdapat kapal perikanan berbendera asing yang berawak kapal warga negara Indonesia melakukan tindak pidana pencurian ikan di wilayah ZEEI, maka ketentuan pidana yang terdapat dalam undang-undang perikanan dapat diberlakukan bagi awak kapal berkebangsaan Indonesia tersebut. Lain halnya dengan kapal perikanan yang berbendera asing yang digunakannya. Bagi kapal tersebut, tetap berlaku pengecualian yang terdapat dalam Pasal 102 undang-undang perikanan.

Selanjutnya apabila kapal yang melakukan tindak pidana pencurian ikan adalah kapal berbendera Indonesia namun awak kapalnya merupakan warga negara asing, maka ketentuan pidana dalam undang-undang perikanan berlaku secara

¹⁰ Elviana Roza, "Maritim Indonesia, Kemewahan yang Luar Biasa", *www.kkp.go.id*, September 2017, dikunjungi pada tanggal 21 Maret 2018.

keseluruhan terhadap kapal tersebut, tanpa terdapat adanya pengecualian. Hal ini dikarenakan bendera kapal dapat diistilahkan sebagai *floating island* atau dikenal sebagai kepanjangan kedaulatan suatu negara. Oleh karena itu, ketentuan hukum nasional akan tetap mengikuti dimanapun kapal tersebut berada. Indonesia sebagai negara yang kerap menjadi korban tindak pidana pencurian ikan telah menerapkan upaya preventif dan represif untuk dapat mencegah terjadinya tindak pidana pencurian ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Dalam menegakkan upaya preventif dan represif saat memberantas tindak pidana pencurian ikan, pada dasarnya memiliki terdapat dua macam pendekatan yakni *soft structures* dan *hard structures*.¹¹ Pendekatan *soft structures* sederhananya berkaitan dengan upaya preventif seperti terus melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan agar dapat melengkapi kebutuhan hukum atas pelaksanaan pemberantasan tindak pidana pencurian ikan. Selain terus melengkapi peraturan perundang-undangannya, pemerintah juga melakukan pengkajian ulang terhadap konvensi-konvensi internasional terkait hukum laut serta turut menggalakkan perjanjian bilateral dengan negara lain untuk bersama-sama memerangi tindak pidana pencurian ikan.¹² Tidak berhenti disitu, pemerintah Indonesia pada tahun 2014 melakukan upaya moratorium izin melalui Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 56/PERMEN-KP/2014 Tentang Penghentian Sementara (Moratorium) Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Peraturan ini sebenarnya berfungsi untuk melakukan pembaharuan terhadap pengelolaan perikanan di Indonesia sehingga dapat dilakukan pemeriksaan terhadap izin yang sudah tidak

¹¹ Adhitya Nini Rizki Apriliana, , “Penerapan Kewajiban Pemerintah Republik Indonesia untuk Memberantas Illegal Fishing dalam UNCLOS 1982”, **Skripsi**, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2017, h. 81-82 dikutip dari Ferdy Ari Saputra, ‘Dampak Program pemberantasan IUU Fishing Terhadap Hubungan Bilateral Indonesia-China’, *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, Volume 4, Nomor 4, 2016, h.1278 < [ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp.../Jurnal%20Ferdy%20\(08-31-17-03-30-25\).pdf](http://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp.../Jurnal%20Ferdy%20(08-31-17-03-30-25).pdf)>.

¹² Indonesia menggalang kerjasama bilateral dengan Australia dalam Pemberantasan IUU fishing diwujudkan dalam forum Indonesia- Australia Fisheries Surveillance Forum (IAFSF), Ferdy Ari Saputra, h. 1279.

berlaku atau tidak diperpanjang.¹³ Bagi kapal yang masih memegang izin artinya masih tetap berlaku namun sebagaimana Pasal 2 huruf c dan d, izin tersebut harus dievaluasi guna menerapkan sanksi administratif apabila kapal tersebut memiliki rekam jejak pelanggaran.¹⁴

Selanjutnya, pendekatan *hard structure* atau yang berkaitan dengan upaya represif. Dalam menjalankan upaya ini, pemerintah terus melakukan pengawasan terhadap kapal penangkap ikan dan menggiatkan implementasi dari *monitoring*,¹⁵ *control*¹⁶ and *surveillance*¹⁷ (MCS) secara konsisten.¹⁸ Pemerintah juga menguatkan sarana dan prasarana yang mendukung pemberantasan tindak pidana pencurian ikan serta menegaskan hukuman yang akan diterima oleh para pelaku pencurian ikan. Salah satunya adalah, kapal yang digunakan untuk melakukan tindak pidana pencurian ikan akan dirampas oleh negara. Dalam menegakkan hukum yang berlaku, pemerintah Republik Indonesia kemudian memilih cara penenggelaman kapal sebagai salah satu solusi dalam memberantas tindak pidana pencurian ikan, dikarenakan beberapa hal:

1. Pelelangan kapal pada akhirnya akan menimbulkan mafia. Kapal yang dilelang akan dijual kembali oleh mafia ke pemilik asal; dan
2. Apabila kapal diberikan ke nelayan Indonesia atau diberikan kepada perguruan tinggi untuk diteliti, hal ini membutuhkan biaya pemeliharaan yang cukup besar. Karena pihak yang telah menerima kapal tersebut tidak mampu melakukan pemeliharaan, akhirnya solusi yang paling efektif untuk kapal tersebut adalah kembali ditenggelamkan.

¹³ Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) bagi kapal yang bertonase di atas 30 *Gross Tonnage*.

¹⁴ Adhitya Nini Rizki Apriliana, *Op. Cit.*, h. 74.

¹⁵ Mencakup kegiatan pengumpulan, peraturan dan analisis penangkapan ikan dan kegiatan yang terkait lainnya, namun tidak terbatas pada hasil tangkapan, komposisi spesies, usaha penangkapan, hasil sampingan dari penangkapan ikan (*by catch*), hasil tangkapan yang dibuang (*discards*) dan wilayah operasi penangkapan ikan, Australia Fisheries Surveillance Forum (IAFSF), *Ibid*.

¹⁶ Berkaitan dengan pembentukan aturan yang terdiri dari spesifikasi syarat dan ketentuan dimana sumber daya ditangkap, *Ibid*.

¹⁷ Melingkupi kegiatan pengecekan dan supervisi terhadap kegiatan penangkapan ikan serta kegiatan yang terkait dan memastikan aturan nasional, syarat dan kondisi serta aturan pengelolaan diobservasi.

¹⁸ *Ibid*.

Sanksi Pidana bagi Warganegara Asing yang melakukan pencurian ikan di wilayah ZEEI

Pemidanaan dapat dimasukkan dalam tahap penerapan sanksi dalam hukum pidana dan juga pemberian sanksi dalam hukum pidana.¹⁹ Jan Remmelink menggunakan istilah penjatuhan pidana dengan pemidanaan, yakni pengenaan secara sadar dan matang oleh instansi yang berwenang kepada pelaku yang bersalah melanggar suatu aturan hukum.²⁰ Pemberian pidana yang dijatuhkan oleh hakim pada dasarnya bertujuan untuk memberikan nestapa bagi pelaku, sehingga tidak mengulangi perbuatannya kembali dan sebagai contoh bagi masyarakat untuk tidak melakukan hal sedemikian. Dengan kebebasannya, seorang hakim dapat menjatuhkan pidana sesuai dengan persepsinya terhadap tujuan pemidanaan, sehingga hal ini tentu dapat menimbulkan adanya persepsi hukum yang berbeda terhadap tujuan pemidanaan.²¹

Dalam kaitannya dengan penegakan hukum di ZEE, pidana yang dijatuhkan pada pelaku pencurian ikan di ZEE merupakan pidana denda, yang notabeneanya merupakan pidana yang dijatuhkan terhadap delik-delik ringan, seperti pelanggaran atau kejahatan ringan. Pidana denda memiliki kemiripan dengan pembayaran yang diharuskan dalam perkara perdata, hanya saja kedudukan antara keduanya yang berbeda. Pada pidana denda, uang dibayarkan kepada negara atau masyarakat.

Mengacu pada penegakan hukum perikanan di ZEE, UNCLOS 1982 pada Pasal 73 ayat (1) menyatakan bahwa:

“Negara pantai dapat, dalam melaksanakan hak berdaulatnya untuk melakukan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan hayati di zona ekonomi eksklusif mengambil tindakan demikian, termasuk menaiki kapal, memeriksa, menangkap dan melakukan proses peradilan, sebagaimana diperlukan untuk menjamin ditaatinya peraturan perundang-undangan yang ditetapkannya sesuai dengan ketentuan Konvensi ini”.

Berdasarkan ketentuan ini, maka dapat diketahui bahwa walaupun ZEE bersifat *sui generis*, negara pantai tetap memiliki kewenangan untuk memberlakukan peraturan

¹⁹ Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rangkang Education, Yogyakarta, h.95

²⁰ Wina Febrina Handayani, *Op.Cit*, h.42

²¹ *Ibid*, h. 47.

perundang-undangnya terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh warga negara asing di wilayah ZEE-nya,²² akan tetapi, pada Pasal 73 ayat (3) UNCLOS 1982, menyatakan bahwa warga negara asing yang melakukan pelanggaran di wilayah ZEE suatu negara tidak boleh diberikan hukuman badan. Pasal tersebut berbunyi:

“Hukuman Negara pantai yang dijatuhkan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan perikanan di zona ekonomi eksklusif tidak boleh mencakup pengurangan, jika tidak ada perjanjian sebaliknya antara Negara-negara yang bersangkutan, atau setiap bentuk hukuman badan lainnya.”

Substansi dari peraturan di atas bertolak belakang dengan Pasal 93 ayat (2) undang-undang perikanan yang menyatakan bahwa warga negara asing yang melakukan pelanggaran di wilayah ZEEI harus dipenjara paling lama 6 (enam) tahun dan didenda maksimal sejumlah Rp. 2.000.000.000 (dua miliar rupiah). Adapun pasal tersebut berbunyi:

“Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia, yang tidak memiliki SIPI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).”

Walaupun demikian, pernyataan pasal ini dibantah secara tegas oleh Pasal 102 yang menyatakan bahwa pidana penjara tidak dapat dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana di wilayah ZEE melainkan sudah ada perjanjian terlebih dahulu dengan negara bersangkutan. Adapun pasal tersebut berbunyi:

“Ketentuan tentang pidana penjara dalam Undang-Undang ini tidak berlaku bagi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b, kecuali telah ada perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan pemerintah negara yang bersangkutan.”

Oleh karena itu, warga negara asing yang melakukan tindak pidana di wilayah ZEEI hanya dapat dikenai denda maksimal Rp. 20.000.000.000.

Apabila ditinjau lebih lanjut, pidana denda yang diberikan kepada warga negara asing yang melakukan pelanggaran di wilayah ZEEI tidak merepresentasikan tujuan-

²² Wina Febrina Handayani, *Op.Cit.*, h. 57 dikutip dari Dikdik Mohamad Sodik, *Hukum Laut Internasional*, Refika Aditama, Bandung, h. 91.

tujuan yang hendak dicapai dari dibentuknya undang-undang perikanan. Kendala yang kemudian muncul apabila warga negara asing yang melakukan pelanggaran di wilayah ZEEI tidak dapat membayar denda yang dijatuhkan padanya. Menghadapi persoalan ini, apabila kembali ke substansi KUHP yakni Pasal 30 ayat (2) KUHP yang menyatakan bahwa terpidana yang tidak mampu membayar denda maka ia akan dijatuhi pidana kurungan pengganti denda, maka dapat diketahui bahwa dalam sistem hukum nasional, denda tersebut dapat digantikan dengan pidana kurungan.²³ Namun, tindakan menggantikan pidana denda dengan pidana kurungan tentu menciderai amanat yang telah diberikan dalam UNCLOS 1982, khususnya Republik Indonesia telah meratifikasi UNCLOS 1982 melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan *United Nation Convention on The Law of The Sea*.

Pidana Denda bagi Pelaku WNA yang mencuri ikan di ZEEI

Mengacu pada Pasal 102 undang-undang perikanan, tindak pidana perikanan yang dilakukan oleh warga negara asing di wilayah ZEEI dalam undang-undang perikanan pada dasarnya tidak boleh dikenai pidana kurungan apapun karena apabila menelaah kembali pada UNCLOS 1982, pelaku hanya dapat diberikan pidana denda. Mengingat sifatnya yang merupakan serapan dari UNCLOS 1982, hal ini sedikit berbeda dengan bunyi hukum nasional yang terdapat dalam KUHP. Menurut J.E. Lokollo, apabila melihat substansi yang terkandung dalam KUHP, pidana denda di Indonesia masih berada pada kedudukan yang sekunder.²⁴ Dalam KUHP, pidana denda pada umumnya dirumuskan sebagai pidana alternatif²⁵ dari pidana penjara atau kurungan.²⁶ Ketentuan Pasal 102 Undang-Undang Perikanan yang mengecualikan penerapan pidana badan bagi warga negara asing yang melakukan tindak pidana perikanan di wilayah ZEEI hingga saat ini masih menjadi perdebatan

²³ *Ibid*, h. 41.

²⁴ Syaiful Bakhri, *Pidana Denda dan Korupsi*, Total Media, Yogyakarta, h. 223.

²⁵ Pidana denda dalam Pasal 10 KUHP diposisikan pada urutan terakhir dalam kelompok pidana pokok.

²⁶ Syaiful Bakhri, *Ibid*.

mengingat pengupayaan yang terdapat di dalam pasal tersebut mengutamakan pidana denda dan melarang hukuman badan. Berangkat dari pemaparan tersebut, maka dapat diketahui bahwa upaya hukum yang berlangsung pada umumnya saat ini tidak begitu efektif digunakan untuk memberikan kepastian hukum. Pemberian denda sebagai bentuk pemidanaan yang utama tidak dapat menjamin terwujudnya tujuan dibentuknya undang-undang perikanan sebagai pemberi kepastian hukum bagi masyarakat, juga tidak dapat memberikan efek jera bagi yang bersangkutan. Selain itu, proses peradilan yang diterapkan pada warga negara asing yang melakukan tindak pidana perikanan di wilayah ZEEI juga memberikan potensi besar bagi pelaku untuk kabur. Dalam posisi ini, mereka jelas berhak untuk melarikan diri karena mereka tidak menyanggah status tahanan negara. Kemudian, pidana denda yang dalam hal ini berkedudukan sebagai pidana utama, hanya dapat dijatuhkan kepada nahkoda dan kepala kamar mesin, bukan perusahaan yang bersangkutan. Proses hukum yang ada selama ini hanya menyentuh kalangan awak kapal tanpa mengungkap otaknya, yaitu *corporate*, yang notabenehnya menjadi dalang di balik tindak pidana tersebut.²⁷ Dalam hal pemrosesan secara hukum pada tindak pidana perikanan, tidak semua awak kapal yang tertangkap dapat diproses secara hukum atau dapat dijadikan tersangka. Hal ini karena yang ditetapkan sebagai tersangka adalah nahkoda dan kepala kamar mesin. Awak kapal yang tidak diproses secara hukum dapat dipulangkan. Sherief Maronie dalam pernyataannya menegaskan, bahwa tidak semua awak dapat dijadikan tersangka mengingat awak kapal yang berada di kapal bersifat *non-justitia*.²⁸ Menanggapi persoalan tersebut, Sudiarto menyatakan bahwa menurut hukum perseroan, awak kapal merupakan pembantu pengusaha di dalam perusahaan. Dikatakan demikian karena hubungan hukum antara pengusaha dengan awak kapal adalah hubungan hukum perburuhan.

²⁷ Ruth Shella Widyatmodjo, Pujiyono dan Purwoto, 'Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pencurian Ikan (Illegal Fishing) di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (Studi Kasus: Putusan Pengadilan Negeri Ambon Nomor 01/PID.SUS/PRK/2015/PN.AMB)', *Diponegoro Law Journal* Volume 5, Nomor 3, Tahun 2016, h. 2 <<https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/dlr/article/view/12222>>.

²⁸ Wawancara dengan Analis Hukum Kementerian Kelautan dan Perikanan, Jakarta, 24 Maret 2018.

Sehingga, semua yang dilakukan oleh awak kapal tersebut adalah perintah oleh majikannya. Oleh karena itu, setidaknya *corporate* memiliki tanggung jawab terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh awak kapalnya dalam hal ini nahkoda dan kepala kamar mesin.²⁹ Berangkat dari berbagai persoalan tersebut, dibutuhkan adanya upaya hukum alternatif yang dapat memberikan kepastian hukum dan dapat menegakkan kedaulatan negara.

Pertimbangan Hakim dalam memutus Perkara Pencurian Ikan oleh Warga Negara Asing di ZEEI

Di Indonesia, penerapan larangan untuk memberikan hukuman badan seperti kurungan kepada pelaku tindak pidana perikanan di wilayah ZEE menimbulkan terjadinya disparitas penjatuhan pidana dalam tindak pidana perikanan. Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi tingginya kapasitas penangkapan ikan di ZEEI, salah satunya karena ZEEI memiliki potensi perekonomian yang besar untuk dikembangkan melalui konservasi dan pengelolaan kegiatan penangkapan ikan di ZEEI karena secara alamiah jenis-jenis ikan yang bermigrasi jauh maupun yang beruaya terbatas memiliki pola hidup yang bergerak antara dua ZEE negara atau lebih maupun antara ZEE dengan laut lepas.³⁰ Pada prakteknya penjatuhan pidana terutama pelaku warga negara asing seringkali terlalu ringan sehingga kurang menimbulkan efek jera. Hal ini dikarenakan tidak efektifnya pemberlakuan dari Pasal 102 undang-undang perikanan yang mengacu pada Pasal 73 UNCLOS 1982, dimana warga negara asing yang melakukan pencurian ikan di wilayah ZEEI tidak dapat dikenai pidana penjara namun hanya dapat dikenai pidana denda.

Mengacu pada tidak efektifnya upaya hukum yang berjalan saat ini khususnya pada bidang pemidanaan warga negara asing yang melakukan tindak pidana perikanan di wilayah ZEEI maka pada dasarnya hakim dapat mengacu kembali pada peraturan nasional yakni Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

²⁹ Wawancara dengan Ahli Hukum Badan Usaha Fakultas Hukum Universitas Mataram, Mataram, 18 Mei 2018.

³⁰ Marhaeni Ria Siombo, *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional*, Gramedia, Jakarta, h.84.

(KUHP). Dalam KUHP pada dasarnya terdapat dua jenis pemidanaan,³¹ yakni pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok merupakan pidana yang wajib dijatuhkan oleh hakim yang diantaranya terdiri atas; pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda. Sedangkan pidana tambahan sifatnya tidak harus dijatuhkan kepada seorang terdakwa, yakni pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim. Di dalam undang-undang perikanan, tidak terdapat pengaturan mengenai pidana tambahan karena jenis hukuman pidananya hanya terbatas pada pidana pokok berupa pidana penjara dan pidana denda. Namun meskipun undang-undang perikanan tidak mengatur mengenai pidana tambahan secara khusus, dalam hukum nasional Indonesia, seorang hakim dapat menjatuhkan pidana tambahan berdasarkan pada Pasal 30 KUHP yang menyatakan bahwa pidana denda dapat digantikan dengan pidana kurungan. Pasal 30 KUHP dapat berfungsi sebagai bentuk penegakan hukum tindak pidana pencurian ikan di wilayah ZEEI karena dapat digunakan sebagai alternatif untuk mengefektifkan upaya hukum yang dilakukan oleh negara apabila pidana denda tidak dibayarkan oleh nahkoda dan kepala kamar mesin asing yang melakukan tindak pidana perikanan di wilayah ZEEI.

Kesimpulan

Dalam melakukan penegakan hukum terkait tindak pidana pencurian ikan di wilayah ZEEI, pelaku tindak pidana pencurian ikan di wilayah ZEEI pada dasarnya tidak dapat membayarkan denda sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan. Oleh karena itu, hakim dapat mengacu pada aturan Pasal 30 KUHP yang menyatakan bahwa pidana denda dapat digantikan dengan pidana kurungan. Hal ini bertujuan untuk menimbulkan efek jera dan nestapa pada pelaku. Selain itu, pemberlakuan pidana kurungan juga mewujudkan bentuk penegakan kedaulatan negara oleh pemerintah. Untuk mewujudkan sanksi yang sistematis,

³¹ Pasal 10 KUHP

Indonesia harus menegaskan perjanjian yang telah dibuatnya dengan negara lain perihal kewajiban pengelolaan perikanan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia agar meminimalisir terjadinya tindak pidana pencurian ikan.

Daftar Bacaan

Buku

Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana*, (Sinar Grafika, 2013).

Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2012.

Chairul Anwar, *Horizon Baru Hukum Laut Internasional*, (Djambatan, 1989).

Dina Sunyowati dan Enny Narwati, *Buku Ajar Hukum Laut*, (Pusat Penerbitan dan Percetakan Universitas Airlangga, 2013).

Eddy O.S. Hiarij, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, (Cahaya Atma Pustaka, 2014).

Jhony Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Banyumedia Publishing 2008).

Kementerian PPN/Bappenas Direktorat Kelautan dan Perikanan 2014, *Kajian Strategi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan*, Direktorat Kelautan dan Perikanan, Jakarta, 2014.

Kementerian PPN/Bappenas Direktorat Kelautan dan Perikanan 2014, *Kajian Strategi Pengelolaan Perikanan Berkelanjutan*, Direktorat Kelautan dan Perikanan 2014, Jakarta.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Kencana Prenada Media Group, 2005).

Ria Marhaeni Siombo, *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional*, (Gramedia, 2010).

Syaiful Bakhri, *Pidana Denda dan Korupsi*, (Total Media, 2009).

Tim Penyusun Laporan Kinerja Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Laporan Kinerja Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2015*, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta.

Tim Penyusun Laporan Tahunan Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Laporan Tahunan Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2017*, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta.

Tim Penyusun Laporan Kinerja Satu Tahun Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Buku Laporan Kinerja Satu Tahun Kementerian Kelautan dan Perikanan*, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta.

Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Laut Bagi Indonesia*, (Vorkink Van Hoeve, 1963).

Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Sinar Grafika, 2005).

Jurnal

Abdul Kadar, 'Pengelolaan Kemaritiman Menuju Indonesia sebagai Poros Maritim Dunia', *Jurnal Keamanan Nasional*, Vol. 1, No. 3, 2015.

Abdul Qodir Jaelani dan Udiyo Basuki, 'Illegal Unreported and Unregulated (IUU Fishing): Upaya Mencegah dan Memberantas Illegal Fishing dalam Membangun Poros Maritim Indonesia', *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol. 3, No. 1, Juni 2014.

Adhitya Nini Rizki Apriliana, "Penerapan Kewajiban Pemerintah Republik Indonesia untuk Memberantas Illegal Fishing dalam UNCLOS 1982, *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2017.

Adonara, Firman Floranta, 'Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara Sebagai Amanat Konstitusi', *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 2, Juni 2015.

Akhmad Solihin, 'Politik Hukum Kelautan dan Perikanan, Bandung, Penerbit Nuansa Aulia, *Illegal fishing di Perairan Indonesia: Permasalahan dan Upaya Penanganannya Secara Bilateral di Kawasan*', *Jurnal Politica*, Vol.3, No.1, Mei 2012.

Dimas Angga Hediando, Sri Endah Purnamaningtyas dan Riswanto, 'Sebaran dan Habitat Juvenil Udang Penaeid di Perairan Kubu Raya', Kalimantan Barat, *BAWAL*, Vol. 6 No. 2, Agustus 2014.

Ida Kurnia, 'Penerapan UNCLOS 1982 dalam Ketentuan Perundang-undangan Nasional, Khususnya Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia', *Jurnal Hukum Prioris*, Vol. 2, No. 1, September 2008.

Irwan Adi Cahyadi, "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung dalam Hukum Positif di Indonesia", *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2014.

Mayunar, 'Jenis-Jenis Ikan Karang Ekonomik Penting Sebagai Komoditi Ekspor dan Prospek Budidayanya', *Oseana*, Volume XXI, No. 3, 1996.

Nani Hendiarti, 'Hubungan Antara Keberadaan Ikan Pelagis dengan Fenomena Oseanografi dan Perubahan Iklim Musiman Berdasarkan Analisis Data Penginderaan Jauh', *Globe* Vol. 10 No. 1, Juni 2008.

Ridwan Lasabuda, 'Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan dalam Perspektif Negara Kepulauan Republik Indonesia', *Jurnal Ilmiah Platax*, Vol. 1, 2 Januari 2013.

Ruth Shella Widyatmodjo, Pujiyono dan Purwoto, 'Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pencurian Ikan (Illegal Fishing) di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (Studi Kasus: Putusan Pengadilan Negeri Ambon Nomor 01/PID. SUS/PRK/2015/PN.AMB)', *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 3, Tahun 2016.

Safruddin, Mukti Zainuddin dan Chari Rani, 'Prediksi Daerah Potensial Penangkapan Ikan Pelagis Besar di Perairan Kabupaten Mamuju', *Jurnal IPTEKS PSP*, Vol. 1 No.2, Oktober 2014.

Triyadi Andani, "Analisis Kriminologis Terhadap Kejahatan Pencurian Ikan Oleh Kapal Asing di Wilayah Hukum Laut Indonesia", *Tesis*, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Lampung, 2016.

Wina Febrina Handayani, "Penjatuhan Sanksi Pidana Oleh Hakim Pada Tindak Pidana Perikanan di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Dihubungkan Dengan Konvensi Hukum Laut 1982", *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 2016.

Yudhistira Adi Permana, "Penegakan Hukum Terhadap Penangkapan Ikan Illegal Oleh Kapal Ikan Asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia", *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2005.

Laman

Antara, "Pakar Kelautan: Indonesian Belum Menjadi Negara Maritim", www.antaranews.com, 27 April 2016, diakses pada tanggal 21 Januari 2018.

Batam Pos, "Pompong Warga Hilang Dibawa Kabur Tahanan Asal Vietnam", www.batampos.co.id, 20 April 2017, dikunjungi pada tanggal 10 Januari 2018.

Detik Finance, "Ini Prosedur Penenggelman Kapal Maling Ikan di Laut RI", www.finance.detik.com, 1 Desember 2014, diakses tanggal 30 Januari 2018.

Elviana Roza, "Maritim Indonesia, Kemewahan yang Luar Biasa", www.kkp.go.id, 1 September 2017, dikunjungi pada tanggal 9 Januari 2018.

Harian Nasional “PDB Laut Belum Signifikan, Indonesia Belum Jadi Negara Maritim”, <http://www.harnas.co/2014/08/25/indonesia-belum-jadi-negara-maritim>, 25 Agustus 2014, diakses pada tanggal 21 Januari 2018.

Pandapotan Sianipar, “Aspek Legal Instrumen Hukum Internasional Implementasi Pengawasan Sumberdaya Perikanan”, www.djpsdkp.kkp.go.id, dikunjungi pada tanggal 17 April 2018.

Sherief Maronie, “Peran PPNS Perikanan Dalam Penanganan Tindak Pidana Perikanan”, www.djpsdkp.kkp.go.id, Februari 2017, dikunjungi tanggal 30 Januari 2018.

Sherief Maronie, “Telaah Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Di Wilayah Perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia”, www.kkp.go.id, 20 Mei 2018, dikunjungi pada tanggal 29 Mei 2018.

Sherief Maronie,” Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan di Wilayah Perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia”, zriefmaronie.blogspot.com/2018/05/penegakan-hukum-tindak-pidana-perikanan, dikunjungi pada tanggal 31 Mei 2018.

HOW TO CITE: Mohammad Maulidan Kamal, ‘Penegakan Hukum Pencurian Ikan Di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (Zeei)’ (2018) Vol. 1 No. 2 Jurist-Diction.