

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Indonesia memiliki luas wilayah lebih kurang 5.193.250 Km (mencakup daratan dan lautan), menempati peringkat ke 7 dan termasuk negara terluas di dunia setelah Rusia, Canada, Amerika Serikat, China, Brazil dan Australia, sedangkan di wilayah Asia Tenggara Indonesia merupakan negara terluas. Indonesia juga merupakan negara kepulauan terluas di dunia oleh karenanya negara Indonesia merupakan negara kepulauan (*Archipelago State*) yang wilayahnya terdiri dari daratan dan lautan. “Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia memiliki laut seluas 96.079,15 Km, satu pertiganya adalah merupakan daratan dan dua pertiganya merupakan lautan”.¹

Pasal 57 *United Nations Convention On The Law Of The Sea 1982* (UNCLOS) yang telah diratifikasi oleh Negara Indonesia berdasarkan Undang Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Hukum Laut 1982 menjadikan negara Indonesia memiliki wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) sepanjang 200 mil laut yang diukur dari garis pangkal yang digunakan untuk mengukur laut teritorial, sehingga pada tahun 1983 negara Indonesia membentuk suatu undang-undang khusus (*lex specialis*) tentang pengelolaan wilayah di ZEEI yaitu Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Pembentukan UU tentang ZEEI merupakan realisasi juridis dari perluasan wilayah laut terutama tentang keadaan ekonomi dalam pengelolaan, pengawasan dan pelestariannya, sehingga upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat

¹ **Error! Hyperlink reference not valid.** diakses tanggal 29 September 2020.

Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENDA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

dengan cara memanfaatkan sumber daya alam laut dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.² Kekayaan sumber daya alam laut Indonesia harus mendapat perhatian khusus dari Negara, karena apabila tidak mendapatkan perhatian khusus maka sumber daya alam laut tersebut akan diambil dan dimanfaatkan oleh pihak-pihak lain secara illegal, hal tersebut dapat kita lihat dari banyaknya kasus tindak pidana perikanan (*illegal fishing*) yang terjadi di wilayah laut Indonesia khususnya di wilayah perairan Zona Eksklusif Indonesia.

Untuk mengatasi terjadinya tindak pidana di bidang perikanan (*illegal fishing*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia (WPPRI), Negara Indonesia telah membuat undang-undang yang khusus (*lex specialis*) tentang perikanan yaitu Undang Undang nomor nomor 31 tahun 2004 Tentang Perikanan jo Undang Undang nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU No 31 tahun 2004 tentang Perikanan, hal tersebut sebagai konsekuensi hukum atas diratifikasinya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut Tahun 1982 oleh Negara Indonesia dan disahkannya Undang Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan *United Nations Convention on The Law of the Sea 1982*. Berdasarkan Konvensi PBB tersebut selain menempatkan negara Republik Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki hak untuk melakukan pemanfaatan, konservasi, dan pengelolaan sumber daya laut di wilayah ZEEI, negara Republik Indonesia juga harus tunduk dan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku dalam Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut Tahun 1982 tersebut ke dalam peraturan perundang undangan dan salah satunya adalah larangan untuk tidak menerapkan sanksi pidana penjara bagi pelaku tindak pidana di wilayah ZEEI.

Ketentuan larangan menerapkan sanksi pidana penjara bagi pelaku tindak pidana *illegal fishing* di wilayah ZEEI dapat dilihat dari ketentuan Pasal 102

² Sherief Maronie, Penegakan hukum tindak pidana perikanan di wilayah perairan zona ekonomi eksklusif indonesia, diakses dari **Error! Hyperlink reference not valid.** pada tanggal 24 September 2019.

Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENDA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

Undang Undang nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan yang menyatakan “Pidana penjara dalam ini tidak berlaku terhadap pelaku tindak pidana perikanan yang di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia (WPPRI) di ZEEI kecuali di dahului adanya perjanjian antara Indonesia dengan negara-negara yang bersangkutan”³.

Penerapan sanksi berupa pidana denda tanpa subsidair kurungan bagi pelaku tindak pidana perikanan di wilayah ZEEI dipertegas lagi dengan dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung nomor 3 Tahun 2015 yang menyatakan “Pelaku *illegal fishing* yang terjadi di wilayah ZEEI hanya dikenakan pidana denda tanpa dijatuhi pidana kurungan sebagai pengganti denda”.⁴ Padahal jika dilihat dari aspek yuridis penerapan sanksi pidana denda tanpa subsidier kurungan pengganti denda terhadap pelaku tindak pidana *illegal fishing* di wilayah ZEEI dapat menimbulkan polemik hukum yang berkepanjangan khususnya bagi Jaksa sebagai pelaksana putusan hakim yang telah berkeatan hukum tetap.

Polemik penerapan ketentuan Pasal 102 Undang-Undang nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dapat di lihat dari isi tuntutan Penuntut Umum terhadap terdakwa *illegal fishing* ada yang menuntut pidana denda dengan disertai subsidier kurungan pengganti denda dan ada pula yang hanya menuntut pidana denda saja tanpa adanya subsidier kurungan pengganti denda, begitu juga dengan putusan hakim ada yang memutus pidana denda saja tanpa subsidier kurungan, ada pula yang memutus pidana denda dengan disertai subsidier kurungan pengganti denda.

Permasalahan belum optimalnya penerapan pidana denda terhadap pelaku tindak pidana di ZEEI, Titik Sunarti dkk (2017) dalam penelitiannya yang berjudul “*Optimalisasi* Eksekusi Pidana Denda dikaitkan dengan Pasal 102 Undang Undang No 31 tahun 2004 tentang Perikanan” menyatakan “Pelaksanaan eksekusi pidana denda terhadap tindak pidana perikanan di wilayah ZEEI (Pasal 102 Undang-

³ Pasal 102 Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan

⁴ Huruf A angka 3 Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 mberlakukan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015

Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENDA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

Undang Nomor 31 Tahun 2004) belum optimal”.⁵ Penelitian ini lebih menitikberatkan pada pelaksanaan eksekusi terhadap pidana denda yang tidak dapat dibayarkan oleh terpidana, namun belum membahas apakah yang menyebabkan pelaku *illegal fishing* di wilayah ZEEI hanya dapat dikenakan sanksi berupa denda tanpa adanya subsider pengganti denda, apa pertimbangan yuridisnya dan permasalahan apakah yang akan timbul dalam penerapan sanksi berupa denda saja terhadap pelaku tindak perikanan di wilayah ZEEI.

1.2. Permasalahan

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah penerapan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut Tahun 1982 (United Nations Convention on The Law of the Sea 1982) dalam Undang-Undang Perikanan di Indonesia ?
2. Apakah pertimbangan yuridis dalam penanganan perkara tindak pidana perikanan di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) sehingga hanya menerapkan sanksi denda ?
3. Bagaimanakah kendala penerapan sanksi pidana denda bagi pelaku tindak pidana *illegal fishing* di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI)?

1.3. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini dititikberatkan pada analisa yuridis terhadap pelaksanaan penerapan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut Tahun 1982 (United Nations Convention on The Law of the Sea 1982) dalam Undang-Undang Perikanan di Indonesia, serta pelaksanaan penerapan

⁵ Titik Sunarti Dkk, Optimalisasi Eksekusi Pidana Denda dikaitkan dengan Pasal 102 Undang Undang No 31 tahun 2004 tentang Perikanan, Kejaksaan Agung, Pusat Penelitian dan Pengembangan, 2017, hal 115

Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENSA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

sanksi pidana denda bagi pelaku tindak pidana illegal fishing di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).

1.4. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan penerapan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut Tahun 1982 (United Nations Convention on The Law of the Sea 1982) dalam Undang-Undang Perikanan di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui pertimbangan yuridis dalam penanganan perkara tindak pidana perikanan yang hanya menerapkan sanksi denda bagi pelaku tindak pidana illegal fishing di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).
- c. Untuk mengetahui apakah penerapan sanksi pidana denda bagi pelaku tindak pidana *illegal fishing* di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) sudah memuhi tujuan hukum di Indonesia.

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Penyelenggara Negara, Lembaga Negara dan pihak-pihak terkait lainnya untuk menyusun atau merumuskan kembali dalam peraturan perundang-undangan, putusan hakim maupun kebijakan dalam pelaksanaan penegakan hukum bagi pelaku tindak pidana *illegal fishing* di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

1.6. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konsep

1.6.1. Kerangka Teori

- a. Teori Faktor faktor yang mempengaruhi penegakan hukum
Menurut Soerjono Soekanto bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor⁶, yaitu:
 1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).

⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008, hal. 8.

Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENDA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
 3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
 4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
 5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.
- b. Azas Perjanjian Internasional.

Dalam hukum perjanjian Internasional dikenal dengan azas *Pacta Sunt Servanda* (*agreements must be kept*) yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa setiap perjanjian menjadi hukum yang mengikat bagi para pihak yang melakukan perjanjian. Asas ini menjadi dasar hukum Internasional karena termaktub dalam pasal 26 Konvensi Wina 1969 yang menyatakan bahwa “*every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith*” (setiap perjanjian mengikat para pihak dan harus dilaksanakan dengan itikad baik) ⁷

c. Azas Archipelego state

Berdasarkan azas hukum laut Internasional bahwa konsep negara kepulauan (*Archipelego State*) adalah “Negara yang seluruhnya terdiri dari satu atau lebih kepulauan dan dapat mencakup pulau-pulau lain atau kepulauan berarti suatu gugusan pulau, termasuk bagian pulau, perairan di antaranya dan lain-lain wujud alamiah yang hubungannya satu sama lainnya demikian eratny sehingga pulau-pulau, perairan dan wujud alamiah lainnya itu merupakan

⁷ UN Conventions on the Laws of Treaties, Viena (23 May 1969), Article 26 yang diakses dari <http://asashukum.blogspot.com/2012/03/pacta-sunt-servanda.html> pada tanggal 25 September 2019.

Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENSA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

suatu kesatuan geografi, ekonomi dan politik yang hakiki, atau yang secara historis dianggap sebagai demikian.⁸

d. Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali

Bahwa asas *lex specialis legi generalis* (*the special law derogates from the general law*) adalah asas hukum yang berarti undang-undang khusus mengalahkan atau mengenyampingkan undang-undang yang bersifat umum. Jika ada dua macam ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang setingkat dan berlaku bersamaan serta saling bertentangan, hakim harus menerapkan yang khusus dan mengesampingkan yang umum.⁹

e. Teori tujuan pembedaan

Berdasarkan pada tujuan dilakukan pembedaan ada tiga golongan utama teori untuk membenarkan penjatuhan pidana yaitu :

- 1) Teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*)
- 2) Teori relatif atau tujuan (*doeltheorien*)
- 3) Teori gabungan (*verenigingstheorien*).¹⁰

f. Jenis Pembedaan

Berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana, jenis- jenis pembedaan terdiri atas :

a) Pidana Pokok :

1. Pidana mati;
2. Pidana penjara;
3. Pidana kurungan;
4. Pidana denda;

⁸ United Nations Convention On The Law Of The Sea 1982 (UNCLOS) Pasal 46 huruf (a) dan (b).

⁹ Niniek Suparni dkk, "Hukum Progresif Oleh Lembaga Kejaksaan" 2013, Pusat Penelitian dan Pengembangan, hal 15.

¹⁰ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, cetakan kedua (Jakarta: Rineka Cipta, 1994) hlm. 31

5. Pidana tutupan.
- b) Pidana tambahan :
 1. Pencabutan hak-hak tertentu;
 2. Perampasan barang-barang tertentu;
 3. Pengumuman putusan hakim.¹¹

1.6.2. Kerangka Konseptual

Konsepsi dalam penelitian ini adalah pembatasan dan pengertian untuk memudahkan dalam memahami topik penelitian sekaligus sebagai pedoman operasional dalam proses pengumpulan, pengolahan, analisis dan konstruksi data. Adapun beberapa istilah yang perlu dijelaskan adalah :

a. Pengertian Efektivitas

Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Efektif merupakan kata dasar, sementara kata sifat dari efektif adalah efektivitas. Menurut pendapat H. Emerson yang dikutip Soewarno Handayani¹² menyatakan bahwa “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.”¹² Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat yang menjelaskan bahwa: “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”.¹³ Dari pernyataan tersebut dapat diambil suatu simpulan bahwa Efektivitas

¹¹ Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana

¹² Soewarno Handayani¹², *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, CV. Haji Masagung Jakarta, 1994, hal. 16.

¹³ Hidayat, *Teori Efektifitas Dalam Kinerja Karyawan*. Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1986, hal. 13. Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENDA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

merupakan tolak ukur untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program.

- b. Pengertian Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, yang selanjutnya disebut ZEEI, 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”¹⁴.
- c. Pengertian Tindak Pidana Perikanan adalah tindak pidana yang diatur dalam Pasal 103 undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, yaitu dapat berupa kejahatan dan pelanggaran :
 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.
- d. Penyidikan tindak pidana perikanan
 Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.¹⁵
 Penyidikan dalam perkara tindak pidana di bidang perikanan adalah dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali

¹⁴ Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perikanan

¹⁵ Pasal 1 Ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENSA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

ditentukan lain dalam Undang-Undang. Penyidikan tindak pidana di bidang perikanan dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan, Perwira TNI AL, dan Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia.¹⁶

1.7. Sistematika Penulisan

Pembahasan dalam penelitian tesis ini akan dilakukan dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

Pembahasan yang meliputi Perjanjian Internasional, eektivitas hukum, Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Tujuan Hukum, dan Tindak Pidana Perikanan.

Bab III Metode Penelitian

Meliputi tipe penelitian, sifat penelitian, sumber data, metoda pengumpulan data, dan metoda analisa data.

Bab IV Pembahasan

Merupakan jawaban dari rumusan masalah membahas tentang penerapan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut Tahun 1982 (United Nations Convention on The Law of the Sea 1982) dalam Undang-Undang Perikanan di Indonesia, pertimbangan yuridis dalam penanganan perkara tindak pidana perikanan di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) sehingga hanya menerapkan sanksi denda dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penerapan sanksi pidana denda bagi pelaku

¹⁶ Pasal 72 Undang-Undang No. 31 Tahun 2004. Tentang Perikanan

Anto Purwanto, 2021

PENERAPAN SANKSI DENDA TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA PERIKANAN DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA (ZEEI)

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, S2 Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

tindak pidana illegal fishing di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).

Bab V Penutup

Memuat kesimpulan dari seluruh pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya dan dilengkapi pula dengan saran dalam rangka mencari solusi terbaik berkaitan penelitian yang dilakukan oleh penulis.