

## HARMONISASI KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA DALAM MENANGGULANGI TINDAK PIDANA *ILLEGAL FISHING* DI PERAIRAN INDONESIA

**Ranu Samiaji, S.T.**

Komandan KRI Sutanto – 377 Satkor Koarmabar  
Jl. Gunung Sahari No. 67, Jakarta  
Email: feo\_dora4397@yahoo.com

### ***Abstract***

*Marine fisheries law enforcement in Indonesian national jurisdictions has not been performing well. In fact, fishery law enforcement involves three government agencies, namely: the police, Fisheries investigators and Navy. Therefore, the implementation of fishery laws cannot be implemented properly due to several factors including; duplication of legislation, no clear restrictions on the jurisdiction, weak of human resources and sectoral ego among those three law enforcement agencies. In order to address these critical issues, it is necessary to harmonize of those three law enforcement agencies in tackling illegal fishing by synchronizing them thoroughly. The establishment of Bakamla cannot be used as a feasible solution to overcome that fundamental problem i.e. “not harmonious government agencies in dealing with illegal fishing”. Additionally, the position of Bakamla itself cannot be equated with the institutional position of the Police, Fisheries investigators and Navy because it is only established through a presidential decree. Similarly, the main task does not include the countermeasures of illegal fishing. The purpose of this writing is to examine and analyze how the harmonization of law enforcement as well as identify and analyze the factors those become obstacles. This writing uses normative legal method with legislation approach. Therefore, as a result from this paper will propose law enforcement harmonization analysis, and identify the root factors that become obstacles in tackling the crime of illegal fishing in Indonesian waters.*

***Key words:*** *illegal fishing, law enforcement, harmonisation*

### **Abstrak**

Penegakan hukum perikanan dilaut yurisdiksi nasional Indonesia hingga saat ini belum terlaksana dengan baik. Penegakan hukum perikanan melibatkan tiga lembaga pemerintah yaitu Polri, PPNS Perikanan dan TNI AL. Pelaksanaan hukum perikanan tersebut tidak dapat dilaksanakan dengan baik disebabkan beberapa faktor diantaranya; duplikasi peraturan perundang-undangan, tidak ada pembatasan wilayah kewenangan, lemahnya sumber daya manusia dan egosektoral. Untuk itu diperlukan harmonisasi ketiga lembaga penegak hukum dalam menangani *illegal fishing* dengan melakukan sinkronisasi di berbagai bidang. Pembentukan Bakamla tidak dapat dijadikan solusi untuk mengatasi permasalahan tidak harmonisnya lembaga pemerintah dalam menangani *illegal fishing*. Kedudukan Bakamla tidak dapat disamakan dengan kedudukan kelembagaan Polri, PPNS Perikanan dan TNI AL karena hanya dibentuk melalui peraturan presiden. Begitu pula dengan tugas pokoknya tidak meliputi penanggulangan *illegal fishing*. Tujuan penulisan ini untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana harmonisasi penegakkan hukum serta mengetahui dan menganalisa faktor apa saja yang menjadi kendalanya. Penulisan ini menggunakan metode penulisan hukum normatif yang menggunakan pendekatan undang-undang. Dari penulisan ini akan diperoleh hasil penulisan mengenai analisis harmonisasi penegakan hukum dan faktor yang menjadi kendala dalam menanggulangi tindak pidana *illegal fishing* di perairan Indonesia.

**Kata kunci:** pencurian ikan, penegakan hukum, harmonisasi

## Latar Belakang

Indonesia sebagai negara kepulauan (*archipelagic state*) terbesar di dunia<sup>1</sup>, memiliki luas wilayah perairan laut yang mencapai kurang lebih 5,8 juta kilometer persegi yang terdiri dari 3,1 juta kilometer berupa perairan teritorial dan 2,7 juta kilometer berupa laut ZEEI<sup>2</sup>. Luas perairan laut tersebut membentang pada posisi 94° sampai dengan 141° BT dan antara 6° LU dan 11° LS. Rangkaian kepulauan nusantara tersebut tercatat lebih dari 17.506 pulau dan 92 pulau dan di antaranya berada di wilayah perbatasan dengan beberapa negara tetangga. Dari luas wilayah dan potensi yang terkandung di dalamnya, tentunya kondisi strategis ini perlu mendapat perhatian serius dari seluruh komponen bangsa dalam mengelola dan memanfaatkannya demi kemakmuran dan kesejahteraan seluruh masyarakat.

Konstitusi Negara Republik Indonesia Pasal 25A Undang-Undang Dasar 1945 (*Groundwet*) disebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah sebuah negara kepulauan yang berciri nusantara dengan wilayah, batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang. Dalam hukum internasional sebagaimana diatur Pasal 46 UNCLOS 1982 (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) dan telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 (LN RI Tahun 1985 Nomor 76) tentang Ratifikasi *United Convention of the Law of the Sea* (UNCLOS 1982). Sebagai negara kepulauan Indonesia memiliki hak penuh atas kedaulatan (*sovereignty*) wilayah perairan dengan lebar 12 mil dan hak berdaulat (*sovereignty right*) terhadap perairan zona ekonomi eksklusif, zona tambahan dan landas kontinen<sup>3</sup>.

Selama pembangunan Indonesia berjalan, sektor perikanan termasuk komoditi ekonomi yang mampu menyumbangkan devisa negara yang dihasilkan mulai dari perikanan tangkap, budidaya perikanan, produk pengolahan ikan, hingga pasar baik dalam negeri maupun luar negeri. Kegiatan sektor perikanan melibatkan banyak pihak baik pemerintah, masyarakat pengusaha (swasta) maupun masyarakat nelayan kecil (tradisional), sehingga tidak jarang menimbulkan konflik kepentingan dalam pengelolaannya. Konflik kepentingan pengelolaan perikanan tersebut disebabkan oleh adanya perbedaan kepentingan dan dasar hukum yang digunakan pada sektor tersebut.

Berkaitan dengan pengelolaan sumber daya laut termasuk di dalamnya perikanan, terdapat di beberapa peraturan perundang-undangan yang relevan sebagai dasar hukum (sebagai pendekatan *statute approach*), yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 (LN RI Tahun 1996 No. 73, TL NRI No. 3647) tentang Perairan Indonesia (disebut UU Perairan) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 (LN RI Tahun 1997 No. 68 TLN RI No. 3699) tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>1</sup> Jeffrey Rewis., *Menjahit Laut yang Robek Paradigma Archipelago State Indonesia*, Yayasan Malesung, Jakarta, 2004, hlm.Xii.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm.iv.

<sup>3</sup> *Ibid.*

(selanjutnya disebut UUPLH), Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (TLN RI Tahun 2009 No. 159) tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 (LN RI Tahun 2004 Nomor 118) tentang Perikanan (selanjutnya disebut undang-undang Perikanan), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (TLN RI Tahun 2008 Nomor 59) tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (LNRI Tahun 1004 No. 125 TLN RI Nomor 4437) tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut undang-undang Pemerintahan Daerah). Dari beberapa pendekatan perundang-undangan (*statue aproach*) tersebut menunjukkan, sumber daya alam yang menyangkut hajat hidup orang banyak termasuk di dalamnya adalah sumber daya perikanan dikuasai oleh negara.

Menurut Geoffrey Till, istilah keamanan maritim adalah suatu frasa baru. Istilah baru ini menjadi suatu yang visionable akhir-akhir ini karena adanya pandangan bahwa aspirasi terhadap maritim kini tidak hanya yang bersifat tradisional seperti keinginan untuk melakukan pengendalian (*sea control*) dan pengiriman ekspedisi operasi militer jangka pendek (*espenditionary operations*). Di luar aspirasi ini ada keinginan pula untuk mewujudkan apa yang dikenal dengan pemeliharaan tatanan di laut (*maintaining good order at sea*) karena laut kini tidak hanya sebagai wilayah tetapi juga sebagai sumber daya alam, media transportasi dan sebagai aspek yang penting dari lingkungan hidup.

*“Because it confers the capacity to use the sea while denying that use to the adversary, command of the sea is often important an sometimes cricial at the strategic level of war. Unsurprisingly, the possible ways of achieving or maintaining this advantageous state have dominated the theory and practice of naval warfare.”<sup>4</sup>*

Upaya penegakan hukum di wilayah perairan laut Indonesia berkaitan penanggulangan tindak pidana perikanan terdapat tiga lembaga yang berwenang sebagai penyidik tindak pidana tertentu di laut yang masing-masing didasarkan pada undang-undang tersendiri. Ketiga lembaga tersebut sebagai berikut:

- a. Pasal 13 dan 14 huruf g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 (LN RI Tahun 2002 Nomor 2) tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia<sup>5</sup>.
- b. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 (LN RI Tahun 2004 Nomor 127) tentang Tentara Nasional Indonesia<sup>6</sup>
- c. Pasal 6 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (LN RI Tahun 1981 Nomor 76) tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS)<sup>7</sup>

<sup>4</sup>Geoffrey Till, **Seapower A Guide for the Twenty-First Century**, Roulledge London and New York, Frank Cass, 2009, hlm.156.

<sup>5</sup>Kepolisian RI berwenang melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

<sup>6</sup>Selain melaksanakan tugas di bidang pertahanan, TNI Angkatan Laut juga bertugas menegakan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional.

<sup>7</sup>Pejabat Polisi Republik Indonesia dan penyidik pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Selain itu Wewenang penyidik pegawai negeri sipil dalam melakukan penyidikan tindak pidana di wilayah perairan laut juga secara tegas dinyatakan dalam berbagai peraturan

d. Pasal 73 ayat (1 s.d. 5) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Penegakan hukum di laut yang diatur dalam ketentuan hukum di atas mengatur 3 (tiga) kelembagaan pemerintah yaitu: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), Kepolisian Negara RI (Polri) dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan sesuai dengan wewenang masing-masing instansi tersebut dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan nasional maupun hukum internasional. Untuk menjaga dan mengamankan perairan yurisdiksi nasional diperlukan kewenangan lembaga pemerintah yang dilandasi pada aspek legalitas hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Praktik pengamanan laut tidak luput dari kendala dalam implementasinya untuk penegakan hukum tindak pidana tertentu di laut.

Penegakan Undang-Undang Perikanan berupa penerapan sanksi pidana oleh penegak hukum terhadap pelaku pelanggaran hukum dapat dijatuhi sanksi pidana dan denda melalui Pengadilan Perikanan. Dasar hukum pengenaan sanksi pidana diatur pada Pasal 84 s.d. Pasal 101 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arif, sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana, oleh karena itu berhubungan erat dengan peraturan perundang-undangan pidana itu sendiri, baik hukum pidana substantif maupun hukum acara pidana, karena peraturan perundang-undangan pidana itu pada dasarnya merupakan penegakan hukum pidana “*in abstracto*” yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum “*in concreto*”<sup>8</sup>

Untuk mengamankan sumber daya perikanan laut dari tindak pidana penangkapan secara tidak sah (*illegal fishing*), maka pemerintah sebagai kelembagaan yang berwenang secara atributif harus melakukan penegakan hukum. Hingga saat ini penegakan hukum di laut yang dilaksanakan lembaga pemerintah masih tumpang-tindihnya dan duplikasi yang didasarkan pada berbagai peraturan perundang-undangan. Instansi pemerintah yang menegakkan hukum perikanan di laut haruslah mengesampingkan ego sektoralnya kemudian secara terintegrasi dalam membangun sinergisitas kelembagaan penegak hukum di laut bidang perikanan. Harmonisasi peraturan perundang-undangan perikanan perlu dilakukan guna lebih kondusif menata kembali tata kelola perikanan tangkap di laut Indonesia, sehingga bermanfaat dalam meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat secara umum.

a. Bagaimana harmonisasi penegakan hukum dalam menanggulangi tindak pidana *illegal fishing* di perairan Indonesia oleh instansi penegak hukum?

---

perundang-undangan yang mengatur baik mengenai wilayah perairan laut Indonesia maupun mengenai tindak pidana tertentu di wilayah perairan laut

<sup>8</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, **Teori-teori dan Kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung, 2005, hlm.197.

b. Faktor apa saja yang menjadi kendala harmonisasi kewenangan penegakan hukum dalam menanggulangi tindak pidana *illegal fishing* di perairan Indonesia?

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah penelitian hukum normatif yang mengkaji dari aspek yuridis dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statue Aproach*) yaitu mengkaji permasalahan yang didasarkan peraturan perundang-undangan baik nasional maupun internasional dalam pengaturan penegakan hukum di bidang perikanan yang dilaksanakan oleh kelembagaan pemerintah di laut yurisdiksi nasional. Dalam penelitian ini, peneliti tidak dapat menghindarkan diri dari studi kasus (*Case Study*) terhadap penegakan hukum yang terjadi di Indonesia untuk memperkuat penemuan dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Beberapa kasus tindak pidana tertentu di laut di bidang perikanan tersebut akan peneliti gunakan sebagai studi kasus (*case study*) agar memberikan gambaran yang lebih jelas terhadap praktik penyimpangan hukum oleh orang atau korporasi. Penelitian hukum ini juga merupakan suatu proses untuk menemukan aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin hukum yang dapat digunakan untuk menjawab isu hukum. Penelitian hukum ini dilakukan sebagai suatu kajian akademis.<sup>9</sup> Dalam pandangan yang disampaikan oleh Peter Mahmud Marzuki, bahwa penelitian hukum dilakukan untuk mencari isu hukum yang ada. Hasil penelitian yang dicapai bukanlah untuk menerima atau menolak hipotesis yang dibuat, tetapi untuk mendeskripsikan terhadap isu yang diajukan.<sup>10</sup> Dari beberapa pendapat para sarjana tersebut, dapat diketahui, bahwa pada hakekatnya penelitian hukum adalah, penelitian terhadap suatu norma baik yang tertulis (peraturan perundang-undangan) maupun tidak tertulis.

## **Pembahasan**

### **A. Faktor Apa Saja yang Menjadi Kendala Harmonisasi Kewenangan Penegakan Hukum dalam Menanggulangi Tindak Pidana *Illegal Fishing*.**

Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang menjadi penghalang dalam upaya harmonisasi kewenangan penegakan hukum dalam menanggulangi tindak pidana *illegal fishing* di perairan Indonesia dapat diketahui sebagai berikut:

#### **1. Faktor dominasi ego sektoral penegakan pelanggaran *illegal fishing***

Sejak awal pembentukan undang-undang perikanan, kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan merupakan salah satu persoalan yang timbul dalam pembahasan Rancangan Undang–Undang (RUU) Perikanan (sekarang menjadi Undang–Undang RI Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang–Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan). TNI AL ingin dilibatkan dalam penyidikan terhadap kasus pelanggaran laut di luar Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia, permintaan tersebut terkait fungsi, tugas dan wewenang untuk mengawasi serta menangkap pelanggaran di semua wilayah perairan. Permasalahan menjadi lebih

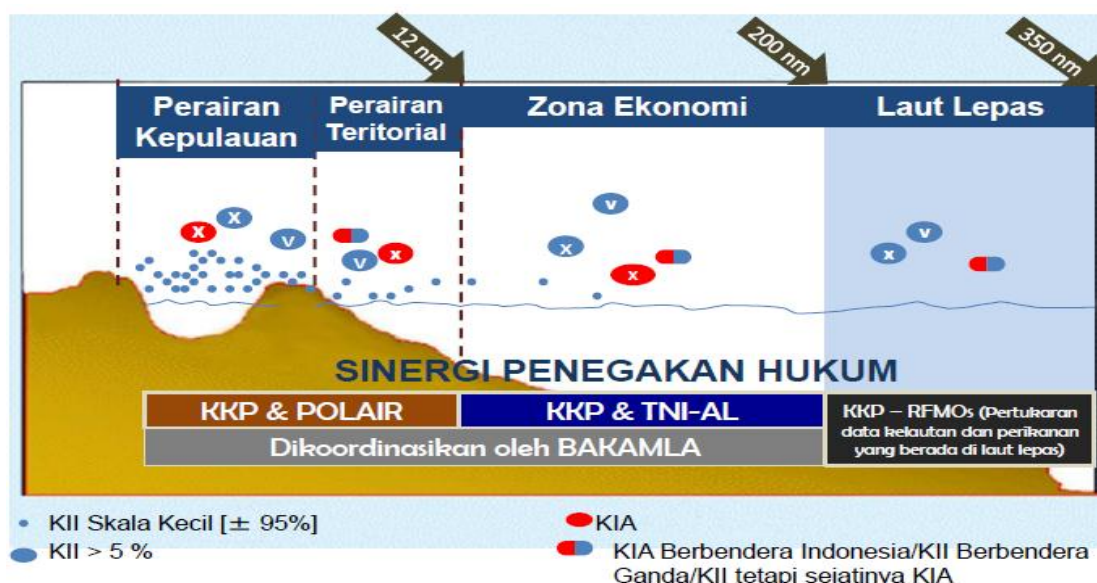
<sup>9</sup>Peter Mahmud, Marzuki, **Penelitian Hukum**, Yuridika-Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Volume 16 No. 2, Surabaya, Juni 2002, hlm.14

<sup>10</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit.*, hlm.103.

kompleks karena POLRI juga ingin dilibatkan sebagai penyidik dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perikanan. POLRI beralasan bahwa Polisi eksis sebagai alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian, POLRI juga mempunyai wewenang sebagai penyidik terhadap tindak pidana di bidang perikanan

Pemberian kewenangan yang sama dalam hal penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan merupakan hasil kompromi politis diantara tiga instansi penyidik. Namun demikian, kompromi politis tersebut sangatlah tepat mengingat tidak mungkin untuk menyerahkan kewenangan penyidikan hanya kepada satu instansi penyidik sebagai penyidik tunggal, dengan alasan: Penyelenggaraan SPDP dapat dipahami sebagai mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum pidana mulai dari proses penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan serta pelaksanaan keputusan pengadilan. Keempat komponen ini bekerjasama membentuk apa yang dikenal dengan nama “*integrated criminal justice system administration*” dan mempunyai hubungan yang bersifat interdependen, yakni pendekatan sistem peradilan terhadap peradilan pidana yang membuka ruang adanya konsultasi dan kooperasi antara sub-sistem. Sinkronisasi substansial (*substansial synchronization*) mencakup sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan tugas dan wewenang aparat penegak hukum dan hakim. Sebagai contoh sinkronisasi Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Hukum Acara Pidana (KUHAP) dengan peraturan lainnya, sehingga diharapkan dapat memberikan acuan yang jelas bagi para penegak hukum. Sinkronisasi struktural (*cultural sychronization*) dalam melaksanakan tugas dan wewenang mencakup keselarasan dalam mekanisme penyelenggaraan peradilan pidana dalam kerangka hubungan antar sub-sistem. Selain kepolisian, penyidikan dilakukan juga oleh penyidik PPNS atau penyidik lainnya.

**Gambar 1. Pembagian Kewenangan Penegakan hukum IUU Fishing**



Sumber: Data Tersier Tahun 2015 <sup>11</sup>

<sup>11</sup>Asep Burhanudin, *Bahan Kajian Dirjen PSDKP dalam Pelatihan Fisheries Crime Investigation*, JCLEC, Semarang, 2015, hlm. 19.

Untuk menjembatani “egosektoral” penyidik, peneliti berpendapat seharusnya Departemen Kelautan dan Perikanan sebagai Departemen yang bertanggungjawab dalam pengelolaan Kelautan dan Perikanan Indonesia dapat mensosialisasikan kembali Undang Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang–Undang Nomor 31 Tahun 2004 dan semangat yang melatarbelakangi pembentukannya kepada masing masing instansi penyidik sehingga “egosektoral” masing–masing penyidik dapat dihilangkan. Pemberian kewenangan penyidikan dalam penyidikan tindak pidana di bidang perikanan kepada perwira TNI AL, PPNS Perikanan, dan pejabat polisi Negara Republik Indonesia yang mengandung konsekuensi bahwa masing–masing instansi penyidik berhak untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di seluruh wilayah perairan Indonesia, dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Konsekuensi ini menimbulkan kekhawatiran adanya tumpang tindih penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan.

Dalam praktek di lapangan, untuk menghindari hal tersebut, maka penyidikan tindak pidana di bidang perikanan didasarkan pada “kesepakatan tidak tertulis” antar penyidik, yaitu bahwa siapa yang mengetahui atau patut menduga telah terjadi suatu tindak pidana maka dialah yang berhak untuk melakukan penyidikan. Kesepakatan tidak tertulis ini bukan tanpa konsekuensi karena bisa saja terjadi di satu *spot* yang sama terdapat tiga kapal penyidik dari instansi yang berbeda dan ini berarti ketidakefisienan dan berakibat tidak optimalnya penegakan hukum.

## **2.Faktor ancaman keamanan dari pelanggaran *illegal fishing***

Sebagai negara kepulauan yang sering disebut zamrud katulistiwa, maka Indonesia memiliki konfigurasi untuk sekaligus amat menantang bagi negara lain untuk turut menikmati sumber daya alamnya. Kondisi seperti itu menempatkan Indonesia pada kedudukan dan peranan penting dalam hubungan dengan dunia internasional sebagai *centre of gravity* dikawasan Asia – Pasifik. Posisi Indonesia yang terletak di antara dua benua dan dua samudera juga tidak luput dari kerawanan yang tinggi terhadap ancaman serta pengaruh dari luar. Posisi geografis tersebut banyak dimanfaatkan oleh pihak luar yang melakukan kegiatan-kegiatan terlarang maupun tanpa ijin di wilayah perairan Indonesia khususnya berkaitan dengan sumber daya perikanan. Ancaman pelanggaran hukum (*law transgressionthreat*) yaitu tidak patuhnya hukum nasional maupun internasional yang berlaku di perairan yurisdiksi nasional termasuk *illegal fishing*.

Untuk mengatasi tindak pidana tertentu di laut seperti ini sebenarnya sudah ada badan yang menanganinya yaitu Badan Kemanan Laut (Bakamla). Akan tetapi permasalahan di bidang perikanan sebagaimana diatur pada Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan lembaga yang berwenang dalam penegakan hukum sebagai penyidik adalah PPNS, Polri dan TNI AL sebagaimana diatur pada Pasal 73 sebagai berikut:

### **Pasal 73**

(1) Penyidik tindak pidana di bidang perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia dilakukan oleh penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan, Penyidik Perwira TNI AL, dan/atau Penyidik Kepolisian Republik Indonesia.

(2) Selain penyidik TNI AL, Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di ZEEI.

(3) Penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di pelabuhan perikanan, diutamakan dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan.

(4) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan koordinasi dalam penanganan penyidikan tindak pidana di bidang perikanan.

(5) Untuk melakukan koordinasi dalam penanganan tindak pidana di bidang perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Menteri membentuk forum koordinasi.

### **3. Faktor regulasi dan perundang-undangan mulai dari proses pembuatan, pelaksanaan dan pengawasannya**

Kebijakan di bidang pengawasan dan pengendalian terhadap kegiatan *illegal fishing* dipandang belum efektif. Para pelaku kegiatan *illegal* sadar betul bahwa pengawasan hukum di Indonesia masih sangat lemah. Ditunjang dengan struktur negara kepulauan yang membuat para penegak hukum memiliki banyak kendala dalam melakukan pengawasan. Selama ini berbagai peraturan dan kebijakan yang terkait dengan kegiatan *illegal fishing* melekat pada berbagai sektor, sehingga pengawasan maupun penanganannya dilakukan sangat sektoral pula. Disamping aparat penegak hukum seperti PPNS, Polri dan aparat penjaga teritorial seperti TNI AL, untuk mengawasi perikanan dengan wilayah yang sangat luas belum diimbangi dengan kemampuan kapal dan pesawat udara patroli maritim, fasilitas dan SDM.

### **4. Faktor kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) penegak hukum *illegal fishing* tidak optimal**

Realitas kegiatan *illegal fishing* jelas didasari untuk mengeruk keuntungan pribadi/korporasi semata dengan mengesampingkan kepentingan umum. Adanya oknum pejabat yang dapat di suap dalam pengurusan perizinan sehingga dapat mengakibatkan meningkatnya jumlah orang atau korporasi yang ingin ikut melakukan hal tersebut bahkan ada juga para pejabat yang bukan hanya membantu masalah perizinan namun malah melindungi tindakan kejahatan yang dilakukan oleh para pelaku tersebut. Perbuatan tersebut sering dilakukan oleh oknum dari instansi-instansi terkait yang bertujuan untuk mencari keuntungan pribadi..

Dari fakta yang ada maka sangatlah penting untuk meningkatkan kemampuan sumber daya aparat penegak hukum khususnya di bidang perikanan. Kompetensi SDM penegak hukum perlu ditingkatkan melalui pelatihan secara formal tidak hanya pada



materi hukum perikanan semata tetapi juga berkaitan dengan hukum acara yang secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. Selanjutnya untuk memenuhi ketentuan penegakan menurut etika dan moral, maka SDM penegak hukum harus disumpah menurut kewenangan yang berlaku sebagai penyidik perikanan yang sah.

### **5. Faktor Sarana dan prasarana**

Infrastruktur pengamanan pasar domestik terutama pada pelabuhan perikanan dan kapal/pesawat udara sebagai Alutsista di perairan laut perlu ditingkatkan. Minimnya infrastruktur pengamanan tersebut, tidak sebanding dengan luas wilayah laut yang harus diamankan dari pelanggaran *illegal fishing*. Rasio antara armada kapal yang dimiliki oleh PPNS Perikanan, Polisi Perairan, dan TNI AL tidak sebanding dengan luas wilayah dan jumlah pelabuhan. Kondisi serupa juga terjadi dengan armada Direktorat Polisi Air dan Udara. Tidak dipungkiri jika daerah-daerah rawan *illegal fishing* seperti di Laut Arafuru dan Natuna tidak mampu lagi ditangani oleh personel penegak hukum *illegal fishing* yang ada. Pada era sekarang ini kemampuan kapal perikanan asing jauh lebih tangguh, sehingga otoritas kepabeanan dan keamanan semakin terkendala dalam mengawasi pelabuhan dan kawasan yang rawan.

Faktor sarana yang dibutuhkan oleh instansi penegak hukum perikanan tidak hanya dalam bentuk kapal-kapal patroli yang memiliki kemampuan berlayar di seluruh perairan wilayah Indonesia tetapi juga dilengkapi dengan kemampuan kesenjataan yang ditujukan untuk melumpuhkan kapal-kapal perikanan yang tidak mentaati perintah atau yang melakukan *unlawfull act*. Selain sarana kapal yang dilengkapi dengan senjata juga diperlukan navigasi dan sistem informasi kendali yang terintegrasi dengan pusat komando. Sarana yang tidak kalah penting sarana yang dibutuhkan adalah pesawat udara yang memiliki kemampuan bermanuver di atas permukaan air laut dengan baik misalnya dengan pesawat baling-baling kelas medium atau pesawat amfibi.

### **6. Pembentukan Badan Keamanan Laut (Bakamla)**

Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan mengatur pembentukan Badan Keamanan Laut.<sup>12</sup> Badan Keamanan Laut (Bakamla) merupakan lembaga pemerintah nonkementeriandibawah Presiden, yang memiliki tugas utama yakni melakukan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia. Pada dasarnya, Bakamla merupakan revitalisasi dari Bakorkamla, yang telah dikuatkan kewenangannya, yakni menjadi sentral komando penegakan hukum di wilayah perairan Indonesia sebagaimana diatur pada Pasal 63, berbeda dengan Bakorkamla yang hanya mengkoordinir instansi terkait.

---

<sup>12</sup>Pasal 59 ayat (3) UU Nomor 32 Tahun 2014 tentang **Kelautan**, “*Dalam rangka penegakan hukum di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi, khususnya dalam melaksanakan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia, dibentuk Badan Keamanan Laut*”

Pembentukan Bakamla akan menggeser paradigma penegakan hukum di laut dari *multi agency multi task*, menjadi *single agency multi task*, yang dalam praktik akan menciptakan efektivitas dan efisiensi, serta penegakan hukum yang sesungguhnya. Konsep sentralisasi seperti Bakamla sendiri sebenarnya telah dipraktikkan oleh beberapa negara, seperti *Malaysia Maritime Enforcement Agency/MMEA*, *Japan Coast Guard/JCG*, *United States Coast Guard/USCG*, dan *Indian Coast Guard/ICG*. Pembentukan Badan Keamanan Laut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan ini pada gilirannya juga tidak dapat menjadi solusi yang dapat menyelesaikan permasalahan penegakan hukum perikanan di laut. Peraturan Presiden Nomor 178 Tahun 2014 (LN RI Tahun 2014 Nomor 380) tentang Badan Keamanan Laut (Bakamla):

- a. Bakamla dibentuk bukan didasarkan sebagai institusi pemerintah yang diatur melalui Undang-Undang.
- b. Tugas yang diemban hanya melakukan patroli keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia dan wilayah yurisdiksi Indonesia, sehingga tidak spesifik pada tindak pidana *Illegal Fishing*. Kewenangan Bakamla tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan sebagai penyidik, sehingga keberadaan Bakamla ini tidak dapat berpengaruh terhadap pelaksanaan penegakan hukum *illegal fishing* yang terjadi di perairan yurisdiksi nasional.
- c. Kewenangan yang diemban Bakamla adalah melakukan pengejaran seketika, memberhentikan, memeriksa, menangkap, membawa dan menyerahkan kapal ke instansi terkait yang berwenang untuk proses hukum lebih lanjut, mengintegrasikan sistem informasi keamanan dan keselamatan di wilayah perairan Indonesia. Dari kewenangan ini terlihat bahwa fokus pada urusan hukum pelayaran dan keamanan secara umum.
- d. Pelaksanaan tugas Bakamla jika dikaitkan dengan perkara *illegal fishing* justru akan memperpanjang rantai komando dan kendali karena tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan karena proses selanjutnya harus diserahkan kepada instansi yang berwenang yaitu PPNS Perikanan, Polri dan TNI AL.

Dari penjabaran tentang dibentuknya Bakamla diketahui tidak dapat memberikan solusi dalam upaya mengharmonisasikan pelaksanaan penegakan hukum perikanan di wilayah perairan yurisdiksi nasional.

## **B. Harmonisasi Penegakan Hukum dalam Menanggulangi Tindak Pidana *Illegal Fishing* di Perairan Indonesia**

### **1. Tindak pidana di wilayah perairan laut**

Berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 (LN RI Tahun 2008 Nomor 64) tentang Pelayaran, yang difokuskan pada jenis alat transportasi yang

digunakan melalui jalur perairan sebagaimana diatur pada Pasal 1 undang-undang ini terdiri dari : angkutan di laut, angkutan sungai, danau serta aktivitas penyeberangan. Hal tersebut diperjelas lagi dalam dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.<sup>13</sup> Meskipun demikian bahwa adanya tindak pidana dalam ketentuan tersebut diberlakukan hanya untuk tindak pidana terkait dengan perniagaan dan perijinan serta kegiatan pengangkutan.

Dalam pandangan awam penangkapan ikan secara tidak sah di perairan Indonesia sering diberi pengertian sama hanya dengan tindak pidana pencurian, sehingga sering disebut pencurian ikan. Terminologi tindak kejahatan ini sangat berbeda dalam penelitian ini perlu dijelaskan dari aspek teoritis maupun peraturan perundang-undangan. Tindak Pidana di Bidang Perikanan,<sup>14</sup> mencakup tentang tindakan:

#### a. *Illegal Fishing*

*Illegal Fishing* yaitu suatu tindak kejahatan menangkap ikan di wilayah laut suatu negara yang dilakukan secara tidak sah atau bersifat ilegal bentuk *illegal fishing* yaitu :<sup>15</sup>

- 1) Kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan secara individu atau kelompok termasuk kapal asing yang dilakukan di wilayah perairan yurisdiksi suatu negara yang tanpa adanya ijin atau bersifat melanggar perundangan yang diterapkan.
- 2) Kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan berlawanan dengan ketentuan secara nasional maupun internasional.
- 3) Kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh kapal dengan cara memasang bendera suatu negara yang menjadi salah satu anggota dari perkumpulan atau suatu organisasi pengelolaan perikanan di wilayah regional regional, akan tetapi kegiatan operasionalnya tidak sejalan dengan ketentuan yang diterapkan mengenai pengelolaan dan pelestarian oleh organisasi serta ketentuan hukum internasional.

#### b. *Unreported Fishing*

Yaitu suatu aktivitas penangkapan ikan dengan cara:

- 1) Tidak pernah melaporkan atau melaporkan secara tidak benar kepada instansi yang berwenang tentang hasil penangkapan ikan.
- 2) Melakukan penangkapan ikan di zona yang menjadi kompetensi organisasi pengelolaan perikanan regional, namun tidak pernah melaporkan atau melaporkan

<sup>13</sup>Pasal 6 ayat 1 (satu) Undang-undang no. 17 tahun 2008 tentang **Pelayaran**. "Pelayaran adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan dan keamanan, serta perlindungan lingkungan maritim".

<sup>14</sup>Secara teoritis, tindak pidana di bidang perikanan dibedakan kedalam tiga macam, yakni *Illegal Fishing*, *Unregulated Fishing*, dan *Unreported Fishing*.

<sup>15</sup>Markas Besar TNI Angkatan Laut, **Peranan TNI Angkatan Laut Dalam Menanggulangi Illegal, Unreported dan Unregulated Fishing**, Jalasena, Jakarta, 2008, hlm. 12

secara tidak benar, dan tidak sesuai dengan prosedur pelaporan dari organisasi tersebut.<sup>16</sup>

### c. *Unregulated Fishing*

Suatu kegiatan perikanan yang tidak diatur (*Unregulated Fishing*) yaitu suatu aktivitas penangkapan ikan dengan cara :

- 1) Kegiatan perikanan yang dilakukan di area stok ikan yang memang belum diterapkan baik kegiatan pelestarian pada sumber daya ikan sesuai dengan hukum internasional.
- 2) Kegiatan perikanan yang dilakukan di wilayah yang menjadi tanggungjawab organisasi pengelola perikanan secara regional oleh kapal asing atau dengan cara memasang bendera suatu negara yang bukan sebagai anggota organisasi terkait.

## **2. Kompetensi absolute pengadilan perikanan**

Dibentuknya 5 (lima) pengadilan perikanan untuk menyelesaikan perkara tindak pidana perikanan dengan kewenangannya memeriksa, mengadili dan memutuskan sesuai dengan daerah hukum Pengadilan Negeri (PN) setempat. Undang-undang Perikanan secara tegas mengatur masalah kompetensi pengadilan perikanan sesuai ketentuan Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan bahwa dengan undang-undang ini dibentuk pengadilan perikanan yang berwenang memeriksa, mengadili dan memutus tindak pidana di bidang perikanan. Atas dasar tersebut, secara tegas penentuan wewenang mengadili menjadi kekuasaan mutlak bagi lingkungan peradilan perikanan atas tindak pidana di bidang perikanan, dengan sendirinya menjadi kekuasaan mutlak pengadilan perikanan sesuai dengan daerah Pengadilan Negeri (PN) yang bersangkutan.

Pembentukan Pengadilan Perikanan yang disatukan dengan Undang-Undang Perikanan pada dasarnya juga tidak tepat, seharusnya pembentukan lembaga peradilan (pembentukan badan-badan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman) harus dibentuk dan diatur dalam undang-undang tersendiri sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (*Groundwet*) yaitu Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Norma hukum dari ketentuan tersebut adalah mengharuskan pembentukan Badan Peradilan harus diatur dalam undang-undang tersendiri. Bahkan hukum acara tindak pidana di bidang dalam undang-undang tersendiri. Bahkan hukum acara tindak pidana di bidang perikanan yang diproses pada Pengadilan Perikanan harus diatur tersendiri. Bahkan hukum harus diatur di dalam undang-undang tersendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 24A ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, susunan, kedudukan, keanggotaan dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilannya diatur dengan undang-undang.

---

<sup>16</sup>Aji Sularso, **Permasalahan IUU Fishing**, Seminar Kelutan dalam Hardikal, Surabaya, 2002.

Norma hukum yang tersurat di dalam ketentuan hukum ini mengharuskan pembentukan hukum acara pada setiap badan peradilan yang berada di bawah lingkup kewenangan Mahkamah Agung (MA). Oleh karena itu seharusnya pembentukan Pengadilan Perikanan maupun acaranya harus dibentuk dan diatur di dalam undang-undang tersendiri. Pembentukan pengadilan melalui undang-undang perikanan tidak memenuhi syarat formal sebagaimana diatur dalam Konstitusi Negara yaitu Undang-Undang Dasar 1945 (*Grundwet*) yang harus dibentuk dalam undang-undang tersendiri.

Telah diuraikan di atas menunjukkan bahwa pidana perikanan merupakan kualifikasi hukum pidana yang diselesaikan melalui mekanisme peradilan pidana dalam penegakan hukum administrasi. Dalam kompetensi peradilan perikanan untuk menentukan sesuatu. Kompetensi diartikan sebagai wujud dari kewenangan (kekuasaan) untuk menentukan (memutuskan sesuatu). Kompetensi (*Authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap segolongan orang tertentu maupun kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislative maupun dari kekuasaan pemerintah. Kompetensi merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang (*rechtsbevoegheidheden*)<sup>17</sup>

### **3. Wewenang TNI Angkatan Laut penegakan hukum di wilayah perairan laut Indonesia**

Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut dalam menjalankan tugasnya mempunyai 3 (tiga) peranan penting yaitu peran pada bidang militer, peran dalam bidang polisionil dan peran dalam bidang diplomasi. Peran militer, peran polisionil, dan peran diplomasi merupakan peran yang sifatnya universal yang dimiliki oleh TNI Angkatan Laut. Dalam implementasinya, bahwa ketiga peran yang secara yuridis telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tugas TNI Angkatan Laut. Salah satu bentuk tugas yang harus dijalankan TNI AL telah dituangkan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004. Sedangkan tugas penegakan hukum serta sebagai penjaga keamanan secara jelas diatur dalam Pasal 1 ayat (22) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004. Kemudian penegakan hukum yang dilakukan oleh TNI AL juga secara jelas telah dijelaskan dalam Penjelasan pasal Pasal 9 huruf b Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004.

Terkait dengan dasar kewenangan TNI AL dalam menjalankan tugasnya yaitu menegakkan hukum di laut dan diseluruh wilayah perairan Indonesia telah diatur dengan jelas dalam Pasal 9 huruf b Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI. Di samping itu bahwa dasar kewenangan TNI AL didalam melaksanakan tugas memberantas terjadinya tindak pidana yang terjadi di ZEEI telah dinyatakan dengan jelas dan tegas pada peraturan dan perundangan lain yang mengatur tentang ZEEI (Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia) serta secara khusus yang mengatur tentang terjadinya tindak pidana tertentu yang terjadi di wilayah perairan Indonesia.

<sup>17</sup>S.F.Marbun, *Peradilan Administrasi*, Balai Pustaka, Jakarta, 1997, hlm. 154.

Di dalam Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan terkait dengan penyelidikan terhadap tindak pidana perikanan telah diatur dalam Pasal 73 ayat (1). Kemudian ketentuan lain dari pasal ini yaitu Pasal 73 ayat (2) Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 memberikan penjelasan tentang kewenangan eksklusif yang dimiliki TNI. Kewenangan yang dimiliki TNI juga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yaitu pada Pasal 282 ayat (1). Akan tetapi kewenangan yang diberikan TNI tersebut kurang sesuai dengan apa yang dimaksud dalam Pasal 34 Undang-Undang Perikanan yang mana kewenangan eksklusif yang dimiliki TNI AL yaitu untuk melaksanakan tugas penyidikan atas tindak pidana yang terjadi ZEEI.

Ketentuan yang mengatur tentang kewenangan yang diberikan kepada Perwira TNI untuk melaksanakan tindakan penyidikan terhadap tindak pidana yang terjadi di wilayah laut ZEEI telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983, Pasal 14. Ketentuan-ketentuan tentang kewenangan TNI AL dalam melaksanakan tugas penyidikan terhadap tindak pidana di wilayah perairan Indonesia semakin kuat dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia, serta hasil konvensi internasional di antaranya adalah UNCLOS 1982. Di dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia telah disebutkan dengan tegas tentang proses penegakan hukum atas tindak pidana di wilayah perairan Indonesia. Di dalam Konvensi PBB tentang Hukum Laut (UNCLOS 1982) yang kemudian ditindaklanjuti oleh pemerintah Indonesia dengan melakukan ratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985. Kewenangan TNI AL yang terdapat dalam UNCLOS 1982 terdapat dalam Pasal 111 ayat (5). Sesuai dengan ketentuan dalam dalam Pasal 111 ayat (5) UNCLOS 1982, bahwa TNI AL mempunyai kewenangan untuk melakukan penegakan atas keutuhan kedaulatan negara juga memiliki kewenangan dalam menegakkan hukum yang sesuai dengan yuridiksi negara atas wilayah perairan lautnya.

Menegakkan hukum di laut harus ada kebijakan operasional yang lebih besar dan sebagai bagian dari pelaksanaan penegakan hukum terhadap *illegal fishing* dilaksanakan secara terintegrasi. Dalam pandangan dan kebijakan yang ditetapkan Presiden Joko Widodo bahwa untuk mengefisiensikan pelaksanaan hukum di laut, Marwoto menegaskan perlu satu lembaga yang melaksanakan fungsi keamanan di wilayah laut Indonesia, yaitu Badan Keamanan Laut (Bakamla) yang sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 (LN RI Tahun 2014 Nomor 294) tentang Kelautan yang dalam waktu enam bulan sudah harus terbentuk.

Penegakan terhadap pelanggaran hukum perikanan tidak dapat dipisahkan dari keamanan laut pada umumnya. Terminologi keamanan laut di dalamnya sudah terkandung di dalamnya penegakan hukum perikanan. Oleh karena itu kewenangan secara atributif kepada institusi TNI AL menjadi *centre of gravity* pelaksanaan

penegakan hukum tindak pidana tertentu di laut di bidang perikanan. Untuk menjaga keutuhan wilayah NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia) merupakan kewajiban segenap komponen bangsa dengan cara meningkatkan keamanan dan stabilitas negara di segala bidang. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka TNI (Tentara Nasional Indonesia) sebagai komponen utama pertahanan mata laut harus berada di garis depan untuk mengamankan dan mempertahankan seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia termasuk di dalamnya menegakkan hukum dari *illegal fishing*.

TNI AL sebagai komponen utama dalam melaksanakan penegakan wilayah dan hukum di laut melaksanakan peranannya diplomasi, polisionil dan pertahanan. Sebagai komponen utama pertahanan di laut, TNI AL wajib untuk menjaga integritas wilayah NKRI dan mempertahankan stabilitas keamanan di laut serta melindungi sumber daya alam di laut dari gangguan keamanan dan pelanggaran hukum di wilayah yuridiksi nasional Indonesia, baik dari dalam maupun luar negeri seperti; *illegal logging, trafficking, illegal mainning, illegal entry* dan lain sebagainya. Dalam menjalankan tugas menjaga keamanan di laut, TNI AL akan sangat bergantung pada kesiapan armada kapal-kapal perang (Kapal Republik Indonesia/KRI) yang dimiliki.

#### **4. Harmonisasi penegakan *illegal fishing* di Indonesia**

Istilah harmonisasi sebenarnya merupakan terminologi ilmu musik untuk menunjukkan adanya keselarasan dan keindahan nada-nada. Istilah ini menjadi relevan untuk digunakan dalam bidang hukum, mengingat hukum pun membutuhkan keselarasan agar dapat dirasakan manfaatnya oleh segenap lapisan masyarakat. Kemajemukan sistem hukum di Indonesia memang sangat potensial menimbulkan disharmoni. Potensi ini, misalnya terjadi karena ada banyak jenis peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh berbagai instansi yang satu sama lain tidak mengadakan koordinasi secara baik. Berbagai permasalahan penegakan hukum bidang kelautan dan perikanan yang sering dihadapi oleh aparat penegak hukum sangat bervariasi seperti *illegal fishing*, pemalsuan dokumen perizinan kapal perikanan, *transshipment*, pendaratan ikan di luar pelabuhan yang diizinkan, penggunaan awak kapal yang tidak memenuhi ketentuan dan permasalahan setelah proses pengadilan seperti keberadaan barang rampasan yang akan dilelang serta pemulangan awak kapal asing *non justitia*. Sehingga penyelenggaraan temu teknis dirasa sangat perlu guna meningkatkan harmonisasi antar aparat penegak hukum dalam penanganan maupun penyelesaian tindak pidana kelautan dan perikanan guna tercapainya proses penyidikan yang akuntabel dan tepat waktu.

Upaya harmonisasi peraturan perundang-undangan juga membuka kemungkinan masyarakat atau pihak-pihak kepentingan untuk melakukan pengujian dengan cara mengajukan permohonan atau gugatan. Permasalahan lain yang menjadi pekerjaan rumah bagi bangsa Indonesia dalam upaya penegakan hukum di laut adalah tumpang tindih tugas pokok dan fungsi masing-masing aparat penegak hukum di laut.

Hal ini dapat dilihat dari banyaknya peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada pihak penegak hukum yang berbeda-beda dalam menjalankan penegakan hukum di wilayah laut Indonesia, antara lain Undang-Undang tentang Kepabebean, Undang-Undang tentang Perikanan, Undang-Undang tentang TNI dan Undang-Undang tentang POLRI. Disharmonisasi ini menimbulkan masalah tersendiri, terutama terkait dengan sejauh mana masing-masing penegak hukum menjalankan tugas dan tanggungjawabnya.

Terkait dengan adanya tumpang tindih pengaturan hukum dan kelembagaan di laut, Dewan Kelautan Indonesia (DKI) pada tahun 2009 melakukan pengkajian terhadap hal tersebut sebagai berikut:

- a. melakukan sinkronisasi dan harmoniasi peraturan perundangan yang berlaku yang selama ini tumpang tindih.
- b. mengkompilasi terhadap peraturan perundang-undangan yang telah ada. Semua peraturan perundang-undangan di laut dihimpun agar lebih memudahkan dalam acuan penegakan hukum di laut.
- c. membuat data base peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 (LN RI Tahun 2014 Nomor 294) tentang Kelautan merupakan salah satu undang-undang yang mensinergikan kebijakan berkaitan dengan sektor kelautan serta koordinasi lintas sektoral dalam penanganan laut beserta sumber daya yang ada di dalamnya secara harmonis.

Dari uraian di atas tampak bahwa secara filosofis, historis, sosiologis dan yuridis diperlukan penataan perikanan dalam suatu sistem hukum nasional dengan memperhatikan hukum dan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan hukum internasional yang berlaku. Berdasarkan fakta yuridis terhadap lemahnya koordinasi dan keterpaduan (*integrated*) antar para penegak hukum di laut saat ini, muncul suatu gagasan untuk menyerahkan pelaksanaan penegakan hukum tersebut pada suatu lembaga sebagai satu kesatuan komando. Satu komando artinya tidak sekedar koordinatif tetapi ada satu perintah dan pemegang keputusan yang menaungi masing-masing aparat penegak hukum yang telah ada. Hal ini mengingat bahwa penegakan hukum di laut mempunyai ciri-ciri yang khusus dan ruang lingkup yang khusus pula sesuai dengan rejim-rejim hukum yang berlaku di wilayah laut yang bersangkutan. Ketidakarmonisan dalam penegakan hukum perikanan tersebut dapat diketahui sebagai berikut:

- a. Bentuk pembagian sektor operasi aparat penyidik perikanan di laut yang tidak terkoordinasi dengan baik. Kapal-kapal patroli dari ketiga instansi yaitu Polri, Perikanan dan TNI Angkatan Laut sering kali dijumpai dalam satu sektor operasi atau dalam sektor tertentu justru tidak terdapat satupun kapal patroli ketiga instansi tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat koordinasi antar instansi



dalam melaksanakan tugas operasi pengawasan terhadap kegiatan perikanan tangkap tidak dilakukan secara harmonis yang bersifat koordinatif.

- b. Bentuk kemampuan peralatan dan armada baik kapal maupun pesawat udara, belumdada keharmonisan dalam penegakan hukum perikanan tersebut meliputi bentuk wewenang pembagian sektor operasi, kemampuan peralatan, konflik norma peraturan perundang-undangan yang mengatur instansi penegak hukum, dan penyelesaian melalui pengadilan perikanan yang belum ada pada provinsi yang memiliki wilayah laut belum seimbang bahkan duplikatif. Misalnya kapal perang TNI AL yang ditaksir untuk melaksanakan fungsi pertahanan juga melaksanakan tugas keamanan laut yaitu perikanan. Begitu pula pesawat udara Maritime Patrol Aircraft (MPA) yang dimiliki TNI AL hanya 5 (lima) buah dari jumlah ideal yang harus dimiliki sebanyak 27 (dua puluh tujuh) buah. Jumlah pesawat MPA riil tersebut juga dibebani fungsi OMSP yang lain, sehingga tidak efektif dalam melakukan tugas patroli khususnya untuk pengamatan (*surveillance*) terhadap keberadaan kapal-kapal perikanan yang diduga melanggar hukum. Sedangkan kapal patroli polri juga tidak secara khusus menangani perkara perikanan tetapi perkara tindak pidana tertentu di laut yang membutuhkan kehadiran Polri, sehingga penanganan tindak pidana *illegal fishing* yang merugikan negara tidak dapat ditangani secara optimal. Beberapa kapal perikanan dari Ditjen Tangkap Kementerian Perikanan yang berkemampuan patroli terbatas (*Class PC 36 Ship Patrol/ KP HIU*) belum sepenuhnya memiliki kemampuan melakukan pelayaran dengan medan dan jarak di luar teritorial. Hal tersebut menunjukkan bahwa PPNS Perikanan belum memiliki kemampuan melaksanakan penyidikan *illegal fishing* hingga di ZEEI sebagaimana diatur dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perikanan.
- c. Bentuk konflik norma peraturan perundang-undangan yang mengatur instansi penegak hukum, dan penyelesaian melalui pengadilan perikanan yang belum ada pada provinsi yang memiliki wilayah laut masih terbatas di Medan, Batam, Jakarta, Aru dan Pontianak. Beberapa daerah yang memiliki potensi pelanggaran perikanan belum memiliki pengadilan perikanan. Oleh karena itu pelaksanaan pengadilan perikanan di suatu daerah tertentu tidak dapat diselesaikan di Pengadilan Perikanan yang mengatur secara khusus namun diselesaikan di Pengadilan Negeri (PN) setempat. Kemampuan SDM para jaksa dan hakim tidak sepenuhnya memiliki kemampuan menangani perkara *illegal fishing*, sehingga dampak dari penyelesaiannya hanya menggunakan putusan-putusan tidak pidana ringan (Tipiring). Hal ini tentu saja tidak memenuhi rasa keadilan dan tidak membuat efek jera bagi pelaku *illegal fishing* lainnya.
- d. Bentuk regulasi yang tidak efektif dalam penanganan *illegal fishing*. Lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 terkait penegakkan hukum perikanan yang diharapkan menjadi solusi permasalahan perundang-undangan di bidang

perikanan. Pembentuknya Badan Keamanan Laut (Bakamla) melalui Peraturan Presiden Nomor 178 Tahun 2014 (LN RI Tahun 2014 Nomor 380) tentang **Badan Keamanan Laut (Bakamla)** justru menambah prosedur panjang birokrasi dalam penyelesaian *illegal fishing* karena pada dasarnya tugas pokok yang diemban difokuskan pada aspek pengamanan pelayaran dan bantuan SAR di laut sebagaimana diatur pada Pasal 2. Peraturan Presiden ini juga tidak dapat menjadikan Bakamla memiliki wewenang dalam penindakan *illegal fishing*. Hirarki ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak dapat mengatur ketentuan hukum yang lebih tinggi (*lex inferiori derogat legi superior*). Pasal 73 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan juga tidak mengatur kewenangan Bakamla sebagai penyidik perikanan, dengan demikian Bakamla tidak dapat diharapkan menjadi instansi yang mampu mengharmoniskan kerja aparat penegak hukum perikanan atau solusi dalam menanggulangi *illegal fishing*.

- e. Bentuk kerjasama dalam wadah Forum Koordinasi antar instansi penegak hukum perikanan tidak dijalankan secara efektif. Forum Koordinasi sebagaimana diatur pada Pasal 73 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan ini belum berjalan efektif baik di tingkat pusat maupun daerah. Kebuntuan komunikasi dan koordinasi inilah yang menjadi pemicu ego sektoral. Oleh karena itu Kementerian Perikanan, Polri dan TNI Angkatan Laut sebagai instansi yang berwenang dalam penanggulangan *illegal fishing* perlu merealisasikannya baik di tingkat pusat maupun daerah bersama Kementerian Dalam Negeri dalam hal ini Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota. Hal ini juga merupakan bentuk implementasi dari Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Forum Koordinasi ini merupakan wadah komunikasi dan koordinasi yang dapat digunakan untuk saling bertukar informasi, bantuan penyelesaian perkara yang sedang ditangani, diskusi tentang studi kasus, latihan bersama, patroli bersama dan sebagainya.

##### **5. Meningkatkan koordinasi antar instansi penegak hukum sebagai upaya membangun kemitraan (*partnership building*)**

Diberikannya kewenangan pada institusi lain untuk terlibat dalam proses penyidikan sejatinya telah memiliki dasar pijakan yuridis, baik dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) maupun Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada Pasal 6 ayat (1) KUHP. Sedangkan pada Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sebagai implementasi dari undang-undang di atas, telah banyak institusi lain yang juga diberi wewenang untuk melakukan penyidikan antara lain:

- a. Aparat Kejaksaan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 30 ayat (1) huruf d. Undang-undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, yang menyebutkan: Di

bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang.

- b. Perwira TNI AL, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif, khususnya Pasal 14 ayat (1) yang menyebutkan: Aparatur penegak hukum di bidang penyidikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
- c. Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan Pasal 31 ayat (1) juga menunjuk Perwira Tentara Nasional Indonesia (TNI AL) sebagai penyidik dalam tindak pidana di area Zone Ekonomi Eksklusif.
- d. Pejabat Bea dan Cukai sebagai penyidik berdasarkan Pasal 112 ayat (1) Undang-undang No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.

Memperhatikan koordinasi penegakan hukum antar institusi di Indonesia yang belum sesuai dengan harapan, maka perlu dirumuskan kebijakan sebagai berikut: “Mewujudkan koordinasi yang sinergis antar institusi penegak hukum melalui peningkatan sumber daya manusia, perbaikan koordinasi antar institusi penegak hukum serta pembentukan dan perbaikan perundang-undangan terkait dengan penegakan hukum, sebagai upaya membangun kemitraan (*partnership building*)”.

Dari kebijakan tersebut diperlukan strategi untuk mewujudkan melalui upaya yang dapat dilakukan oleh kelembagaan negara yaitu Kementerian Koordinator Maritim, Kementerian Perikanan, Polri, Kejaksaan, Mahkamah Agung, TNI Angkatan Laut sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kualitas aparat penegak hukum dalam mewujudkan aparat penegak hukum yang profesional melalui pendidikan formal dan pelatihan bersama.
- b. Meningkatkan koordinasi antar institusi penegak hukum guna terciptanya hubungan lintas institusi secara sinergis melalui satu kendali operasi operasi (Kodalops).
- c. Mengupayakan pembentukan dan atau perbaikan peraturan perundang-undangan terkait penegakan hukum guna mewujudkan kepastian hukum melalui kajian akademis khususnya dari perguruan tinggi sebagai masukan yang konstruktif dan positif.

Dalam rangka mewujudkan strategi yang telah ditentukan, maka upaya yang dapat dikembangkan oleh masing-masing instansi pemerintah secara harmonis dan integrasi dalam hal ini Kementerian Koordinator Maritim, Kementerian Perikanan, Polri, Kejaksaan, Mahkamah Agung, TNI Angkatan Laut antara lain:

- a. Memberikan kesempatan pada aparat penegak hukum PPNS Perikanan, Polri, TNI AL, Kejaksaan dan Pengadilan Perikanan untuk mengikutsertakan personelnnya dalam pendidikan dan pelatihan bersama.

- b. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan antar sesama aparat penyidik serta studi kasus-kasus tertentu agar diperoleh informasi, pengalaman, persamaan persepsi dalam penanganan kasus pidana perikanan.
- c. Kerjasama dengan perguruan tinggi melalui pendidikan formal dan pelatihan guna meningkatkan pengetahuan aparat penyidik terkait pelaksanaan tugas penanggulangan *illegal fishing*.
- d. Melakukan pemetaan terhadap masalah-masalah yang timbul terkait koordinasi antar instansi dalam menyelesaikan *illegal fishing*.
- e. Membentuk lembaga pengawas bersama yang bertugas mengawasi pelaksanaan tugas masing-masing institusi, sehingga dapat terhindar dari praktik penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum perikanan baik pada tingkat pengawas perikanan, penyidik, jaksa dan hakim.
- f. Melakukan integrasi dan sinkronisasi pelayanan masyarakat agar dapat berjalan dengan sederhana cepat dan tidak tumpang tindih.
- g. Membangun kerjasama dan komando pengendalian operasi secara bersama dan pembagian sektor operasi sesuai kewenangannya masing-masing sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- h. Membangun jaringan informasi dan teknologi guna mendapatkan informasi dan data intelijen yang berkaitan dengan : potensi sumber daya perikanan, administrasi perizinan kapal, perizinan usaha perikanan, keselamatan pelayaran, sistem pelaporan, dan proses penegakan hukum,
- i. Meningkatkan forum koordinasi antar aparat penegak hukum perikanan yang bertujuan untuk memperoleh kesamaan pandang dalam melaksanakan tugas sebagai penyidik perikanan hingga di Pengadilan Perikanan.

### **Simpulan**

- a. Faktor yang menyebabkan terjadinya disharmoni dalam penegakan hukum perikanan di laut wilayah yurisdiksi nasional diantaranya adalah faktor egosektoral instansi penegak hukum perikanan yang dilakukan PPNS Perikanan, Polisi dan TNI AL, kemudian faktor pembentukan Bakamla, faktor ancaman keamanan dari pelanggaran *illegal fishing*, faktor regulasi dan perundang-undangan mulai dari proses pembuatan, pelaksanaan dan pengawasannya, faktor kompetensi SDM penegak Hukum *Illegal Fishing*, dan sarana serta prasarana.
- b. Penegakan hukum terhadap *illegal Fishing* di seluruh perairan yurisdiksi nasional belum dilaksanakan secara harmonis antara aparat penegak hukum PPNS Perikanan, Polri dan TNI AL dalam menanggulangi *illegal fishing*. Ketidakharmoisasian tersebut meliputi bentuk wewenang pembagian sektor operasi, kemampuan peralatan, konflik norma peraturan perundang-undangan yang mengatur instansi penegak hukum, dan penyelesaian melalui pengadilan perikanan yang belum ada pada provinsi yang memiliki wilayah laut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Aji Sularso, 2002, **Permasalahan IUU Fishing**, Seminar Kelutan dalam Hardikal, Surabaya.
- Geoffrey Till, 2009, **Seapower A Guide for the Twenty-First Century**, Routledge, USA dan Canada.
- Jeffrey Rewis, 2004, **Menjahit Laut yang Robek Paradigma Archipelago State Indonesia**, Yayasan Malesung, Jakarta.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2005, **Teori-teori dan Kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung.
- Marzuki Peter Mahmud, 2002, **Penelitian Hukum**, Yuridika-Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Volume 16 No. 2, Surabaya.
- Markas Besar TNI Angkatan Laut, 2008, **Peranan TNI Angkatan Laut dalam Menanggulangi Illegal, Unreported dan Unregulated Fishing**, Mabesal, Jakarta.
- S.F. Marbun, 1997, **Peradilan Administrasi**, Balai Pustaka, Jakarta.

### Makalah

- Asep Burhanudin, 2015, **Bahan Kajian Dirjen PSDKP dalam Pelatihan Fisheries Crime Investigation**, JCLEC, Semarang.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 (LN RI Tahun 1985 Nomor 127) tentang **Ratifikasi United Nation of the Law of the Sea**.
- Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 (LN RI Tahun 2004 Nomor 127) tentang **Tentara Nasional Indonesia**.
- Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 (LN RI Tahun 2009 Nomor 154) tentang **Perubahan Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan**.
- Undang-undang Nomor 32 tahun 2014 (LN RI Tahun 2014 Nomor 294) tentang **Kelautan**.
- Peraturan Presiden Nomor 178 Tahun 2014 (LN RI Tahun 2014 Nomor 380) tentang **Badan Keamanan Laut (Bakamla)**.

### Naskah Internet

- Human, Law, Power, & Justice, **Upaya pemberantasan tindak pidana tertentu di wilayah perairan laut Indonesia melalui optimalisasi peran TNI Angkatan Laut dalam bidang penegakan hukum**, <https://lawforjustice.wordpress.com/2013/03/09/upaya-pemberantasan-tindak-pidana-tertentu-diwilayah-perairan-laut->

indonesia-melalui-optimalisasi-peran-tni-angkatan-laut-dalam-bidang-penegakan-hukum.

Willy F. Sumakul, **Operasi Keamanan Laut dan ASEAN Maritim Forum**,  
<http://www.fkpmaritim.org>.