

KEBIJAKAN FORMULATIF PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA *DESTRUCTIVE FISHING* DI INDONESIA

Ayu Izza Elvany

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Jln. Tamansiswa 158 Yogyakarta, Telp: 081578978956,

Email: shim.vany@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini mengkaji kebijakan formulatif penanggulangan tindak pidana *destructive fishing* di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan formulatif penanggulangan tindak pidana *destructive fishing* termuat dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Kebijakan formulatif yang merupakan landasan operasionalisasi hukum pidana penanggulangan tindak pidana *destructive fishing* tersebut belum mengatur pertanggungjawaban pidana korporasi, ketentuan minimum khusus, dan sanksi tindakan, sehingga penanggulangan tindak pidana *destructive fishing* belum efektif.

Kata Kunci: Kebijakan Formulatif, Tindak Pidana, *Destructive Fishing*

A. Pendahuluan

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Berdasarkan Konvensi Hukum Laut (UNCLOS) Tahun 1982, Indonesia memiliki kedaulatan atas wilayah perairan seluas 3,2 juta km² yang terdiri atas perairan kepulauan seluas 2,9 juta km² dan laut teritorial seluas 0,3 juta km².¹ Luasnya wilayah perairan Indonesia tersebut menunjukkan besarnya potensi perikanan yang dimiliki Indonesia. Sumber

daya ikan sebagai salah satu kekayaan alam Indonesia yang dikuasai oleh Negara dan memberikan manfaat bagi umat manusia yang wajib dikelola, dimanfaatkan, dan dilestarikan demi terwujudnya kesejahteraan rakyat Indonesia.

Sumber daya ikan tersebut dapat menjadi potensi ekonomi yang besar bagi masyarakat, khususnya masyarakat pesisir yang mayoritas bermata pencaharian sebagai nelayan. Pemerintah sebagai pemangku kebijakan harus mengatur pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan tersebut agar dapat meningkatkan

¹ Nunung Mahmudah, (2015), *Illegal Fishing: Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Wilayah Perairan Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 1

kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi, kebijakan tersebut harus tetap berbasis pada konservasi sumber daya ikan dan lingkungannya demi menjaga kelestarian lingkungan hidup pada umumnya. Artinya bahwa pemerintah melalui peraturan yang dikeluarkannya harus dapat mewujudkan *sustainability development* yang menjaga keseimbangan antara kesejahteraan masyarakat dan kelangsungan sumber daya ikan dan lingkungannya.

Faktanya, masih banyak terjadi tindak pidana perikanan di Indonesia, termasuk didalamnya *destructive fishing*, yaitu suatu kegiatan penangkapan ikan yang merusak sumber daya ikan dan juga ekosistem laut lainnya. Hal ini terbukti dengan data² yang menunjukkan ada 33 kasus nelayan yang melakukan *destructive fishing* sepanjang 2019 ini, 11 diantaranya telah diproses oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan Direktorat Jenderal PSDKP di beberapa lokasi yaitu 1 kasus di Lombok Timur (NTB), 1 kapal di Kupang (NTT), 4 kapal di Kapoposang (Sulsel), dan 5 kapal di Raja Ampat (Papua Barat). Data tersebut juga menyebutkan kasus *destructive fishing* yang ditangani oleh Penyidik Polri sebanyak 21 kasus, yaitu 7 kasus di Lampung, 4 kasus di

Kalimantan Selatan, 1 kasus di Sulawesi Selatan, 3 kasus di Nusa Tenggara Timur, 2 kasus di Jawa Timur, dan 4 kasus di Nusa Tenggara Barat, serta 1 kapal pelaku pengebom ikan di Luwuk, Sulawesi Selatan yang telah ditangkap oleh Penyidik TNI AL.

Beberapa kasus *destructive fishing* yang telah diputus pengadilan diantaranya yaitu Putusan Mahkamah Agung Nomor 1430K/Pid.Sus/2016 dimana amar putusannya menyatakan bahwa kasasi terdakwa Rukijan bin Jumari ditolak sehingga terdakwa tetap dipidana sesuai Putusan Pengadilan Tinggi Palembang Nomor 59/Pid.Sus-LH/2016/PT.Plg yang menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Palembang Nomor 412/Pid.Sus-LH/2016/PN.Plg dimana amar putusannya menyatakan terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana menggunakan alat penangkap ikan dan/atau alat bantu ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapan penangkap ikan. Selain itu, Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 1449K/Pid.sus/2016 juga menyatakan bahwa terdakwa Tarjani bin Tarwadi terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan bersalah melakukan tindak

² “KKP Bersama Instansi Terkait Proses 33 Kasus *Destructive Fishing*” dikutip dari website: <https://kkp.go.id/djpsdkp/artikel/11060-kkp->

[bersama-instansi-terkait-proses-33-kasus-destructive-fishing](#) diakses tanggal 21 September 2019

pidana menggunakan alat penangkap ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di wilayah pengelolaan perikanan Indonesia.

Pemaparan di atas menunjukkan masih maraknya kasus *destructive fishing* yang terjadi di Indonesia. *Destructive fishing* yang merupakan tindak pidana dibidang perikanan tersebut tidak hanya berdampak pada kerusakan ekosistem laut tetapi juga menimbulkan besarnya potensi nilai kerugian perekonomian negara. Oleh karena itu, perlu diteliti lebih lanjut bagaimana pengaturan tindak pidana *destructive fishing* dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dilihat dari perspektif kebijakan hukum pidana dalam rangka mewujudkan efektivitas penanggulangan tindak pidana *destructive fishing*, mengingat kebijakan formulatif tersebut merupakan landasan legalitas operasionalisasi hukum pidana.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif yang mengkonsepsikan hukum sebagai norma meliputi nilai-nilai, hukum positif dan putusan pengadilan,

yang berkaitan dengan kebijakan formulatif tindak pidana *destructive fishing*. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian ini dilakukan dengan cara studi pustaka dan dokumen yang dianalisis secara deskriptif-kualitatif yang menekankan pada penalaran.

C. Pembahasan

Kebijakan formulatif sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*)

Kebijakan diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) atau “*politiek*” (Belanda).³ Menurut Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood “kebijakan” (*policy*) dapat dirumuskan sebagai suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan yang ditetapkan secara kolektif.⁴ Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan/kepemimpinan dan cara bertindak.⁵ Berkaitan dengan hukum pidana sebagai hukum publik, kebijakan tersebut dibuat untuk untuk memberikan

³ Barda Nawawi Arief, 2008, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 22

⁴ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, dikutip dari Elmayanti, “Kebijakan

Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Melalui Pembaruan Pelaksanaan Pidana Penjara dengan Sistem Pemasarakatan di Indonesia” dalam repository.unand.ac.id

⁵ repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/39979/4/chapter%20ii.pdf

perlindungan terhadap kepentingan hukum bagi publik (umum).⁶

Penggunaan sarana penal dalam mengatur masyarakat pada hakikatnya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan, yakni kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional yang merupakan bagian dari kebijakan kriminal dan juga bagian dari kebijakan penegakan hukum. Secara keseluruhan dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari kejahatan (*social defence*) yang pada akhirnya mampu mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare policy*).⁷ Artinya bahwa salah satu usaha untuk mencegah dan menanggulangi masalah kejahatan adalah dengan menggunakan kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Sudarto mengemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu⁸:

a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;

b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;

c. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral masyarakat

Kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan dilakukan melalui proses sistematis yaitu melalui apa yang disebut sebagai penegakan hukum pidana dalam arti luas, yaitu penegakan hukum pidana dilihat sebagai suatu proses kebijakan.⁹ Hal ini tidak terlepas dari kebijakan hukum pidana yang merupakan serangkaian proses yang terdiri atas tiga tahapan yakni tahap kebijakan legislatif (*formulatif*), tahap kebijakan yudikatif (*aplikatif*), dan tahap kebijakan eksekutif (*administratif*).¹⁰

Dari sudut operasionalisasi atau

⁶ L. J. Van Apeldoorn, 2000, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 171 dikutip dari Heru Suyanto dan Khoirur Rizal Lutf, *Model Kebijakan Penal terhadap Kejahatan Pertambangan yang Disebabkan Kebijakan Pemerintah (Studi Tambang Pasir Besi di Kabupaten Lumajang)*, Jurnal Hukum Republica, Vol. 17 No. 1 Tahun 2017

⁷ Trisno Raharjo, 2006, *Kebijakan Legislatif Dalam Pengaturan Hak Kekayaan Intelektual Dengan Sarana Penal*, Yogyakarta: Penerbit Kantor Hukum Trisno Raharjo, hlm. 34

⁸ Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hlm 1-2 dikutip dari Agus Sudaryanto dan Purnawan D. Negara, *Kebijakan Formulatif Tentang Tindak Pidana Pilkada dalam Perspektif Pemilihan Kepala Daerah Yang Demokratis Dan Transparan*, Jurnal Konstitusi, Vol. III, No.1, Juni 2010

⁹ Elmayanti, *Loc. Cit*

¹⁰ Wahyu Lukito, 2018, *Implementasi Pelestarian Lingkungan Hidup dalam Bidang Penegakan Hukum Pidana Terhadap Kasus Illegal Logging (Studi Kasus Polres Rembang)*, Jurnal Hukum Khaira Ummah Vol. 13 No. 1

fungsionalisasi (bekerjanya hukum pidana), tahapan tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut¹¹:

- 1) Tahap Formulasi, yaitu tahap penetapan hukum pidana mengenai macam perbuatan yang dapat dipidana dan jenis sanksi yang dapat dikenakan. Kekuasaan yang berwenang dalam melaksanakan tahap ini adalah kekuasaan legislatif/formulatif;
- 2) Tahap Aplikasi, yaitu tahap dalam menerapkan hukum pidana, atau penjatuan pidana kepada seseorang atau korporasi oleh hakim atas perbuatan yang dilakukan oleh orang tersebut. Yang berwenang dalam tahap ini adalah kekuasaan aplikatif/yudikatif; dan
- 3) Tahap Eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan pidana oleh aparat eksekusi pidana atas orang atau korporasi yang telah dijatuhi pidana tersebut. Kewenangan dalam hal ini ada pada kekuasaan eksekutif/administratif

Penelitian ini lebih menitikberatkan pada kebijakan dibidang hukum pidana materil (substentif) yaitu kebijakan formulatif/legislatif. Kebijakan legislatif

merupakan kebijakan (*policy*) dalam menetapkan dan merumuskan sesuatu didalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, kebijakan legislatif disebut juga dengan istilah kebijakan formulatif.¹² Pada tahap inilah dirumuskan garis-garis kebijakan sistem pidana dan pemidanaan yang sekaligus merupakan landasan legalitas bagi tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana oleh badan pengadilan dan tahap pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana pidana.¹³

Peranan perundang-undangan pidana dalam sistem peradilan pidana sangat penting, karena perundang-undangan tersebut memberikan kekuasaan pada pengambil kebijakan dan memberikan dasar hukum pada kebijakan yang diterapkan.¹⁴ Suatu pembentukan peraturan perundang-undangan pidana atau perundang-undangan yang menggunakan sarana penal haruslah disusun dengan perencanaan yang rasional agar dapat menanggulangi kejahatan yang terjadi dalam masyarakat. Perencanaan atau kebijakan penanggulangan kejahatan yang

¹¹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan.....*, dikutip dari Abdul Kholiq, et. al., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11, Nomor 1, Tahun 2015

¹² Barda Nawawi Arief, 2005, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya

Bhakti, hlm. 223 dikutip dari M. Harun, *Reformulasi Kebijakan Hukum Terhadap Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Menjaga Kedaulatan Negara*, Jurnal Rechtsvinding Volume 5, Nomor 1, April 2016

¹³ Elmayanti, *Loc. Cit*

¹⁴ *Ibid*

dituangkan dalam perautan perundang-undangan secara garis besar meliputi¹⁵:

- a. Perencanaan atau kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan.
- b. Perencanaan atau kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang itu (baik berupa pidana atau tindakan) dan sistem penerapannya.
- c. Perencanaan atau kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.

Apabila suatu kebijakan penanggulangan kejahatan menggunakan upaya penal, maka penggunaannya sebaiknya dilakukan dengan lebih hati-hati, cermat, hemat, selektif dan limitatif. Penyusunan suatu perundang-undangan yang mencantumkan ketentuan pidana haruslah memperhatikan beberapa pertimbangan kebijakan sebagai berikut:¹⁶

- 1) Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka

(penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat

- 2) Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materil dan atau spiritual) atas warga masyarakat.
- 3) Perhitungan prinsip biaya dan hasil (*cost benefit principle*) dari penggunaan hukum pidana tersebut, yaitu apakah biaya mengkriminalisasi tersebut seimbang dengan hasil yang dicapai.
- 4) Kapasitas atau daya kerja dari badan-badan penegak hukum, agar tidak terjadi kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

Destructive Fishing sebagai Tindak Pidana Dibidang Perikanan

Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya berupa perairan, memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam. Potensi perikanan yang dimiliki merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang

¹⁵ Trisno Raharjo, *Op. Cit*, hlm. 42-43

¹⁶ Sudarto, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hlm. 44-48 dikutip dari *Ibid*, hlm. 36-37

panggung pembangunan nasional. Pemanfaatan secara optimal diarahkan pada pendayagunaan sumber daya ikan dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya-ikan kecil, meningkatkan penerimaan 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.¹⁷ Dengan kata lain, pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan tersebut harus mampu mewujudkan keadilan dan pemerataan.¹⁸

Usaha perikanan sangat beragam, yang dimulai dari usaha menangkap ikan, membudidayakan ikan, termasuk didalamnya bermacam-macam kegiatan, seperti menyimpan, mendinginkan atau mengawetkannya, untuk tujuan komersial yang mendatangkan penghasilan dan keuntungan bagi manusia. Usaha penangkapan ikan dilakukan dip perairan bebas, dalam artian tidak sedang dalam pembudidayaan, yaitu di laut dan perairan umum (sungai, danau, waduk, rawa dan

sejenisnya), dengan mempergunakan alat penangkapan ikan. pembudidayaan ikan merupakan kegiatan memelihara/membesarkan ikan termasuk melakukan pembenihan atau membiakkan ikan untuk menghasilkan benih serta memanen hasilnya.¹⁹

Dari usaha perikanan, salah satu yang diharapkan adalah memperoleh keuntungan usaha yang sangat tinggi, hal ini bisa memberikan dampak kurang menguntungkan bagi kelestarian sumber daya ikan maupun kesinambungan usaha. Sumber daya ikan dengan sifat-sifat biologis yang dimiliki serta lingkungan yang menguntungkan, memang memiliki “kekuatan pulih sendiri” (*renewable resources*), walaupun hal itu tidak berarti pula berarti tidak terbatas. Jika manusia mengeksploitasi sumber daya ikan semena-mena dan bertentangan dengan kaidah-kaidah pengelolaan sumber yang rasional, mustahil usaha perikanan berjalan langgeng (lestari), bahkan bisa saja berhenti setengah jalan karena sumbernya rusak atau habis. Dalam hubungan ini maka perlu dipikirkan bagaimana mengantisipasi agar usaha perikanan dapat berjalan berkesinambungan dan merupakan usaha

¹⁷ Penjelasan Umum Undang-Undang No. 45 tahun 2009 tentang Perikanan

¹⁸ Nanik Ermawati dan Zuliyati, *Dampak Sosial Dan Ekonomi Atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/Permen-Kp/2015 (Studi Kasus*

Kecamatan Juwana Kabupaten Pati), Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & Call For Papers UNISBANK (Sendi_U)

¹⁹ Djoko Tribawono, 2002), *Hukum Perikanan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 2

yang menguntungkan, yakni dengan melakukan pengaturan sehingga menjadi semakin bermanfaat bagi umat manusia.²⁰

Selain itu, kekayaan sumber daya ikan merupakan kekayaan alam yang termasuk dalam ketentuan Pasal 33 UUD 1945, dinyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan ini merupakan landasan konstitusional dan sekaligus arah bagi pengaturan berbagai hal yang berkaitan dengan sumber daya alam, khususnya perikanan.²¹ Pengendalian pemanfaatan sumber daya ikan perlu dilakukan agar tidak timbul persaingan kepentingan yang berdampak negatif terhadap kerusakan sumber daya ikan, bahkan lebih luas lagi akan kemungkinannya menimbulkan kerawanan sosial dan pada akhirnya bisa saja mengakibatkan kerawanan sosial budaya di daerah tersebut.²²

Perikanan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Undang-Undang Perikanan). Pengertian

perikanan berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perikanan adalah:

“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.”

Pengelolaan perikanan menurut Pasal

2 Undang-Undang Perikanan dilakukan berdasarkan asas manfaat, keadilan, kebersamaan, kemitraan, kemandirian, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, kelestarian, dan pembangunan yang berkelanjutan. Tujuan utama pengaturan hukum perikanan adalah sebagai berikut:

“The core aim of fisheries law is to strike an appropriate balance between exploiting and conserving fish. It achieves this by creating decision-making processes and regulations to control access to fisheries resources and the methods by which they can be taken. The development of fisheries law is influenced by various theories and competing objectives about how public resources should be managed and used. These include ensuring the maintenance of fish stocks and ecosystem function, maintaining or enhancing the enjoyment of recreational and traditional fishing activities, and ensuring the supply of fish for consumption. Fisheries resources may cease being exploited for commercial, recreational or cultural purposes if laws are too heavily skewed in favour of conservation. However, the future of the resources, and the industries and livelihoods dependent on them, may be permanently jeopardised if fisheries laws cannot guard against unsustainable fishing practices.”²³

²⁰ *Ibid*

²¹ Supriadi dan Alimuddin, 2011, *Hukum Perikanan di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 31

²² Djoko Tribawono, *Op. Cit*, hlm. 50

²³ R.L Stephenson and D.E. Lane, “*Fisheries Science In Fisheries Management: A Plea for*

Conceptual Change” (1995) Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences 2015-6; D.E Lane and R.L Stephenson, “Institutional Arrangements For Fisheries: Alternate Structures And Impediments to Change” (2000) 24 Marine policy 385-93; R Mahon, P McConney and R N Roy,

Undang-Undang Perikanan tersebut mengatur ketentuan pidana sebagai salah satu instrumen penegakan hukum tindak pidana perikanan, mengingat pada prakteknya pengelolaan sumber daya ikan tidak selalu dilaksanakan sesuai dengan kaidah dan regulasi yang berlaku, yang dikenal dengan istilah *Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*.

Dilihat dari kerangka hukum internasional, *IUU Fishing* tersebut tidak diatur dalam UNCLOS 1982. Wacana tentang *illegal fishing* muncul bersama-sama dalam kerangka *IUU Fishing Practices* pada saat diselenggarakannya forum *CCAMLR (Commission for Conservation of Atlantic Marine Living Resources)* pada 27 Oktober – 7 November 1997.²⁴ Akan tetapi, UNCLOS 1982 mengatur penegakan hukum IUUF secara

umum perihal *territorial sea*, yang terbagi menjadi 3 wilayah yaitu²⁵:

- 1) *the territory which is the sovereignty of the state, namely the sea area where the state has full authority and can enforce its national law; (Internal Water, Archipelagic Water and Territorial Sea).*
- 2) *the sea area which is the state's jurisdiction, namely the sea area which is only an authority in certain matters; (Contiguous Zone, Economic Exclusive Zone)*
- 3) *sea areas that do not become state jurisdictions; (High Seas).*

IUUF dalam regulasi internasional belum secara resmi dinyatakan sebagai tindak pidana transnasional oleh PBB, namun secara *de facto* sudah menjadi *concern of world and regional organizations as one of the organized crimes that harm the state and threaten the sustainability of fishery resources*.²⁶ Salah satu organisasi internasional governing IUUF adalah *Food and Agriculture Organization (FAO)* yang termuat dalam *the Code of Conduct for Responsible*

'*Governing Fisheries As Complex Adaptive Systems*' (2008) 32 *Marine Policy* 104-12, dikutip dari Warwick Gullet, 2008, *Fisheries law in Australia*, 1st Edition, Australia: LexisNexis Butterworths, hlm. 1

²⁴ Rokhmin Dahuri., *Selamatkan Indonesia dari Illegal Fishing.*, Sumber: Majalah Samudera Mei 2012 Dalam <http://rokhmindahuri.info/2012/10/04/selamatkan-indonesiadari-iuu-fishing/>. Diakses 17 Oktober 2012. *The Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources*, juga *The Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR)* merupakan bagian dari Sistem Traktat Antartika (*Antarctic Treaty System*). Konvensi terbuka untuk ditandatangani 1 Agustus 1980 dan mulai berlaku tanggal 7 April 1982. Tujuannya

adalah untuk melestarikan lingkungan dan keutuhan laut di dan dekat Antartika dikutip dari Usmawadi Amir, *Penegakan Hukum Iuu Fishing Menurut UNCLOS 1982 (Studi Kasus: Volga Case)*, Jurnal Opinio Juris Vol. 12 Januari-April 2013

²⁵ Dwi Astuti Palupi, *Yuridical Aspect Prevention of "Illegal Fishing" Action in International Law and Implementation in Indonesia*, The First ELEHIC Social Sciences on Sustainable Development for World Challenge: The First Economics, Law, Education and Humanities International Conference Volume 2019

²⁶ Muhammad Insan Tarigan, *Implementation of Countermeasures Effort of Illegal Fishing in Indonesia (Case Study on Sinking FV Viking Vessel)*, Journal of Indonesian Legal Studies (JILS), 2018 3(1): 131-146

*Fisheries (CCRF).*²⁷ Pengertian *Illegal Fishing* dijelaskan sebagai berikut:

- a) *Illegal fishing*: kegiatan penangkapan ikan secara ilegal di perairan wilayah atau ZEE suatu negara, atau tidak memiliki izin dari negara tersebut.²⁸
- b) *Unreported*: Aktivitas penangkapan ikan yang tidak atau sengaja salah dilaporkan.²⁹
- c) *Unregulated*: Aktivitas penangkapan ikan yang tidak konsisten dengan hukum internasional.

Tindak pidana perikanan merupakan salah satu kejahatan ekonomi, sebagaimana dinyatakan oleh The Pew Charitable Trusts bahwa *illegal fishing is an economic crime driven by a growing world demand for fish and other seafood, and the globalization of the market. Some fishers skirt the law in pursuit of higher catch, taking advantage of patchy regulation of the commercial fishing industry and poor enforcement regimes at sea.*³⁰ Secara umum, IUUF yang terjadi di wilayah perairan Indonesia adalah³¹:

- 1) *Unlicensed fishing*;
- 2) *Fishing using false permits*
- 3) *Fishing using forbidden fishing gear; and*
- 4) *Fishing with species that are not in accordance with the permit*

IUUF di Indonesia tersebut tidak hanya dilakukan oleh kapal penangkap ikan asing tetapi juga oleh kapal penangkap ikan lokal (*Indonesian fishing vessels*), yang bentuk perbuatannya meliputi³²:

- 1) *Fishing without permits (Fisheries Business License (SIUP) and Fishing Permit (SIPI) or Fish Transport Ships Permit (SIKPI))*
- 2) *Having permits but violating the stipulated provisions (violation of fishing grounds, fishing gear violations, breach of obedience based), falsification/ manipulation of documents (procurement, registration and licensing documents), transshipment at sea, not activating transmitters (specifically for ships who*

²⁷ *Ibid*

²⁸ Eddy Rifai dan Khaidir Anwar, *Politik Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Perikanan*, Jurnal Media Hukum Vol. 21 No.2 Desember 2014

²⁹ Febrian A. Ruddyard, *Upaya Pemerintah Memasukan IUU Fishing Sebagai TOC*, Workshop Nasional *IUU Fishing* dalam perspektif *Transnational Organized Crimes* di Semarang 4-5 Oktober 2012 dikutip dari Nuswantoro Dwiwarno, *Analisis Yuridis Illegal Fishing di Perairan ZEE Indonesia Sebagai Kejahatan Transnasional Menurut Konvensi Palermo 2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime)*, *Gema Keadilan* Vol. 5, No. 1 pp 110-127, Oct 2017

³⁰ The Pew Charitable Trusts, *FAQ: Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing, 2013*

³¹ Directorate General of Supervision and Control of Marine and Fisheries Resources Ministry of Marine Affairs and Fisheries Republic of Indonesia (Direktorat Jenderal Pengawasan dan Pengendalian Sumber Daya Kelautan dan Perikanan Departemen Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia), *Kebijakan Pengawasan dalam Penanggulangan Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing*, Ministry of Marine Affairs and Fisheries, Jakarta, 2006, p. 8 dikutip dari Muhammad Insan Tarigan, *Loc. Cit*

³² Dwi Astuti Palupi, *Loc. Cit*

are required to install the transmitter), and

- 3) *Catching fish that destroy (destructive fishing) by using chemicals, biological materials, explosives, tools and / or ways, and/ or buildings that endanger preserving fish resources.*

IUUF yang menjadi fokus analisis dalam penelitian ini adalah *destructive fishing*, yaitu kegiatan penangkapan ikan dengan cara-cara yang merusak.³³ *Destructive fishing* masih banyak terjadi di Indonesia karena beberapa faktor, diantaranya yaitu³⁴:

- 1) Masih adanya peredaran ammonium nitrat sebagai bahan baku pembuatan bom ikan. Penanganan *destructive fishing* menjadi kompleks dan rumit karena banyaknya mata rantai yang harus diurai khususnya terkait dengan perdagangan bahan baku pembuatan bom ikan;
- 2) Sianida sebagai bahan racun/bius ikan dapat diperoleh dengan mudah di pasaran;
- 3) Tingginya permintaan ikan hidup untuk konsumsi memicu maraknya kegiatan penangkapan ikan menggunakan bius/racun ikan;

- 4) Di beberapa wilayah, nelayan terjatuh hutang pada punggawa/juragan sehingga memicu untuk mendapatkan hasil tangkapan dengan cara yang cepat diantaranya dengan bom atau racun ikan;
- 5) Vonis pengadilan terhadap pelaku *destructive fishing* maupun pelaku kepemilikan bahan peledak sebagai bahan bom ikan dinilai sangat rendah sehingga tidak menimbulkan efek jera;
- 6) Minimnya keterampilan sebagian nelayan dalam menggunakan alat tangkap sehingga mendorong mereka untuk menangkap ikan dengan cara yang mudah yaitu menggunakan bom dan racun ikan;
- 7) Ketidakhahaman pelaku akan dampak negatif *destructive fishing* terhadap kesehatan manusia, serta kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya.

Praktik *destructive fishing* dilakukan oleh masyarakat nelayan semata-mata untuk meraup keuntungan yang besar dengan cara cepat/instan, tanpa memperhatikan dampak buruk bagi ekosistem perairan khususnya terumbu karang. Terumbu karang yang seyogianya menjadi tempat hidup ikan-ikan karang, apabila mengalami kerusakan maka dapat

³³ Rancangan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor -/KEPMEN-KP/SJ/2019 tentang Pedoman Rencana Aksi Nasional Pengawasan dan Penanggulangan

Kegiatan Penangkapan Ikan Yang Merusak (*Destructive Fishing*)

³⁴ *Ibid*

dipastikan tidak ada lagi ikanikan yang hidup di tempat tersebut dan berimbas pada kesulitan mendapatkan tangkapan ikan.³⁵ *The effects of destructive fishing could impact reefs to such a state that recovery from cyanide and explosives does not occur for over 2 decades.*³⁶ Oleh karena itu, perlu dilakukan penanggulangan *destructive fishing* yang bertujuan untuk menekan laju kerusakan sumber daya ikan dan lingkungannya yang semakin parah akibat aktifitas penangkapan ikan dengan cara yang merusak seperti penggunaan bahan peledak atau bom dan bus/racun secara lebih komprehensif dengan melibatkan pemerintah, pelaku bisnis perikanan, dan masyarakat,³⁷ salah satunya dengan hukum pidana sebagai instrumen penegakan hukum tindak pidana *destructive fishing*.

Kebijakan Formulatif Penanggulangan Tindak Pidana *Destructive Fishing* di Indonesia

Masih maraknya kasus tindak pidana dibidang perikanan berupa *destructive*

fishing yang terjadi di Indonesia, sebagaimana dipaparkan dalam sub bab di atas, menunjukkan bahwa penegakan hukum *destructive fishing* di Indonesia masih belum efektif. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji ketentuan pidana *destructive fishing* dalam Undang-Undang Perikanan yang merupakan kebijakan formulatif penanggulangan tindak pidana *destructive fishing*. Kebijakan formulatif tindak pidana *destructive fishing* yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Undang-Undang Perikanan), yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 85³⁸

Setiap orang 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 wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal

Pasal 142

Setiap Orang yang dengan sengaja melanggar larangan memiliki, menguasai, membawa, menggunakan alat penangkapan, dan/atau alat bantu Penangkapan Ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan Sumber Daya Ikan di kapal penangkap Ikan di WPPNKRI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 114 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah)

³⁵ *Ibid*

³⁶ Saila et al. 1993, Fox & Caldwell, 2006, dikutip dari M. Bailey dan U. R. Sumaila, 2015, *Destructive Fishing And Fisheries Enforcement In Eastern Indonesia*, Marine Ecology Progress Series Mar Ecol Prog Ser, Vol. 530: 195–211

³⁷ Rancangan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor -/KEPMEN-KP/SJ/2019

³⁸ RUU Perikanan mengatur *descriptive fishing* sebagai berikut:

9³⁹ dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Rumusan Pasal 85 di atas menunjukkan bahwa pasal tersebut termasuk dalam kategori delik materiil,⁴⁰ yaitu delik yang perumusannya menitikberatkan pada akibat yang dilarang dan diancam dengan pidana oleh undang-undang (rumusan dari akibat perbuatan). Pasal 85 tersebut juga termasuk dalam kategori tindak pidana dibidang perikanan berupa kejahatan, sebagaimana diatur dalam Pasal 103 UU Perikanan.⁴¹ Sebagai kebijakan formulatif, Pasal 85 tersebut akan dikaji unsur-unsur serta pembedanya untuk mengetahui penyebab *ineffectiveness* penegakan hukum tindak pidana *destructive fishing* dari segi substansi hukum. Unsur-Unsur Pasal 85 tentang tindak pidana *destructive fishing* tersebut akan dianalisis berikut ini:

Pertama, unsur ‘setiap orang’. Makna ‘setiap orang’ dalam pasal tersebut adalah orang perseorangan atau korporasi.⁴²

Korporasi tersebut dimaknai sebagai kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.⁴³ Artinya bahwa subjek hukum tindak pidana *destructive fishing* adalah orang perseorangan dan korporasi. Pertanggungjawaban korporasi sebagai subjek hukum pidana perikanan tersebut diatur dalam Pasal 101 Undang-Undang Perikanan sebagai berikut:

Pasal 101

Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1), Pasal 85, Pasal 86, Pasal 87, Pasal 88, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, Pasal 94, Pasal 95, dan Pasal 96 dilakukan oleh korporasi, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya dan pidana dendanya ditambah 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.

Pasal 101 Undang-Undang Perikanan tersebut menunjukkan bahwa Undang-Undang Perikanan menganut sistem pertanggungjawaban pidana korporasi berupa korporasi sebagai pembuat maka pengurus yang bertanggungjawab. Jadi, meskipun Undang-Undang Perikanan

³⁹ Pasal 9 ayat (1) UU Perikanan berbunyi:

(1) Setiap orang dilarang 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 wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.

⁴⁰ Leden Marpaung, 2009, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 8

⁴¹ Pasal 103 UU Perikanan berbunyi sebagai berikut:

(1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, dan Pasal 94 adalah kejahatan.

(2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, Pasal 99, dan Pasal 100 adalah pelanggaran.

⁴² Pasal 1 angka 14 UU Perikanan

⁴³ Pasal 1 angka 15 UU Perikanan

mengakui korporasi sebagai subjek tindak pidana perikanan, namun korporasi tersebut tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana atas tindak pidana yang dilakukannya. Dengan kata lain, ketika suatu korporasi yang melakukan tindak pidana di bidang perikanan, pengurus korporasi yang dimintai pertanggungjawaban atas tindak pidana tersebut.

Secara umum, tindak pidana dibidang perikanan, termasuk tindak pidana *destructive fishing*, merupakan salah satu kejahatan ekonomi seringkali dilakukan oleh korporasi dengan tujuan memperoleh keuntungan dari kejahatan tindak pidana perikanan yang dilakukannya. Sehingga dapat dikatakan bahwa kerugian yang ditimbulkan tindak pidana *destructive fishing* yang dilakukan oleh korporasi tentu lebih besar dari pelaku orang perseorangan.

Oleh karena itu, sudah sewajarnya korporasi dimintai pertanggungjawaban pidana atas tindak pidana *destructive fishing* yang dilakukannya. Terkait hal ini, Elliot dan Quinn mengemukakan beberapa alasan mengenai perlunya pembebanan tanggung jawab pidana kepada korporasi, sebagai berikut⁴⁴:

- a. Tanpa pertanggungjawaban pidana korporasi, perusahaan-perusahaan bukan mustahil dapat menghindarkan diri dari peraturan pidana dan hanya pegawainya yang dituntut karena telah melakukan tindak pidana yang sebenarnya merupakan tindak pidana dan kesalahan dari kegiatan usaha yang dilakukan perusahaan
- b. Dalam beberapa kasus, demi tujuan prosedural, lebih mudah menuntut suatu perusahaan daripada pegawai-pegawainya
- c. Dalam suatu tindak pidana yang serius, perusahaan lebih memiliki kemampuan untuk membayar denda yang dijatuhkan daripada pegawai perusahaan tersebut
- d. Ancaman tuntutan pidana terhadap perusahaan dapat mendorong para pemegang saham untuk melakukan pengawasan terhadap kegiatan-kegiatan perusahaan dimana mereka telah menanamkan investasinya
- e. Apabila sebuah perusahaan telah mengeruk keuntungan dari kegiatan usaha yang ilegal, maka perusahaan itulah yang seharusnya memikul sanksi atas tindak pidana yang dilakukan, bukan pegawai perusahaan itu

⁴⁴ Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Korporasi*, dikutip dari Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, 2015, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana*:

Perkembangan dan Penerapan, Jakarta: Rajagrafindo Persada, hlm. 169-170

- f. Pertanggungjawaban pidana korporasi dapat mencegah perusahaan-perusahaan untuk menekan para pegawainya, baik secara langsung maupun tidak langsung, agar pegawai itu mengusahakan perolehan laba tidak dari melakukan kegiatan usaha yang ilegal.
- g. Publisitas yang merugikan dan pengenaan pidana denda terhadap perusahaan itu dapat berfungsi sebagai pencegah bagi perusahaan untuk melakukan kegiatan yang ilegal, dimana hal itu tidak mungkin terjadi bila yang dituntut itu adalah pegawainya.

Sistem pertanggungjawaban pidana korporasi dimana korporasi sebagai pembuat dan yang bertanggungjawab tersebut telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup berikut ini:

Pasal 116

- (1) Apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada:
- a. badan usaha; dan/atau
 - b. orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.
- (2) Apabila tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh orang, yang berdasarkan hubungan kerja atau

berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha, sanksi pidana dijatuhkan terhadap pemberi perintah atau pemimpin dalam tindak pidana tersebut tanpa memperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri atau bersama-sama.

Kedua, unsur ‘dengan sengaja’, yang mengandung makna bahwa perbuatan terdakwa mempunyai suatu maksud dan menghendaki serta menginsafi terjadinya suatu tindakan beserta akibatnya. Kesengajaan merupakan bentuk hubungan batin antara penindak dengan tindakannya/perbuatannya. Dengan demikian ‘dengan sengaja’ dapat diartikan bahwa perbuatan tersebut dilakukan dalam keadaan sadar dan ada niat untuk melakukan karena akibat dari perbuatan itu memang dikehendaki. Unsur ini juga menunjukkan bahwa pertanggungjawaban pidana terhadap tindak pidana *destructive fishing* menganut konsep kesalahan, *geen straf zonder schuld* (tiada pidana tanpa kesalahan).

Ketiga, unsur ‘menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkap ikan dan/atau alat bantu penangkapan ikan’. Penangkapan ikan adalah 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.⁴⁵ Pengertian alat penangkapan ikan menurut Pasal 1 Angka 1 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 2/PERMEN-KP/2015 tentang larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia adalah sarana dan perlengkapan atau benda-benda lainnya yang dipergunakan untuk menangkap ikan. Penjelasan Pasal 7 Ayat (1) Huruf g Undang-Undang Perikanan mendefinisikan alat bantu penangkapan sebagai sarana, perlengkapan, atau benda lain yang dipergunakan untuk membantu dalam rangka efisiensi dan efektivitas penangkapan ikan, seperti lampu, rumpon, dan terumbu karang buatan. Jenis-jenis alat penangkapan ikan yang dilarang tersebut diatur dalam Pasal 3 dan Pasal Permen No. 2/PERMEN-KP/2015 berikut ini:

Pasal 3

- (1) Alat penangkapan ikan pukat hela (*trawls*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 terdiri dari:
 - a. pukat hela dasar (*bottom trawls*);
 - b. pukat hela pertengahan (*midwater trawls*);
 - c. pukat hela kembar berpapan (*otter twin trawls*); dan
 - d. pukat dorong.
- (2) Pukat hela dasar (*bottom trawls*) sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) huruf a, terdiri dari:

- a. pukat hela dasar berpaling (*beam trawls*);
 - b. pukat hela dasar berpapan (*otter trawls*);
 - c. pukat hela dasar dua kapal (*pair trawls*);
 - d. *nephrops trawls*; dan
 - e. pukat hela dasar udang (*shrimp trawls*), berupa pukat udang.
- (3) Pukat hela pertengahan (*midwater trawls*), sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, terdiri dari:
- a. pukat hela pertengahan berpapan (*otter trawls*), berupa pukat ikan;
 - b. pukat hela pertengahan dua kapal (*pair trawls*); dan
 - c. pukat hela pertengahan udang (*shrimp trawls*).

Pasal 4

- (1) Alat penangkapan ikan pukat tarik (*seine nets*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 terdiri dari:
 - a. pukat tarik pantai (*beach seines*); dan
 - b. pukat tarik berkapal (*boat or vessel seines*).
- (2) Pukat tarik berkapal (*boat or vessel seines*) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:
 - a. dogol (*danish seines*);
 - b. *scottish seines*;
 - c. *pair seines*;
 - d. payang;
 - e. cantrang; dan
 - f. lampara dasar.

Spesifikasi alat penangkapan ikan pukat hela dan pukat tarik tidak terdapat

⁴⁵ Pasal 1 angka 5 UU Perikanan

Standarisasi dalam alat penangkapan ikan tersebut dikarenakan alat-alat tangkap tersebut merupakan rakitan dari tangan nelayan sendiri sehingga tidak menutup kemungkinan adanya inovasi-inovasi yang dilakukan oleh nelayan dalam merakit alat tangkap ikan dengan melihat perkembangan teknologi saat ini.⁴⁶

Adapun alat alat penangkapan ikan tersebut dikatakan ramah lingkungan jika memenuhi 8 (delapan) kriteria, yaitu (1) memiliki selektifitas tinggi, (2) hasil tangkapan sampingan rendah (*by catch*), (3) hasil tangkapan berkualitas tinggi, (4) tidak destruktif/ merusak habitat/ lingkungan, (5) mempertahankan keanekaragaman hayati (*biodiversity*), (6) tidak menangkap spesies yang dilindungi/ terancam punah, (7) pengoperasian alat tangkap tidak membahayakan nelayan, (8) tidak melakukan penangkapan di daerah terlarang.⁴⁷

Keempat, unsur ‘mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapal penangkap ikan’. Sumber daya ikan menurut Pasal 1 angka 2 UU Perikanan

adalah potensi semua jenis ikan. Pasal 1 angka 8 UU Perikanan mengatur bahwa konservasi sumber daya ikan adalah upaya perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan sumber daya ikan, termasuk ekosistem, jenis, dan genetik untuk menjamin keberadaan, ketersediaan, dan kesinambungannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai dan keanekaragaman sumber daya ikan. Adapun kapal perikanan menurut Pasal 1 angka 9 UU Perikanan adalah kappa, perahu, atau alat apung lain yang digunakan untuk melakukan penangkapan ikan, mendukung operasi penangkapan ikan, pembudidayaan ikan, pengangkutan ikan, pengolahan ikan, pelatihan perikanan, dan penelitian/ eksplorasi perikanan.

Kelima, unsur ‘wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia’. Wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia untuk penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan menurut Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Perikanan meliputi:

a. Perairan Indonesia⁴⁸

⁴⁶ Sriayu Aritha Pangabea Suhaidi et. al., 2016, *Implementasi Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan No. 2/Permenkp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (Trawls) Dan Pukat Tarik (Seine Nets) Terhadap Usaha Perikanan Tangkap Oleh Nelayan Di Sibolga*, *USU Law Journal*, Vol.4.No.4 (Oktober 2016)

⁴⁷ Sudharto P Hadi, 2000, *Manusia dan Lingkungan*, Semarang, Universitas Diponegoro, hlm. 76 dikutip dari Marhaeni Ria Siombo, *Pendayagunaan Hukum*

Dalam Mengatasi Perilaku Tidak Ramah Lingkungan dalam Pemanfaatan Sumberdaya Ikan, MMH Jilid 40 No. 4 Oktober 2011

⁴⁸ Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia menyebutkan bahwa wilayah perairan Indonesia meliputi laut teritorial Indonesia, perairan kepulauan dan perairan pedalaman. Laut Teritorial Indonesia adalah jalur laut selebar 12 (dua belas) mil laut yang diukur dari garis pangkal kepulauan Indonesia. Perairan kepulauan Indonesia adalah semua perairan yang

- b. ZEEI⁴⁹ dan
- c. Sungai, danau, waduk, rawa, dan genangan air lainnya yang dapat diusahakan serta lahan pembudidayaan ikan yang potensial di wilayah Republik Indonesia.

Setelah dianalisis kelima unsur Pasal 85 sebagaimana di atas, selanjutnya akan dikaji konstruksi pemidanaan Pasal 85, yang terlihat dari rumusan pasal "...dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)".

Pertama, sanksi yang diatur hanya berupa sanksi pidana, tanpa adanya pengaturan sanksi tindakan. Sanksi pidana yang dikenakan kepada pelaku tindak pidana *destructive fishing* adalah pidana penjara dan pidana denda. Pidana penjara adalah bentuk pidana yang dikenal juga dengan sebutan pidana pencabutan kemerdekaan atau pidana kehilangan kemerdekaan atau dikenal juga dengan pidana pemasyarakatan. Didalam KUHP,

jenis pidana ini digolongkan pidana pokok.⁵⁰

Pasal 12 ayat (2) KUHP mengatur bahwa lamanya pidana penjara adalah sekurang-kurangnya (minimum) satu hari dan selama-lamanya 15 (lima belas) tahun, maksimum 15 (lima belas) tahun dilampaui dalam hal gabungan tindak-tindak pidana, *residive*, atau dalam hal berlakunya pasal 52 KUHP (pasal 12 ayat (3)).⁵¹ Alasan-alasan yang menambah pada penjara 15 tahun menjadi 20 tahun tersebut dalam ayat 3 pasal 12 itu, alasan penambahan pidana penjara yang bersifat umum. Disamping itu ada juga alasan penambahan pidana penjara yang sifatnya khusus (istimewa), misalnya pasal 37 dan pasal 349 KUHP.⁵²

Adapun berkaitan dengan pidana denda, terhadap kejahatan-kejahatan ringan dan kejahatan cukupan, pidana denda ini diancamkan sebagai alternatif pidana kurungan. Sedang bagi kejahatan-kejahatan berat jarang sekali diancamkan dengan pidana denda.⁵³ KUHP tidak menentukan maksimum umum besarnya denda yang

terletak pada sisi dalam garis pangkal lurus kepulauan tanpa memperhatikan kedalaman atau jaraknya dari pantai. Perairan pedalaman Indonesia adalah semua perairan yang terletak pada sisi darat dari garis air rendah dari pantai-pantai Indonesia, termasuk kedalamannya semua, bagian dari perairan yang terletak pada sisi darat dari suatu garis penutup.

⁴⁹ Pengertian ZEEI (Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia) menurut Pasal 1 Angka 21 Undang-Undang Perikanan adalah 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.

⁵⁰ Marlina, 2011, *Hukum Penitensier*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 87

⁵¹ Wirjono Prodjodikoro, 1986, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung: Eresco, hlm. 169

⁵² A. Fuad Usfa dan Tongat, 2004, *Pengantar Hukum Pidana*, Malang: UMM Press, hlm. 126

⁵³ *Ibid*, hlm. 135

harus dibayar. Yang ada ialah mimimum umum, yang semula 25 (dua puluh lima) sen, kemudian diubah dengan undang-undang nomor 18 (prp) tahun 1960 (LN 1960 No. 52) menjadi lima belas kali lipat.⁵⁴

Pemaparan sanksi pidana di atas, menunjukkan bahwa pelaku tindak pidana *destructive fishing* hanya dapat dikenai sanksi pidana, yaitu pidana penjara dan pidana denda, mengingat jika dicermati secara komprehensif, UU Perikanan tidak mengatur sanksi tindakan. Hal ini dapat terjadi karena tidak diaturnya pertanggungjawaban korporasi dalam Undang-Undang Perikanan, mengingat sanksi tindakan yang diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan sanksi tindakan diancamkan kepada subjek hukum korporasi. Artinya ketika sistem pertanggungjawaban korporasi yang diatur dalam Undang-Undang Perikanan diubah menjadi korporasi sebagai pembuat dan yang bertanggungjawab, sebagaimana analisis dalam penelitian ini, konsekuensi logisnya adalah perlunya pengaturan sanksi tindakan dalam Undang-Undang Perikanan.

Sanksi tindakan bertolak dari ide dasar “untuk apa diadakan pemidanaan itu” sehingga sanksi tindakan lebih bersifat antisipatif terhadap pelaku perbuatan tersebut. Fokus sanksi tindakan lebih terarah pada upaya memberi pertolongan pada pelaku agar ia berubah.⁵⁵ Selain itu, sanksi tindakan bersumber dari ide dasar perlindungan masyarakat dan pembinaan atau perawatan si pembuat.⁵⁶ Jadi, sanksi tindakan tujuannya lebih bersifat mendidik.⁵⁷ Penjelasan terkait sanksi tindakan tersebut menunjukkan pentingnya pengaturan sanksi tindakan dalam Undang-Undang Perikanan dalam rangka penanggulangan tindak pidana perikanan, khususnya tindak pidana perikanan yang dilakukan oleh korporasi, sehingga terwujudnya keseimbangan antara keberlanjutan sumber daya ikan dan kesejahteraan masyarakat. Beberapa contoh bentuk sanksi tindakan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan adalah.⁵⁸

- a) perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
- b) penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan;
- c) perbaikan akibat tindak pidana;

⁵⁴ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 208

⁵⁵ M. Sholehuddin, 2004, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, hlm. 17

⁵⁶ Sudarto, *Hukum Pidana Jilid IA*, dikutip dari *Ibid*

⁵⁷ Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, dikutip dari *Ibid*

⁵⁸ Pasal 119 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH)

- d) kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
- e) penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

Kedua, perumusan sanksi pidana tidak menggunakan ketentuan maksimum khusus. Hal ini diketahui dari rumusan Pasal 85 yang menyebutkan ‘pidana penjara paling lama’ dan ‘denda paling besar’ tanpa menyebutkan “pidana penjara paling singkat” dan ‘denda paling sedikit’. Menurut peneliti, kebijakan perumusan ancaman sanksi baik pidana penjara maupun denda untuk tindak pidana tertentu dalam Undang-Undang Perikanan seharusnya menggunakan ketentuan minimum khusus. Hal ini disebabkan karena ketentuan pidana minimum umum yang diatur dalam Pasal 12 Ayat (2) KUHP⁵⁹ terlalu rendah untuk diterapkan dalam tindak pidana tertentu. Fahmiron, seorang Hakim Tindak Pidana Korupsi Pengadilan Negeri Padang menyatakan bahwa adanya batas minimum khusus bertujuan untuk memberikan batasan kepada hakim dalam menjatuhkan putusan pidana karena jika tidak ada batas minimum khusus, hakim dalam penjatuhan pidana penjara akan berpatokan pada KUHP.⁶⁰

Pernyataan di atas menunjukkan perlunya penerapan ketentuan pidana minimum khusus terhadap tindak pidana dibidang perikanan yang bermotif ekonomi, termasuk didalamnya tindak pidana *destructive fishing*, mengingat rendahnya ketentuan minimum umum dalam KUHP tersebut. Terkait hal ini, ketika terjadi tindak pidana *destructive fishing* yang menimbulkan kerugian yang besar dan meluas sehingga membutuhkan biaya konservasi yang besar, besar dan/atau lamanya sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana tersebut juga harus mempertimbangkan besarnya keuntungan yang diperoleh pelaku dari tindak pidana yang dilakukannya tersebut, biaya penyidikan, dan biaya pemulihan sumber daya ikan dan lingkungannya yang tercemar dan/atau rusak akibat tindak pidana tersebut. Jadi, terhadap tindak pidana *destructive fishing* perlu diterapkan ketentuan minimum khusus sebagai salah satu upaya menanggulangi tindak pidana perikanan mengingat besarnya kerugian yang dialami oleh masyarakat dan juga merugikan keuangan negara akibat tindak pidana tersebut.

⁵⁹ Pasal 12 Ayat (2) KUHP berbunyi:
(2) Pidana penjara selama waktu tertentu paling pendek satu hari dan paling lama lima belas tahun berturut-turut.

⁶⁰ Dhita Dwi Handayani, 2015, *Penerapan Pidana Minimum Khusus Terhadap Terdakwa Tindak Pidana Korupsi: Studi di Pengadilan Negeri Klas IA Padang*, Padang: Universitas Andalas, scholar.unand.ac.id/134/

D. Penutup

Kebijakan formulatif tindak pidana *destructive fishing* yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Undang-Undang Perikanan). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa analisis terhadap unsur-unsur dan konstruksi pidanaan Pasal 85 tersebut masih memiliki beberapa kelemahan, yaitu korporasi hanya diakui sebagai subjek delik tetapi tidak dapat dikenai pertanggungjawaban pidana, tidak adanya sanksi tindakan, dan tidak diaturnya ancaman pidana minimum khusus.

Kelemahan-kelemahan tersebut menjadi faktor belum efektifnya penanggulangan tindak pidana *destructive fishing*, mengingat Pasal 85 sebagai kebijakan formulatif merupakan tahap yang paling strategis dilihat dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengoperasionalkan sanksi pidana dan sekaligus merupakan landasan legalitas bagi tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana oleh badan pengadilan dan tahap pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana pidana.

E. Daftar Pustaka

Literatur

- A. Fuad Usfa dan Tongat, (2004), *Pengantar Hukum Pidana*, Malang: UMM Press
- Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta
- Barda Nawawi Arief, (2008), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Djoko Tribawono, (2002), *Hukum Perikanan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti
- Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, (2015), *Sistem Pertanggungjawaban Pidana: Perkembangan dan Penerapan*, Jakarta: Rajagrafindo Persada
- M. Sholehuddin, (2004), *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Rajagrafindo Persada,
- Marlina, (2011), *Hukum Penitensier*, Bandung: Refika Aditama
- Nunung Mahmudah, (2015), *Illegal Fishing: Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Wilayah Perairan Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika
- Supriadi dan Alimuddin, (2011), *Hukum Perikanan di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika
- Trisno Raharjo, (2006), *Kebijakan Legislatif Dalam Pengaturan Hak Kekayaan Intelektual Dengan Sarana*

- Penal*, Yogyakarta: Penerbit Kantor Hukum Trisno Raharjo
- Warwick Gullet, (2008), *Fisheries law in Australia*, Australia: LexisNexis Butterworths
- Wirjono Prodjodikoro, (1986), *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung: Eresco
- Artikel Jurnal dan *E-Data*
- Abdul Kholiq, et. al., (2015), *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11, Nomor 1, Tahun 2015
- Agus Sudaryanto dan Purnawan D. Negara, (2010), *Kebijakan Formulatif Tentang Tindak Pidana Pilkada dalam Perspektif Pemilihan Kepala Daerah Yang Demokratis Dan Transparan*, Jurnal Konstitusi, Vol. III, No.1
- Dhita Dwi Handayani, 2015, *Penerapan Pidana Minimum Khusus Terhadap Terdakwa Tindak Pidana Korupsi: Studi di Pengadilan Negeri Klas IA Padang*, Padang: Universitas Andalas, scholar.unand.ac.id/134/
- Dwi Astuti Palupi, (2019), *Yuridical Aspect Prevention of "Illegal Fishing" Action in International Law and Implementation in Indonesia*, The First ELEHIC Social Sciences on Sustainable Development for World Challenge: The First Economics, Law, Education and Humanities International Conference Volume 2019
- Eddy Rifai dan Khaidir Anwar, (2014), *Politik Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Perikanan*, Jurnal Media Hukum Vol. 21 No.2 Desember 2014
- Elmayanti, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Melalui Pembaruan Pelaksanaan Pidana Penjara dengan Sistem Pemasarakatan di Indonesia* dalam repository.unand.ac.id
- Heru Suyanto dan Khoirur Rizal Lutf, (2017), *Model Kebijakan Penal terhadap Kejahatan Pertambangan yang Disebabkan Kebijakan Pemerintah (Studi Tambang Pasir Besi di Kabupaten Lumajang)*, Jurnal Hukum Republica, Vol. 17 No. 1 Tahun 2017
- M. Bailey dan U. R. Sumaila, (2015), *Destructive Fishing And Fisheries Enforcement In Eastern Indonesia*, Marine Ecology Progress Series Mar Ecol Prog Ser, Vol. 530: 195–211
- M. Harun, (2016), *Reformulasi Kebijakan Hukum Terhadap Penegakan Hukum Pidana Pemilu Dalam Menjaga Kedaulatan Negara*, Jurnal Rechtsvinding Volume 5, Nomor 1, April 2016

- Marhaeni Ria Siombo, (2011), *Pendayagunaan Hukum Dalam Mengatasi Perilaku Tidak Ramah Lingkungan dalam Pemanfaatan Sumberdaya Ikan*, Jurnal MMH Jilid 40 No. 4 Oktober 2011
- Muhammad Insan Tarigan, (2018), *Implementation of Countermeasures Effort of Illegal Fishing in Indonesia (Case Study on Sinking FV Viking Vessel)*, Journal of Indonesian Legal Studies (JILS), 2018 3(1): 131-146
- Nanik Ermawati dan Zuliyati, *Dampak Sosial dan Ekonomi Atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/Permen-Kp/2015 (Studi Kasus Kecamatan Juwana Kabupaten Pati)*, Prosiding Seminar Nasional Multi Disiplin Ilmu & Call For Papers UNISBANK (Sendi_U)
- Nuswantoro Dwiwarno, (2017), *Analisis Yuridis Illegal Fishing di Perairan ZEE Indonesia Sebagai Kejahatan Transnasional Menurut Konvensi Palermo 2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime)*, Gema Keadilan Vol. 4, No. 1 pp 110-127, Oct 2017
- Sriayu Aritha Panggabean Suhaidi et. al., (2016), *Implementasi Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan No. 2/Permenkp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (Trawls) Dan Pukat Tarik (Seine Nets) Terhadap Usaha Perikanan Tangkap Oleh Nelayan Di Sibolga*, USU Law Journal, Vol.4.No.4 (Oktober 2016)
- Tanpa Judul, repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/39979/4/chapter%20ii.pdf
- Usmawadi Amir, (2013), *Penegakan Hukum IUU Fishing Menurut UNCLOS 1982 (Studi Kasus: Volga Case)*, Jurnal Opinio Juris Vol. 12 Januari-April 2013
- Wahyu Lukito, (2018), *Implementasi Pelestarian Lingkungan Hidup dalam Bidang Penegakan Hukum Pidana Terhadap Kasus Illegal Logging (Studi Kasus Polres Rembang)*, Jurnal Hukum Khaira Ummah Vol. 13 No. 1
- World Wide Web
- KKP, (2019), *KKP Bersama Instansi Terkait Proses 33 Kasus Destructive Fishing*, Tersedia Pada <https://kkp.go.id/djpsdkp/artikel/11060-kkp-bersama-instansi-terkait-proses-33-kasus-destructive-fishing> [Akses, 21 September 2019]
- The Pew Charitable Trusts, (2013), *FAQ: Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing*, Tersedia Pada <https://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/fact-sheets/2013/08/27/faq-illegal->

[unreported-and-unregulated-fishing](#)

[Akses, 19 November 2019]