

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sektor perikanan merupakan salah satu industri yang penting untuk mendukung ketahanan pangan, pengentasan kemiskinan dan kesejahteraan manusia di seluruh dunia. Perdagangan internasional dalam produk perikanan mencapai USD \$ 148 milyar pada tahun 2014.<sup>1</sup> Lebih dari 800 juta orang di negara berkembang mata pencahariannya tergantung langsung atau tidak langsung pada perikanan.<sup>2</sup> Sektor perikanan juga merupakan sumber penting pendapatan negara berkembang dan memberikan kontribusi yang penting bagi ketahanan pangan dan gizi dunia. Berdasarkan data *The State of World Fisheries and Aquaculture* (SOFIA), produksi ikan dunia pada tahun 2025 diproyeksikan sebesar 196 juta ton yang terdiri dari 52% berasal dari perikanan budidaya dan 48% dari perikanan tangkap.<sup>3</sup>

Saat ini proyeksi keberlanjutan perikanan dan ketahanan pangan di sektor perikanan terancam dengan maraknya praktik *illegal, unreported and unregulated fishing* (IUU fishing). Istilah *IUU fishing* kali pertama dicantumkan dalam *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate IUU Fishing* (IPOA)-*IUU fishing* yang diprakarsai oleh *Food Agriculture Organization* (FAO) pada tahun 2001.<sup>4</sup> IPOA-*IUU Fishing* merupakan rencana aksi global yang didesain untuk mencegah bahaya kerusakan sumber daya perikanan akibat *IUU fishing*. Secara harfiah *IUU fishing* diartikan sebagai kegiatan penangkapan ikan yang tidak sah, kegiatan perikanan yang aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu

---

<sup>1</sup> FAO, *State of World Fisheries and Aquaculture* (SOFIA) FAO, Rome, 2016.

<sup>2</sup> Teale N. Pealps Bondaroff, *The Illegal Fishing and Organized Crime Nexus: Illegal Fishing as Transnational Organized Crime*, The Global Initiative Against Transnational Organized Crime and The Black Fish, April 2015, hlm. 19.

<sup>3</sup> FAO, *loc.cit.*

<sup>4</sup> Mary Ann Palma Robles, *Fisheries Crime Bridging the Conceptual Gap Practical Response*, tersedia di <http://www.cimsec.org/fisheries-crime-bridging-conceptual-gap-practical-response/> 12338, diakses pada 13 April 2017, diakses pada tanggal 17 April 2017.

institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia dan kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang ada.<sup>5</sup>

*IUU fishing* merupakan salah satu ancaman terhadap perikanan dunia karena mempunyai dampak negatif terhadap lingkungan, ekonomi dan sosial.<sup>6</sup> Dampak negatif terhadap lingkungan antara lain *IUU fishing* merusak ekosistem laut dan mengancam keberlanjutan perikanan yang mendukung kehidupan 4 miliar penduduk di seluruh dunia,<sup>7</sup> selain itu *IUU fishing* berdampak pula terhadap 85% sumber daya perikanan secara global dan berkontribusi pada *global warming*.<sup>8</sup>

Dampak ekonomi *IUU fishing* telah mengakibatkan kerugian secara langsung bagi negara-negara yang tergantung pada laut. Menurut FAO, secara global *IUU fishing* mencapai sekitar 15 hingga 30 persen tangkapan per tahun.<sup>9</sup> Diperkirakan hilangnya ikan secara ilegal mencapai antara 10 sampai 23,5 miliar setiap tahunnya,<sup>10</sup> sedangkan dampak sosial yang ditimbulkan antara lain terjadinya konflik antara nelayan legal dan nelayan ilegal serta dapat memicu terjadinya ketegangan hubungan diplomatik antar negara.<sup>11</sup>

Saat ini *IUU fishing* telah menjadi masalah yang kompleks karena para pelaku *IUU fishing* juga melakukan *transnational organized crime* (TOC) seperti, *human trafficking*, *people smuggling*, *corruption* dan *money laundering*.<sup>12</sup> Kejahatan ini terjadi di atas kapal-kapal *IUU fishing* dan di industri perikanan. Industri perikanan komersial terdiri dari jaringan pelaku yang mencakup pendaftar kapal, otoritas perizinan ikan, nelayan, pekerja pengolahan ikan, pemilik dan

---

<sup>5</sup> Nunung Mahmudah, *Illegal Fishing Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Perairan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 80.

<sup>6</sup> Muhammad Insan Tarigan, "Implementation of Countermeasures Effort of Illegal Fishing in Indonesia (Case Study on Sinking the FV Viking Vessel)", *Journal of Indonesian Legal Studies*, Volume 3 Issue 1, 2018, hlm.135

<sup>7</sup> United States National Intelligence Council (US NIC), *Global Implications of Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing*, US NIC, 2016, hlm.10.

<sup>8</sup> WWF, More Than 85% of Global Fish Stock Are at Significant Risk of Illegal Fishing, tersedia di <https://www.worldwildlife.org/press-releases/more-than-85-percent-of-global-fish-stocks-are-at-significant-risk-of-illegal-fishing-wwf-report>, diakses pada tanggal 12 September 2017.

<sup>9</sup> US NIC, *op.cit.*, hlm. 6.

<sup>10</sup> Jonathan W. White, *Illegal Fishing, A Threat to National, Economic and Food Security World Wide*, tersedia di <https://globalfishingwatch.org/news-views/illegal-fishing-a-threat-to-national-economic-food-security-worldwide/>, diakses pada tanggal 2 Desember 2018.

<sup>11</sup> Dr. Mohamed Seisay, et al. , "Economic, Social and Environmental Impact of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing in Africa", AU-IBAR, Nairobi, Kenya, 2016, hlm.53.

<sup>12</sup> Henrick Osterblom, "Catching Up on Fisheries Crime", *Conservation Biology*, Volume 28 (3), 2014, hlm. 877–879.

operator pabrik pengolahan ikan, pemasok armada, penyedia layanan pengisian bahan bakar, agen perekrutan, pedagang ikan dan distributor ikan.<sup>13</sup> Sifat transnasional dari kegiatan perikanan komersial antara lain meliputi para pelaku yang berasal dari negara yang berbeda sehingga melibatkan berbagai yurisdiksi negara.<sup>14</sup>

Kaitan antara *IUU fishing* dan kejahatan lingkungan internasional pertama kali muncul pada pertemuan ke-9 *the United Nations Open Ended Informal Consultative Process on Oceans and The Law of The Sea* (UNICPOLOS). Pertemuan tersebut menjelaskan bahwa praktik *illegal fishing* dilakukan oleh jaringan kejahatan transnasional dan terorganisir.<sup>15</sup> Sejalan dengan pertemuan tersebut pada tahun 2008, pertemuan para pihak (*Conference of Parties*) *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (UNTOC) telah membahas munculnya kemungkinan adanya kaitan antara *illegal fishing* dan kejahatan terorganisir.<sup>16</sup> *United Nations General Assembly* (UNGA) menggunakan istilah *illegal fishing* saja dalam resolusinya dengan pertimbangan bahwa *unreported* dan *unregulated* merupakan masalah administratif. Pada tanggal 4 Desember 2009, Majelis Umum mengadopsi Resolusi 64/72 *on Sustainable Fisheries* yang menegaskan kemungkinan adanya kaitan antara *illegal fishing* dan kejahatan terorganisir.<sup>17</sup>

Karakteristik kejahatan transnasional menurut Pasal 3 ayat (2) UNTOC adalah

a) *It is committed in more than one State*; (b) *It is committed in one State but a substantial part of its preparation, planning, direction or control takes place in*

---

<sup>13</sup> UNODC, *Stretching the Fishnet: Identifying Opportunities to Address Fisheries Crime* *Stretching the Fishnet: Identifying Opportunities to Address Fisheries Crime*, UNODC, May 2017, hlm. 9.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> UNGA sixty-third Session Item 73(a) of the provisional agenda, Oceans and the Law of the Sea, Report on the Work of the United Nations and the Law of the Sea at its Ninth Meeting, A/63/174, 25 July 2008, paras. 71 and 73.

<sup>16</sup> United Nations, "Conference of Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime", *Report of the Conference of Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime on its Fourth Session*, Vienna, 8–17 October 2008, CTOC/COP/2008/19, 1 December 2008, para. 210.

<sup>17</sup> "[n]otes the concerns about possible connections between international organized crime and illegal fishing in certain regions of the world, and encourages States, including through the appropriate international forums and organizations, to study the causes and methods of and contributing factors to illegal fishing to increase knowledge and understanding of those possible connections, and to make the findings publicly available, bearing in mind the distinct legal regimes and remedies under international law applicable to illegal fishing and international organized crime

*another State; (c) It is committed in one State but involves an organized criminal group that engages in criminal activities in more than one State; or (d) It is committed in one State but has substantial effects in another State.*

Berdasarkan laporan *United Nations on Drug and Crime* (selanjutnya disingkat UNODC) yang berjudul *Transnational Organized Crime In Fishing Industry* menyatakan bahwa industri perikanan tidak hanya melakukan kejahatan lingkungan tetapi terkait dengan kejahatan-kejahatan transnasional antara lain, *human trafficking* (perdagangan manusia), *people smuggling* (penyelundupan manusia), *illicit drug* (perdagangan obat terlarang), *corruption* (korupsi) dan *piracy* (perompakan).<sup>18</sup> Hal mendasar yang ditemukan dalam penelitian tersebut adalah tindakan kejahatan dalam industri perikanan terkait dengan TOC yang berupa pencucian hasil tangkapan ikan melalui penipuan dokumentasi penangkapan, perdagangan nelayan yang digunakan untuk kerja paksa di atas kapal penangkap ikan atau kapal ikan yang digunakan untuk mengangkut obat-obat terlarang.<sup>19</sup>

*Environmental Justice Foundation* (EJF) dan *Green Peace* juga telah melakukan penelitian di Afrika Barat, perairan sub Antartik, Samoa, dan Thailand. Para kru di atas kapal yang diduga melakukan *IUU fishing* mengalami penyiksaan fisik dan mental, pembunuhan, kerja paksa tanpa tidur atau makanan, tidak digaji dan menjadi korban perdagangan manusia.<sup>20</sup> Rekrutmen pekerja yang pada umumnya terjadi di Thailand dilakukan melalui cara penipuan, pemalsuan, dan penculikan.<sup>21</sup>

Salah satu negara berkembang di Asia yang mengalami kerugian akibat *IUU fishing* adalah Indonesia. Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan 17.504 pulau dengan luas perairan laut 5,8 juta km<sup>2</sup> yang terdiri dari luas laut teritorial 0,3 juta km, luas perairan kepulauan 2,95 juta km<sup>2</sup> dan luas Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) 2,55 juta km.<sup>2</sup> Secara geo-politik Indonesia memiliki peran yang sangat strategis karena berada diantara benua Asia dan

---

<sup>18</sup> UNODC, *Transnational Organized Crime in Fishing Industry*, UNODC, Vienna, 2011, hlm. 4.

<sup>19</sup> Eve de Coning dan Emma Witbooi, "Towards a New Fisheries Crime Paradigm: South Africa as an Illustrative Example," *Marine Policy*, 2015, hlm. 211.

<sup>20</sup> EJF, *All At Sea The Abuse of Human Rights Aboard Illegal Fishing Vessel*, 2010, hlm. 43. tersedia di <http://ejfoundation.org/report/all-sea>, diakses pada tanggal 14 Januari 2017.

<sup>21</sup> Melissa Marschke and Peter Vandergeest, "Slavery scandals: Unpacking Labour Challenges and Policy Responses Within the off-shore Fisheries Sector," *Marine Policy*, 68 (2016), hlm.36



Australia, serta diantara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia sehingga menempatkan Indonesia sebagai poros maritim dunia dalam konteks perdagangan global (*the global supply chain system*) yang menghubungkan kawasan Asia-Pasifik dengan Australia.<sup>22</sup>

Potensi lestari sumber daya ikan laut Indonesia diperkirakan sebesar 12,54 juta ton per tahun yang tersebar di perairan wilayah Indonesia dan perairan ZEEI. Laut Indonesia memiliki sekitar 8.500 spesies ikan, 555 spesies rumput laut dan 950 spesies biota terumbu karang. Sumber daya ikan di laut meliputi 37% dari spesies ikan di dunia, yang beberapa jenis diantaranya mempunyai nilai ekonomis tinggi, seperti tuna, udang, lobster, ikan karang, berbagai jenis ikan hias, kekerangan, dan rumput laut.<sup>23</sup>

Beberapa wilayah perairan laut Indonesia telah mengalami gejala kelebihan tangkap (*overfishing*).<sup>24</sup> Selain itu, terjadi pula praktik-praktik *IUU fishing* di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPPNRI) seperti pencurian ikan dan *transshipment* di tengah laut, penyelundupan benih lobster, penggunaan alat tangkap yang tidak ramah lingkungan termasuk pengeboman ikan yang dilakukan oleh kapal perikanan Indonesia (KII) maupun oleh kapal perikanan asing (KIA) telah menyebabkan kerugian baik dari aspek sosial, lingkungan, maupun ekonomi.<sup>25</sup>

Kegiatan *IUU fishing* merupakan tindakan yang melanggar kedaulatan negara, mengakibatkan kerugian ekonomi Indonesia sekitar 20 miliar dollar Amerika Serikat per tahun,<sup>26</sup> dan mengancam lebih dari 75% terumbu karang.<sup>27</sup> *IUU fishing* juga mengganggu usaha para nelayan kecil karena mengurangi stok yang tersedia bagi mereka secara signifikan. Menurut Badan Pusat Statistik,

---

<sup>22</sup> Benhard Limbong, *Poros Maritim*, Pustaka Margaretha, Jakarta, 2015, hlm. 1.

<sup>23</sup> Laporan Kinerja KKP Tahun 2017, hlm. 4.

<sup>24</sup> Kelebihan tangkap (*overfishing*) adalah suatu permasalahan utama pada lingkungan laut akibat aktivitas penangkapan secara berlebihan yang telah menyebabkan penurunan populasi, penurunan keanekaragaman spesies dan genetik, serta konsekuensi yang luas terhadap kerusakan tingkat tropik dan ekosistem. Coleman, F. C. And Williams, S. L., *Overexploiting Marine Ecosystem Engineers : Potential Consequences for Biodiversity , Trends in Ecology and Evolution*, 17, 2002, hlm. 40-44.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Sri Mulyani Indrawati, *The Case for Inclusive Green Growth* (2015), tersedia di . <http://.worldbank.Org/voices/case-for-inclusive-green-growth>, diakses pada tanggal 15 Pebruari 2017.

<sup>27</sup> Sri Asih Nova, "Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing: the Impacts and Policy for its Completion in Coastal West of Sumatera", *Jurnal Hukum Internasional*, Volume 14 Number 2 January 2017 , hlm. 242.

berdasarkan data sensus periode 2003-2013 jumlah nelayan tradisional telah berkurang dari 1,6 juta menjadi 864.000 orang keluarga. Penduduk miskin yang bekerja sebagai nelayan sebesar 0,9 juta penduduk atau 18% dari 47,3 juta.<sup>28</sup> Sebagai produsen penangkap ikan terbesar kedua di dunia, Indonesia pada kenyataannya berada di luar dari sepuluh eksportir penangkap ikan terbesar di dunia oleh karena kegiatan-kegiatan *IUU fishing*.<sup>29</sup>

Maraknya *IUU fishing* yang terjadi di Indonesia telah mempengaruhi kesejahteraan masyarakat khususnya para nelayan sehingga bertentangan dengan tujuan pembangunan nasional Indonesia untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Tujuan pembangunan Indonesia tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 alinea IV yang berbunyi “...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...” Untuk mendukung hal tersebut, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa “bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Penanggulangan *IUU fishing* merupakan salah satu prioritas nasional yang dituangkan dalam Nawa Cita,<sup>30</sup> yaitu untuk mewujudkan negara kepulauan yang berdaulat dan mandiri melalui pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan yang berkelanjutan. Munculnya paradigma untuk menjadikan pembangunan berbasis sumberdaya kelautan dan perikanan sebagai motor penggerak pembangunan nasional, tercermin dalam keputusan politik nasional sebagaimana terimplementasi dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang salah satu misinya

---

<sup>28</sup> IOM, *Laporan Mengenai Perdagangan Orang, Kerja Paksa dan Kejahatan Perikanan Di Industri Perikanan*, Coventry University, 2015, hlm. 11.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Nawa Cita artinya sembilan agenda prioritas yang merupakan visi dan misi calon presiden Jokowi-Jusuf Kalla dan menjadi program untuk masa lima tahun jika terpilih sebagai presiden dan wakil presiden, tersedia di [kpu.go.id/koleksigambar/VISI\\_MISI\\_Jokowi-JK.pdf](http://kpu.go.id/koleksigambar/VISI_MISI_Jokowi-JK.pdf), diakses pada tanggal 13 Juli 2017.

menyatakan: “Mewujudkan Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional”. Misi dalam RPJPN ini kemudian dijadikan sebagai visi Kementerian Kelautan dan Perikanan.<sup>31</sup>

RPJPN selanjutnya dijabarkan dengan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019 yang menyebutkan pembangunan kelautan dan perikanan lima tahun ke depan diarahkan untuk memenuhi tiga pilar yang saling terintegrasi yakni kedaulatan (*sovereignty*), keberlanjutan (*sustainability*), dan kesejahteraan (*prosperity*). Ketiga prinsip ini merupakan pilar-pilar pembangunan kelautan dan perikanan Indonesia yang terkait satu dengan yang lain dan tidak dapat berdiri sendiri.<sup>32</sup>

Beberapa kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia untuk mencegah dan memberantas *IUU fishing* antara lain, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 57 Tahun 2015 tentang Larangan *Transshipment*, Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2015 tentang Pembentukan Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Ikan secara Illegal (Satgas 115), dan penenggelaman kapal berdasarkan Undang-Undang Perikanan Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Rekapitulasi data penanganan tindak pidana kelautan dan perikanan yang ditangani oleh pengawas perikanan dari tahun 2014 sampai 2017 sebagai berikut, tahun 2014 terdapat 58 kasus, 2015 terdapat 198 kasus, 2016 terdapat 237 kasus dan 2017 ada 149 kasus.<sup>33</sup> Sejak bulan Oktober 2014 hingga bulan Juli tahun 2017, KKP sudah menenggelamkan 317 kapal pencuri ikan yang berasal dari Vietnam (142 kapal), Filipina (70 kapal), dan Malaysia (58 kapal).<sup>34</sup>

Kebijakan strategis lain yang telah dilakukan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan (KP), diantaranya melakukan moratorium kapal eks asing yang dilakukan berdasarkan Peraturan Menteri KP Nomor 56 Tahun 2014 tentang

---

<sup>31</sup> KKP, Visi dan Misi KKP, tersedia di <https://kkp.go.id/page/7-visi-dan-misi>, diakses pada tanggal 15 Juli 2018.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (Ditjen PSDKP), Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2017.

<sup>34</sup> Hertria Maharani Putri, “Kebijakan Penenggelaman Kapal Pencuri Ikan di Wilayah perairan Indonesia Dalam Perspektif Hukum”, *Jurnal Kebijakan Sosek KP* Vol. 7 No. 2 Desember 2017, hlm. 91-102.

Penghentian Sementara Perijinan Usaha Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia atau dikenal dengan Permen Moratorium. Berdasarkan Permen Moratorium ini Satgas 115 melakukan analisis dan evaluasi (selanjutnya disingkat anev) terhadap kapal eks asing.

Berdasarkan hasil analisis dokumen dan inspeksi lapangan yang dilakukan di 17 wilayah terhadap 1.132 kapal, semua perusahaan dan kapal melanggar peraturan perikanan dan peraturan terkait perikanan (100%). Pelanggaran-pelanggaran tersebut terbagi sebagai berikut: menggunakan awak kapal dan kapten asing (67%), tidak mendaratkan ikan di pelabuhan penangkapan ikan (29%), perdagangan manusia dan kerja paksa (10%), menggunakan bahan bakar ilegal (23%), menangkap ikan di luar wilayah penangkapan ikan (47%), menonaktifkan sistem pemantauan kapal (73%), menggunakan alat penangkap ikan yang dilarang (2%), mengangkut barang ke dan dari wilayah Indonesia tanpa melalui bea cukai (37%), pemindahkapalan di laut (37%), tidak memiliki/bermitra dengan unit pengolahan ikan (24%) dan pemalsuan catatan buku harian kapal penangkap ikan (17%). Selain pelanggaran terhadap perundang-undangan perikanan, terdapat kejahatan terkait perikanan (*fisheries related crime*) yang meliputi: korupsi, pencucian uang, pelanggaran pajak, kejahatan terkait bea cukai, kejahatan terkait imigrasi, perdagangan gelap obat-obatan, dan pelanggaran hak-hak asasi manusia (perdagangan manusia, kerja paksa dan tenaga kerja anak-anak).<sup>35</sup>

Pada bulan Maret 2015, *Associate Press* dalam tulisannya yang berjudul *Slave May Have Caught The Fish You Bought* melaporkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia di industri perikanan yang dilakukan oleh PT Pusaka Benjina Resources (PT PBR) di Benjina, Kepulauan Aru Indonesia.<sup>36</sup> Pelanggaran hak asasi manusia tersebut dalam bentuk kerja anak, perdagangan manusia, kondisi kehidupan di bawah standar, penyiksaan fisik dan mental, bekerja 18-20 jam per hari, bekerja tanpa bayaran dan penipuan.<sup>37</sup> Unsur-unsur transnasional pada kasus Benjina antara lain: korban *trafficking* berasal dari beberapa negara antara lain,

---

<sup>35</sup> Mas Ahmad Santosa, *Alam pun Butuh Hukum dan Keadilan*, Prima Pustaka, Jakarta, 2015, hlm. 46.

<sup>36</sup> Robin Mc.Dowell dkk., *Slave May Have Caught The Fish You Bought*, AP, 25 Maret 2015.

<sup>37</sup> IOM, *Human Trafficking, Forced Labour and Fisheries Crime in The Indonesian Fishing Industry*. Report of IOM, IOM, 2016.



Thailand, Myanmar, Laos, Cambodia dan Vietnam, salah satu pemilik PT PBR adalah perusahaan yang didaftarkan di British Virgin Island yang berafiliasi dengan perusahaan Hongkong, sebagian besar kapal dibuat di Thailand dan mengibarkan bendera Indonesia, Thailand dan Papua Nugini.<sup>38</sup>

Berdasarkan fakta-fakta yang terjadi, kegiatan *IUU fishing* seringkali diikuti TOC dan kejahatan lainnya sehingga masyarakat internasional termasuk Indonesia memerlukan kerangka hukum baru untuk menanggulangnya. Instrumen IPOA *IUU Fishing* yang berasal dari FAO lebih menekankan pada pengelolaan kegiatan perikanan yang berkelanjutan. Unsur kriminalitas dalam ruang lingkup *IUU fishing* tidak begitu ditonjolkan sehingga memperjuangkan konsep *IUU fishing* sebagai TOC mempunyai kesulitan tersendiri.

Berdasarkan penelusuran yang terkait dengan topik disertasi ini, telah ditemukan kajian lain yang mendahului dalam bidang hukum internasional. Pertama, Dikdik M. Sodik dalam disertasinya yang berjudul *Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, Need Legal Reforms In Indonesia* mengkaji tentang implementasi pengaturan hukum internasional yang bersifat mengikat maupun tidak mengikat dalam hukum nasional Indonesia untuk memberantas *IUU fishing*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan penerapan hukum perikanan internasional dalam hukum nasional Indonesia karena Indonesia belum menjadi anggota *Regional Fisheries Management Organization* dan terdapat tumpang tindih kewenangan kelembagaan dalam menanggulangi *IUU fishing*.<sup>39</sup> Perbedaan mendasar dengan disertasi ini adalah dalam disertasi Dikdik M. Sodik masalah *IUU fishing* belum dikaitkan dengan masalah TOC.

Kedua, Winjie Siwalle dalam penelitiannya yang berjudul *Illegal Unreported and Unregulated Fishing, a Paradigm Shift From a Regulatory Issue to a Transnational Organised Crime*. Berdasarkan hasil penelitiannya diketahui bahwa *IUU fishing* bersifat kompleks dan bersifat transnasional sehingga dibutuhkan langkah-langkah yang lebih kuat untuk menanggulangnya. Salah satu langkah untuk menanggulangnya dengan menggeser paradigma bahwa *IUU fishing* yang

---

<sup>38</sup> Mas Achmad Santosa, *Meningkatkan Koordinasi Dalam Pemberantasan TOC di Bidang Perikanan*, Paparan Satgas 115, 2016.

<sup>39</sup> Dikdik M. Sodik, "Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, Need Legal Reforms In Indonesia", *Disertation*, Wollongong University Australia, 2007.

bersifat administratif menjadi TOC. Winji Siwalle berpendapat bahwa konsep *IUU fishing* sebagai TOC dapat diatur dalam hukum Internasional.<sup>40</sup> Dalam disertasi ini Penulis mempunyai pendapat yang berbeda bahwa konsep *IUU fishing as TOC* tidak sesuai untuk diatur dalam hukum internasional.

Ketiga, Anastasia Teletsky dalam artikelnya yang berjudul *Laundering Fish in The Global Undercurrents: Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and Transnational Organized Crime* berpendapat bahwa praktik *IUU fishing* telah menimbulkan dampak kerugian dalam aspek ekonomi, ekologi dan sosial maka perlu untuk mengklasifikasikan *IUU fishing* sebagai *serious crime* dan *IUU fishing* dalam skala besar dapat dikategorikan sebagai TOC.<sup>41</sup> Pengertian *serious crime* mengacu pada Pasal 2 (b) UNTOC yang menyebutkan “*Serious crime*” shall mean *conduct constituting an offence punishable by a maximum deprivation of liberty of at least four years or a more serious penalty*. Perbedaan dengan disertasi ini adalah penulis tidak mengklasifikasikan *IUU fishing* sebagai *serious crime* karena berdasarkan pada hukum internasional yang telah ada bahwa *IUU fishing* diatur dalam ranah manajemen perikanan.

Keempat, Marry Ann Palma Robles dalam artikelnya yang berjudul “*Tightening the Net: The Legal Link Between Illegal Unreported and Unregulated and Transnational Crime Under International Law*” mengkaji mengenai konsep *fisheries crime* sebagai TOC dan konsep *fisheries crime* sebagai kejahatan lingkungan. Marry Ann, menganalisis elemen-elemen transnasional dalam *fisheries crime*. Ia menggunakan terminologi *fisheries crime* tanpa mempertimbangkan bahwa terminologi *fisheries crime* belum diterima secara umum. Ia berpendapat bahwa *IUU fishing* dan *fisheris crime* merupakan dua konsep yang berbeda yang timbul dari rezim hukum yang berbeda yang diterapkan pada tindakan illegal. Hal ini memerlukan pengembangan konsep hukum dan kebijakan di tingkat global,

---

<sup>40</sup> Winjie Siwalle, “Illegal Unreported and Unregulated Fishing, a Paradigm Shift From a Regulatory Issue to a Transnational Organised Crime”, *Research Paper*, University of The Western Cape, 2016, hlm. 71.

<sup>41</sup> Anastasia Teletsky, “Laundering Fish in The Global Undercurrents: Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and Transnational Organized Crime”, *Ecology Law Quarterly*, Vol. 4, 2015, hlm. 5.

regional, dan nasional.<sup>42</sup> Perbedaan dengan disertasi ini, penulis mempertimbangkan terminologi yang dapat diterima oleh masyarakat internasional menghadapi munculnya fenomena keterkaitan *IUU fishing* dan TOC.

Berdasarkan hasil penelitian yang terdahulu diketahui bahwa untuk menghadapi fenomena keterkaitan antara *IUU fishing* dan TOC telah muncul konsep *IUU fishing as TOC* dan *fisheries crime as TOC*. *Fisheries crime* merupakan salah satu kejahatan yang dianggap baru dan berkembang yang menjadi ancaman tidak hanya terhadap keamanan lingkungan laut tetapi juga terhadap keberlanjutan sumber daya laut.<sup>43</sup> Konsep ini pertama kali dikemukakan secara resmi oleh *International Crime Police Organization* (selanjutnya disebut dengan INTERPOL) pada tahun 2013 dan dianggap sebagai *new and emerging crime*.<sup>44</sup> Sampai saat ini belum ada definisi yang diterima secara umum mengenai *fisheries crime*. Menurut UNODC *fisheries crime is an ill-defined legal concept referring to a range of illegal activities in the fisheries sector* atau seluruh kejahatan yang terjadi di sektor perikanan.<sup>45</sup>

Konsep *fisheries crime* mulai digunakan oleh Pemerintah Indonesia setelah melakukan anev terhadap kapal eks asing pada tahun 2015.<sup>46</sup> Secara resmi Pemerintah Indonesia mengemukakan adanya konsep *Transnational Organized Fisheries Crime* (TOFC) dalam pertemuan sesi ke-25 *Commission on Crime Prevention and Criminal Justice* (CCPCJ) pada tahun 2016 di Wina Austria.<sup>47</sup> Konsep ini selanjutnya dikemukakan dalam forum-forum internasional untuk mendapat pengakuan dari masyarakat internasional, namun sampai saat ini belum diakui oleh PBB.

---

<sup>42</sup> Marry Ann Palma Robles, "Tightening the Net: The Legal Link Between Illegal Unreported and Unregulated and Transnational Crime Under International Law", *Ocean Yearbook* 29, 2015.

<sup>43</sup> Mary Ann Palma Robles, *Fisheries Crime Bridging the Conceptual Gap Practical Response*, tersedia di <http://www/cimsec.org/fisheries-crime-bridging-conceptual-gap-practical-response/12338>, diakses pada 13 April 2017.

<sup>44</sup> Eve de Coning, "Fisheries Crime" dalam Lorainne Elliot and William H. Schaedla, *Handbook of Transnational Environmental Crime*, Edward Elgar Publisihing, 2016, hlm. 147.

<sup>45</sup> UNODC, *Fisheries crime*, tersedia di [https://www.unodc.org/documents/about-unodc/Campaigns/Fisheries/focus\\_sheet\\_PRINT.pdf](https://www.unodc.org/documents/about-unodc/Campaigns/Fisheries/focus_sheet_PRINT.pdf), diakses pada tanggal 15 Juli 2018

<sup>46</sup> IOM, *loc.cit*.

<sup>47</sup> Indonesia memperjuangkan kejahatan perikanan sebagai kejahatan transnasional terorganisir, tersedia di <http://kkp.go.id/2016/05/23/indonesia-perjuangkan-kejahatan-perikanan-sebagai-kejahatan-transnasional-perikanan-terorganisir/>, diakses pada tanggal 15 September 2016.

Selain terdapat konsep *fisheries crime*, dikenal pula konsep *crimes in fisheries sector*. Konsep ini telah dicantumkan dalam *Jakarta Concord* yang merupakan hasil dari Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Asosiasi Negara Lingkar Samudra Hindia (*Indian Ocean Rim Association (IORA)*) pada tanggal 7 Maret 2017.<sup>48</sup> Disertasi ini mengkaji mengenai keterkaitan antara *IUU fishing* dan TOC, namun mempunyai perbedaan dengan penelitian yang terdahulu. Fokus kajian dan kebaruan dalam disertasi ini adalah menegaskan bahwa konsep *crime in fishery sector* merupakan konsep yang sesuai menurut hukum internasional untuk menghadapi munculnya keterkaitan antara *IUU fishing* dan TOC. Penulis berpendapat bahwa penggunaan konsep *IUU fishing as TOC* dan *fisheries crime as TOC* perlu dikaji lagi karena akan menimbulkan permasalahan hukum.

Kajian perlu dilakukan untuk menemukan konsep yang sesuai untuk menghadapi fenomena keterkaitan *IUU fishing* dan TOC dalam hukum internasional berdasarkan asas kepastian hukum. Konsep *crime in fishery* ini selanjutnya dapat diarusutamakan oleh pemerintah Indonesia untuk mendapat pengakuan dalam forum-forum internasional. Selain itu perlu juga untuk mengkaji mengapa masalah keterkaitan *IUU fishing* dan TOC perlu diatur dalam hukum internasional karena masih terdapat beberapa negara yang tidak setuju permasalahan tersebut diatur dalam hukum internasional.<sup>49</sup>

Pada level nasional penanggulangan *IUU fishing* di Indonesia mengacu pada Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Undang-Undang Perikanan), namun demikian masih terdapat beberapa kelemahan dalam ketentuannya yang berhubungan dengan upaya Indonesia dalam memperjuangkan pengakuan TOC di bidang perikanan pada level internasional. Undang-Undang Perikanan membagi kategori tindak pidana menjadi kejahatan dan pelanggaran. Jenis kejahatan, diatur dalam Pasal 85 sampai Pasal 101 Undang-Undang Perikanan. Inti delik perikanan ini terbagi atas delik pencemaran, pengrusakan sumberdaya ikan serta penangkapan ikan dengan menggunakan bahan peledak, delik pengelolaan

---

<sup>48</sup> *Jakarta Concord* 2017.

<sup>49</sup> Vietnam government, *Regional Nations Debate Convention on Combating Illegal Fishing* tersedia di <https://english.vietnamnet.vn/fms/government/177873/regional-nations-debate-convention-on-combating-illegal-fishing.html>, diakses pada 12 Desember 2018.



sumberdaya ikan dan delik usaha perikanan tanpa izin. Kejahatan perikanan yang diatur dalam Undang-Undang Perikanan tersebut hanya mencakup kejahatan terhadap lingkungan laut belum mencakup kejahatan lain yang terkait di bidang perikanan. Mengenai ancaman hukuman, Undang-Undang Perikanan sudah mencantumkan ancaman hukuman yang sangat berat dengan ancaman hukuman pidana dari 2 sampai 10 tahun,<sup>50</sup> tapi tidak mengatur hukuman minimal yang dijatuhkan sehingga hakim menjatuhkan pidana yang ringan tidak sebanding dengan kerugian yang diderita oleh negara.

Sebagai contoh putusan Pengadilan Perikanan pada Pengadilan Negeri Ambon tanggal 25 Maret 2015 Nomor: 01/PID.SUS/PRK/2015/ PN.Amb dalam kasus MV Hai Fa. Hakim PN Ambon menjatuhkan pidana terhadap Zhu Nian Le, nahkoda kapal MV Hai Fa yang berkewarganegaraan Cina dengan pidana denda sebesar 200.000.000 (dua ratus juta rupiah), dengan ketentuan apabila denda tidak dibayar maka diganti dengan pidana kurungan selama 6 (enam bulan).<sup>51</sup> MV Hai Fa telah mengangkut muatan berupa ikan campuran dan udang sebanyak 100.044 kg ton, terdiri dari ikan beku 800.658 kg dan udang beku 100.044 kg dan 15.000 kg ikan hiu lonjor dan hiu martil yang dilarang untuk diekspor sampai tanggal 30 November 2015. Muatan ini diketahui milik PT. Avona Mina Lestari yang akan diekspor ke China. Kapal ini sudah 7 (tujuh) kali melakukan pengangkutan. Jika satu tramper<sup>52</sup> dapat mengangkut 10 ribu ton per tahun, berarti MV Hai Fa ini sudah mencuri ikan senilai Rp 70 miliar.<sup>53</sup>

Putusan Pengadilan Perikanan Ambon ini menimbulkan polemik sehingga akhirnya Jaksa penuntut umum memutuskan mengajukan banding, namun dalam amar putusan banding Pengadilan Tinggi Ambon menyatakan, memperkuat menghukum nahkoda MV Hai Fa, Zhu Nian Le dengan hukuman denda Rp. 200.000.000.

---

<sup>50</sup> Pasal 84(2), (3), (4), Pasal 86(1) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

<sup>51</sup> Putusan Nomor 01/ PID.SUS/PRK/2015/PN.AMB

<sup>52</sup> Menurut Pasal 9 (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, tramper adalah kegiatan angkutan laut dalam negeri dengan trayek tidak tetap dan tidak teratur

<sup>53</sup> Dian Cahyaningrum, "Penegakan Hukum Dalam Kasus MV Hai Fa", *Info Singkat Hukum*, Vol. VII/P3DI/April, 2015.

Membahas mengenai kejahatan di bidang perikanan yang bersifat terorganisir maka berkaitan pula dengan kejahatan korporasi. Pasal 101 Undang-Undang Perikanan mengatur mengenai tanggung jawab korporasi yang menyebutkan bahwa:

“Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh korporasi, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya dan pidana dendanya ditambah 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.”

Dengan rumusan demikian, meskipun korporasi diakui sebagai pelaku tindak pidana, namun korporasi itu sendiri tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana sehingga penegak hukum sulit untuk menjerat korporasi sebagai pelaku tindak pidana.

Berkembangnya tindakan *IUU fishing* yang terkait dengan TOC dan kejahatan lainnya menjadi suatu tindakan yang mengancam kedaulatan, keberlanjutan sumber perikanan dan kesejahteraan suatu negara sehingga perlu segera direspon oleh negara-negara termasuk Indonesia dengan melakukan upaya-upaya untuk menguatkan kerangka hukum dalam level internasional dan level nasional. Penanggulangan *IUU fishing* dan penghapusan pelanggaran hak asasi manusia yang sering terjadi dalam industri perikanan seperti *human trafficking*, *slavery*, *force labour* dan tenaga kerja anak menjadi target yang akan dicapai negara-negara yang dituangkan dalam *Sustainable Goals Development* (SDGs) tahun 2015-2030.<sup>54</sup>

SDGs terdiri dari 17 tujuan dan 169 target yang meliputi masalah tehnik, institusi dan perubahan kebijakan yang diperlukan untuk meningkatkan pembangunan berkelanjutan.<sup>55</sup> Beberapa aspek yang terkait dengan topik disertasi ini dituangkan dalam SDGs tujuan poin 14.4 yang menyatakan bahwa Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah mencanangkan agar pada tahun 2020 negara-negara anggota dapat secara efektif mengatur penangkapan ikan, mencegah *overfishing* dan memberantas *IUU fishing*. Selain itu topik disertasi ini terkait pula dengan

---

<sup>54</sup> UN, *Sustainable Development Goals*, tersedia di <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>, diakses pada tanggal 17 September 2018.

<sup>55</sup> Eric A. Friedman and Lawrence O. Goostin, *The United Nations Sustainable Development Goals: Achieving the Vision of Global Health with Justice*, *The Georgetown Public Policy Review*, No 1, 2016, hlm. 6.

SDGs poin 8.7 yang menghimbau negara-negara untuk segera mengambil langkah yang efektif untuk memberantas *forced labour*, mengakhiri *modern slavery* dan *human trafficking*.

## B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Konsep manakah yang sesuai untuk diatur dalam hukum internasional menghadapi fenomena keterkaitan *IUU fishing* dan *transnational organized crime* (TOC), *IUU fishing as TOC*, *fisheries crime as TOC* atau *crime in fishery sector* ?
2. Mengapa diperlukan pengaturan TOC di bidang perikanan menurut hukum internasional dan hukum nasional Indonesia untuk mewujudkan *Sustainable Development Goals* ?
3. Bagaimanakah penguatan hukum perikanan Indonesia untuk menanggulangi TOC di bidang perikanan ?

## C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Objektif
  - a. Untuk mengembangkan pengetahuan dan pemahaman hukum tentang konsep *crime in fishery sector* sehingga menghasilkan kebaruan konsep yaitu *crime in fishery sector* dalam menghadapi munculnya fenomena keterkaitan antara *IUU fishing* dan TOC
  - b. Untuk mengembangkan hasil penelitian mengenai *crime in fishery sector* serta mempublikasikan hasil penelitian dalam jurnal nasional maupun internasional bereputasi sehingga mampu mendapat pengakuan nasional maupun internasional.
2. Tujuan Subjektif
  - a. Untuk menganalisis secara mendalam mengenai konsep *IUU fishing as TOC*, *fisheries crime as TOC* dan *crime in fishery sector* sehingga menemukan konsep yang sesuai untuk diatur dalam hukum internasional.

- b. Untuk menganalisis secara mendalam mengenai alasan-alasan secara filosofis, yuridis dan sosiologis mengenai pentingnya pengaturan TOC di bidang perikanan dalam hukum internasional maupun hukum nasional Indonesia untuk mewujudkan *Sustainable Development Goals* sehingga dapat menjadi acuan bagi Pemerintah Indonesia untuk memperjuangkan pengakuan konsep tersebut dalam forum internasional.
- c. Untuk melakukan penguatan hukum perikanan Indonesia yang berlaku saat ini dengan mengusulkan revisi terhadap pasal-pasal yang masih mengandung kelemahan dan menambahkan ketentuan yang belum diatur agar dapat menanggulangi TOC di bidang perikanan.

#### **D. Kontribusi Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini dapat dibagi menjadi dua yaitu:

1. Secara teoretis, diharapkan dapat memberikan kontribusi dan berguna dalam rangka pengembangan studi ilmu hukum, terutama yang berkaitan dengan konsep kejahatan di bidang perikanan (*crimes in fisheries sector*) sehingga mengetahui konsep yang lebih sesuai untuk digunakan oleh pemerintah Indonesia dalam forum internasional.
2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu acuan bagi bagi pembuat undang-undang untuk memformulasikan pengaturan kejahatan di bidang perikanan di Indonesia. Selain itu diharapkan dapat memberi dasar *ratio legis* bagi pemerintah Indonesia untuk memperjuangkan pengakuan *crime in fishery sector* dalam forum internasional.