

Pemidanaan Tindak Pidana Perikanan Berbasis Kerugian Ekonomi

Nurul Hudi
Universitas Hang Tuah
Email: Nurul.hudi@hangtuah.ac.id

Abstrak

Penegakan hukum pidana perikanan merupakan bagian dari kebijakan kriminal atau kebijakan pidana Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan. Jenis hukuman yang dikenal hanya pidana pokok, yaitu pidana penjara dan pidana denda. Undang-undang ini tidak menggunakan pidana tambahan. Dalam pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana perikanan harus dapat dipahami lebih mendalam dan harus diketahui dasar dari pemidanaan tersebut. Salah satu usaha penanggulangan kejahatan ialah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Namun demikian usaha ini pun masih sering dipersoalkan. Pemidanaan lebih berorientasi pada pelaku sementara kerugian dari perbuatan pidana terkadang terabaikan. Kebijakan hukum pidana dibidang perikanan khususnya yang berkaikan pemidanaan atau penjatuhan pidana juga harus mempertimbangkan kerugian dari sisi ekonomi, sosial dan keberlanjutan perikanan.

Kata Kunci: Pemidanaan; Tindak Pidana Perikanan; Kerugian Ekonomi.

Abstract

Fisheries criminal law enforcement is part of criminal policy or criminal policy In Law Number 31 of 2004 in conjunction with Law Number 45 of 2009 concerning Fisheries. The type of punishment known is only the principal punishment, namely imprisonment and fines. This law does not use additional penalties. In punishing the perpetrators of fisheries crimes, it must be understood more deeply and the basis of the punishment must be known. One of the efforts to overcome crime is to use criminal law with criminal sanctions. However, this effort is still often questioned. Punishment is more oriented to the perpetrator while the losses from criminal acts are sometimes neglected. Criminal law policies in the field of fisheries, especially those related to punishment or criminal penalties, must also consider losses from the economic, social and sustainability aspects of fisheries.

Keywords: Penalties; Fisheries Crime; Economic Loss.

PENDAHULUAN

Indonesia memiliki potensi sumber daya perikanan yang sangat besar baik dari segi kuantitas maupun keanekaragamannya. Potensi lestari (*maximum sustainable yield/MSY*) sumber daya perikanan tangkap diperkirakan sebesar 6,4 juta ton per tahun. Sedangkan potensi yang dapat dimanfaatkan (*allowable catch*) sebesar 80% dari MSY yaitu 5,12 juta ton per tahun. Potensi tambak 1.224.076 ha dan budidaya laut lebih dari 12 juta ha. Sumberdaya ikan yang hidup di wilayah perairan Indonesia dinilai memiliki tingkatkeragaman hayati (*bio-diversity*) paling tinggi. Sumberdaya tersebut paling tidak mencakup 37% dari spesies ikan di dunia.

Berdasarkan amanat konstitusi, segenap sumber daya alam perikanan tersebut harus dikelola sedemikian rupa sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, dan pada saat yang sama kelestariannya juga tetap terjaga. Dalam ketentuan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) disebutkan : “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sementara itu di dalam konsideran Undang-undang No.45 Tahun 2009 tentang Perikanan ditegaskan bahwa dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional dengan wawasan nusantara, pengelolaan sumber daya alam perikanan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatan hidup bagi nelayan dan petani ikan kecil, serta terbinannya kelestarian sumber

daya perikanan dan lingkungannya yang akan meningkatkan ketahanan nasional. Karena itu pemerintah dituntut mengembangkan sistem pengelolaan sumber daya alam perikanan secara terpadu dan terarah bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia, dengan memperhatikan kelestarian sumber daya alam perikanan beserta lingkungannya (Pasal 3)

Pengelolaan laut di Indonesia tentu harus mencerminkan keberpihakan dan keadilan terhadap penduduk Indonesia khususnya nelayan yang menjadikan sektor kelautan sebagai sumber utama mata pencaharian untuk menghidupi keluarga. Seiring dengan perkembangan zaman, kemajuan teknologi dan persaingan global antar negara – negara maju dan berkembang menyebabkan terjadinya berbagai macam tindak kejahatan di bidang perikanan, salah satunya adalah tindak pidana pencurian ikan (*illegal fishing*).

Pelaku *illegal fishing*, dilihat dari perspektif operasional penangkapan dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu kapal-kapal asing atau eks kapal asing dan kapal-kapal asli Indonesia. Pengelompokan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kedua kelompok memiliki perbedaan mendasar dalam teknologi alat tangkap, kapasitas penangkapan (GT, mesin kapal dan jaring) dan pelaku nelayan pengawak kapal tersebut.¹

Praktik *illegal fishing* oleh nelayan-nelayan menggunakan armada kapal ikan asing adalah yang paling banyak merugikan negara. Kerugian negara akibat *illegal fishing*

¹ Aji Sularso, *Over Fishing, Over Capacity dan Illegal Fishing (Studi Kasus*

Laut Arafura), Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2009, hal hal.49

lebih dari 2000 triliun². Selain kerugian uang negara sebesar itu, pencurian ikan oleh nelayan asing berarti juga mematikan peluang nelayan Indonesia untuk mendapatkan 1 (satu) juta ton ikan setiap tahunnya. Lebih dari itu, volume ikan sebanyak itu juga mengurangi pasokan ikan segar (*raw materials*) bagi industri pengolahan hasil perikanan nasional serta berbagai industri dan jasa yang terkait. Aktivitas pencurian ikan oleh para nelayan asing juga merusak kelestarian stok ikan laut Indonesia, karena biasanya mereka menangkap ikan dengan teknologi yang tidak ramah lingkungan.

Hal yang sangat penting dicermati adalah apabila terus membiarkan terjadinya *illegal fishing*, maka kedaulatan wilayah pun bisa terongrong. Oleh karenanya, harus ada upaya strategis dan signifikan dalam rangka menanggulangi aktivitas pencurian ikan secara *illegal* di wilayah perairan laut Republik Indonesia.

Penegakan hukum pidana perikanan merupakan bagian dari kebijakan kriminal atau kebijakan pidana. Kebijakan kriminal juga disebut sebagai politik hukum pidana. Barda Nawawi Arief, kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana, pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (khususnya hukum pidana). Oleh karena itu, politik hukum pidana merupakan kebijakan penegakan hukum. Lebih lanjut, Barda Nawawi menandakan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan lewat pembuatan peraturan

perundang-undangan merupakan bagian integral dari politik sosial. Politik sosial tersebut dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.³

Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan. Jenis hukuman yang dikenal hanya pidana pokok, yaitu pidana penjara dan pidana denda. Undang-undang ini tidak menggunakan pidana tambahan. Dalam pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana perikanan harus dapat dipahami lebih mendalam dan harus diketahui dasar dari pemidanaan tersebut.

Salah satu usaha penanggulangan kejahatan ialah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Namun demikian usaha ini pun masih sering dipersoalkan. Perbedaan peranan pidana dalam menghadapi masalah kejahatan, menurut Inkeri Anttila, telah berlangsung beratus-ratus tahun dan menurut Herbert L. Packer, usaha pengendalian perbuatan anti sosial dengan mengenakan pidana pada seseorang yang bersalah melanggar peraturan pidana, merupakan suatu problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting.

Penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan. Tidak ada kemutlakan dalam bidang kebijakan, karena pada hakikatnya, dalam masalah kebijakan, orang dihadapkan pada masalah kebijakan penilaian dan pemilihan dari berbagai macam

² "Susi Beberkan Besarnya Kerugian Akibat Maling Ikan di Laut RI", <https://finance.detik.com>, 15 september 2017

³ M.Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003, hal. 18

alternatif. Dengan demikian masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, bukan hanya merupakan problem sosial seperti dikemukakan oleh Packer di atas, tetapi juga merupakan masalah kebijakan (*the problem of policy*)⁴

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka perlu dilakukan suatu penelitian ilmiah dengan rumusan masalah sebagai berikut Konsep peminanaan perikanan berbasis kerugian ekonomi

PEMBAHASAN

Politik Hukum Pidana Perikanan

Pengelolaan sumber daya ikan saat ini menuntut perhatian penuh, dikarenakan semakin meningkatnya tekanan eksploitasi terhadap berbagai stok ikan, dan meningkatnya kesadaran dan kepedulian umum untuk memanfaatkan lingkungannya secara bijaksana, yakni dengan melakukan pemanenan secara rasional (*rational harvesting*) dan berbagai upaya pembangunan secara berkelanjutan. Tujuan pengelolaan perikanan adalah untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan.⁵

Konsep pengelolaan perikanan ditemukan dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dalam undang-

undang tersebut Disebutkan: "Pengelolaan perikanan adalah semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi sumber daya ikan, dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan, yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangsungan produktivitas sumber daya hayati perairan dan tujuan yang telah disepakati".

Dalam kondiserans Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 memang disebutkan, bahwa dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional berdasarkan wawasan nusantara, pengelolaan sumber daya ikan perlu dilakukan sebaik-baiknya berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam pemanfaatannya dengan mengutamakan perluasan kesempatan kerja dan peningkatan taraf hidup bagi nelayan, pembudi daya ikan, dan atau pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan perikanan, serta terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya. Dalam Pasal 6 ditegaskan dua hal yang saling berkaitan, yakni:

- a) Pengelolaan perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan;
- b) Pengelolaan perikanan untuk kepentingan

⁴ Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung 1981, hal.61

⁵Johannes Widodo dan Suadi, *Seri Kebiakan Perikanan, Pengelolaan Sumber*

Daya Perikanan Di Laut, Jogjakarta, (Gadjah Mada University Press, 2008,hal.56

penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.

Sedangkan dalam konsiderans UU Nomor 45 Tahun 2009 (sebagai perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004) disebutkan bahwa:

”Lahan pembudidayaan ikan merupakan berkah dari Tuhan Yang Maha Esa yang diamanatkan kepada bangsa Indonesia yang memiliki falsafah hidup Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi

Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang No.31 Tahun 2004 tentang Perikanan, merupakan bagian dari politik hukum pengelolaan perikanan di Indonesia yang saat ini diberlakukan dengan peraturan-peraturan pelaksanaannya (*ius constitutum*). Politik hukum pengelolaan sumber daya ikan di Indonesia mengalami perjalanan yang sangat panjang dan dipengaruhi oleh konfigurasi politik pada masanya.

Konsep pengelolaan perikanan ditemukan dalam Pasal 1 ayat (7) UU Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dalam UU tersebut Disebutkan:

”Pengelolaan perikanan adalah semua upaya, termasuk proses yang terintegrasi dalam pengumpulan informasi, analisis, perencanaan, konsultasi, pembuatan keputusan, alokasi sumber daya ikan, dan implementasi serta penegakan hukum dari peraturan perundang-undangan di bidang perikanan, yang dilakukan oleh pemerintah atau otoritas lain yang diarahkan untuk mencapai kelangsungan produktivitas sumber daya hayati perairan dan tujuan yang telah disepakati”.

Undang-Undang Perikanan dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan utama yang mencerminkan politik hukum pemberantasan *IUU Fishing*. Mengapa utama, karena dalam konsideran menimbang Undang-Undang tersebut, memuat masalah sumber daya perikanan di perairan Indonesia baik dari aspek filosofis, yuridis maupun sosiologis. Hal ini menunjukkan bahwa politik hukum pemberantasan *IUU Fishing* secara nasional tertuang dalam undang-undang ini. Dengan demikian Undang-Undang Perikanan dapat dijadikan rujukan (mempunyai fungsi payung) bagi peraturan perundang-undangan lain yang akan mengatur terkait dengan sumber daya perikanan.

Penegakan hukum pidana perikanan merupakan bagian dari kebijakan kriminal atau kebijakan pidana. Kebijakan kriminal juga disebut sebagai politik hukum pidana. Barda Nawawi Arief, menyebutkan kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana, pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (khususnya hukum pidana). Oleh

karena itu, politik hukum pidana merupakan kebijakan penegakan hukum. Lebih lanjut, Barda Nawawi menandakan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan lewat pembuatan peraturan perundang-undangan merupakan bagian integral dari politik sosial. Politik sosial tersebut dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.⁶

Tindak pidana perikanan menurut undang-undang No.45 Tahun 2009 ada 2 macam delik, yaitu Delik kejahatan (*misdrijven*) dan Delik pelanggaran (*overtredingen*) Tindak pidana dibidang perikanan yang termasuk delik kejahatan diatur dalam Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 94, serta pasal 100A dan Pasal 100b, sedangkan yang termasuk delik pelanggaran diatur dalam Pasal 87, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, Pasal 99, Pasal 100 dan Pasal 100c. Tindak pidana perikanan memenuhi unsur-unsur tindak pidana yang digolongkan sebagai *konvensional crime*. Bagi dari segi pelaku, tempat kejadian, maupun dampak yang ditimbulkan.

Upaya penegakan hukum yang berorientasi pada pemberantasan IUU Fishing di Indonesia dimulai dengan penerbitan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor : 56/PERMEN-KP/2014 tentang Penghentian Sementara (Moratorium)

Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia WPP-NRI dikenal dengan Permen Moratorium. Permen Moratorium berlaku dari 3 Nopember 2014 sampai April 2015. Namun sesuai dengan rekomendasi Presiden Joko widodo moratorium diperpanjang hingga 6 bulan atau berakhir sampai 31 Oktober 2015.⁷

Moratorium perizinan usaha perikanan tangkap di wilayah pengelolaan perikanan negara Republik Indonesia merupakan peraturan yang hanya diperuntukan kepada kapal eks asing di atas 30 GT, yakni kapal yang produksinya dilakukan di luar negeri. Selama moratorium diberlakukan, perizinan kapal berupa izin baru mencakup Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI) akan ditangguhkan dan ditertibkan. Jadi tidak akan dilakukan penerbitan izin baru bagi Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI). Bagi SIPI dan SIKPI yang telah habis masa berlakunya tidak dilakukan perpanjangan, serta bagi SIPI atau SIKPI yang masih berlaku dilakukan analisis dan evaluasi (Anev) sampai dengan masa berlaku SIPI atau SIKPI berakhir. Sedangkankan bagi yang melakukan pelanggaran, akan dikenakan sanksi administrasi.⁸

⁶ M. Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003, hal. 18

⁷ "Laut Masa Depan Bangsa-Kedaulatan, keberlanjutan, Kesejahteran", Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta, Kompas Media Nusantara, Op.Cit.23

⁸Yusfa Afrina "Motivasi Indonesia Mengeluarkan Kebijakan Moratorium Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia 2014-2015, Jurnal JOM FISIP, Vol.5 No.1 April 2018, FISIP UNIVEResitas Riau, hal.9

Permen Moratorium tersebut kemudian diikuti dengan Permen 57 Tahun 2014 tentang larangan alih muatan (*transshipment*) di Laut. Larangan *transshipment* dilatarbelakangi maraknya kegiatan perikanan tidak dilaporkan (*unreported fishing*) yang dilakukan oleh kapal asing dan kapal eks asing.

Selama penerapan moratorium, pemerintah telah mengevaluasi 1.132 kapal-kapal buatan luar negeri (eks asing). Semua kapal tersebut ternyata melakukan pelanggaran. Banyak yang terbukti memiliki kewarganegaraan ganda (*double flagging*) dan bahkan beberapa diantaranya terlibat tindak pidana perdagangan orang. Kementerian Kelautan dan Perikanan juga menghapus 363 kapal eks asing dari daftar kapal Indonesia sebagai tindak lanjut moratorium. Strategi penghentian sementara dan penghapusan kapal eks-asing bermasalah ini dilakukan untuk memajukan usaha perikanan tangkap dalam negeri dengan menggunakan modal dan kapal buatan lokal⁹

Untuk mendukung implementasi Permen KP No.56/2014, pada bulan Desember 2014 dibentuk Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan IUU Fishing. Satgas IUU Fishing melalui Keputusan menteri Nomor 76/KEPMEN-KP/2014 Tahun 2014 yang bertugas melakukan Analisa dan Evaluasi kapal perikanan yang pembangunannya dilakukan di luar negeri, serta melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan penegakan hukum terhadap kejahatan perikanan di Indonesia.

Pemberantasan IUU Fishing perlu mengintegrasikan antar instansi

terkait berdasarkan beberapa peraturan perundang-undangan nasional, penegakan hukum IUU Fishing dilakukan oleh lima instansi KKP, TNI-AL, Bakamla, Polair dan Kejaksaan. Namun dalam pelaksanaan penegakan hukum ternyata belum terlihat adanya sinergi diantara lembaga-lembaga tersebut. Berdasarkan Peraturan Presiden No.115 Tahun 2015 tentang Satuan Tuga Pemberantasan Penangkapan ikan Secara Illegal pada tanggal 19 Oktober 2015 dibentuklah SATGAS 115. SATGAS 115 merupakan penyelenggara penegakan hukum satu atap terdiri atas unsur TNI AL, Polri, Bakamla dan Kejaksaan Republik Indonesia di bawah Presiden dengan Menteri Kelautan dan Perikanan sebagai Komandan Satgas.

SATGAS 115 melakukan fungsi koordinasi aktif antar instansi penegak hukum dengan menggunakan pendekatan multidisiplin hukum atau dikenal multidoor, yaitu dasar pengenaan sanksi pidananya tidak sebatas menggunakan Undang-undang Perikanan saja tetapi juga peraturan perundang-undangan lain seperti, KUHP, UU Pelayaran, Undang-undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Tindak Pidana Pencucian Uang, UU Tindak Pidana Perdagangan Orang, UU Ketenagakerjaan dan lain sebagainya.

Berikut ini beberapa prestasi Satgas 115 sejak ditetapkan oleh Presiden RI pada 19 Oktober 2015; 1) Ada 176 kapal pelaku illegal fishing yang telah ditenggelamkan, 2) Bersama Ditjen Pajak Kementerian Keuangan mengembalikan

⁹ Ibid,hal.11

kerugian negara akibat penangkapan ikan secara ilegal diperkirakan terdapat potensi pajak sebesar Rp 209,1 miliar dari 187 Wajib Pajak/pemilik kapal ikan eks-asing, 3) Hingga bulan Juni 2016, Satgas 115 telah menangani 11 kasus tindak pidana perikanan, 4) Telah bekerjasama dengan *International Organization for Migration* (IOM) memulangkan korban ke negara masing-masing dan membantu para korban mendapatkan pembayaran gaji yang semula tidak dibayarkan oleh perusahaan sebesar USD 900.000

Konsep Pidanaan Perikanan Berbasis Kerugian Ekonomi

Secara garis besar, teori pidanaan terbagi dua dan dari penggabungan kedua teori pidanaan tersebut lahir satu teori pidanaan lainnya. Adapun tiga teori pidanaan yang dijadikan alasan pembeda penjatuan pidana adalah Teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*), Teori relatif atau teori tujuan (*doeltheorien*) dan Teori gabungan (*verenigingstheorien*). Muladi membagi teori-teori tentang tujuan pidanaan menjadi tiga kelompok yaitu teori absolut, teori teleologis dan teori retributif teleologis¹⁰

Teori Absolut berpijak pada pemikiran pembalasan. Menurut L.J van Apeldorn teori absolut adalah “Teori yang membenarkan adanya hukuman hanya semata-mata atas dasar delik yang dilakukan. Tujuan

hukuman terletak pada hukuman itu sendiri. Hukuman adalah akibat mutlak dari sesuatu delik, balasan dari kejahatan yang dilakukan oleh pelaku”. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.¹¹

Teori relatif atau teori tujuan adalah teori yang mencari pembeda hukuman diluar delik itu sendiri, yaitu didalam tujuan yang harus dicapai dengan jalan ancaman hukuman dan pemberian hukuman. Hukuman diberikan supaya orang tidak membuat atau melakukan kejahatan.¹² Teori relatif ini dibagi menjadi dua teori yaitu teori yang menakutkan dan teori memperbaiki kejahatan. Tujuan hukuman adalah menakutkan anggota masyarakat agar tidak melakukan kejahatan sedangkan teori memperbaiki kejahatan bertujuan untuk memperbaiki penjahat untuk menjadi orang-orang yang baik dalam pergaulan hidup di masyarakat.

Menurut teori gabungan bahwa tujuan pidana itu selain membalas kesalahan

pelaku kejahatan, juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat, dengan mewujudkan ketertiban. Teori ini menggunakan teori absolut dan teori relatif sebagai dasar pidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut memiliki kelemahan-kelemahan yaitu¹³

¹⁰Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis, Jakarta, Rajagrafindo, Cet.Ke1, 2016,hal.141.

¹¹ Ibid, hal.142

¹² Ibid, hal.143

¹³ Hermien Hadiati Koeswadji, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum*

1. teori absolut dapat menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus negara yang melaksanakan.
2. teori relatif dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukum berat; kepuasan masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk memperbaiki masyarakat; dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

Dengan demikian pada hakikatnya pidana adalah merupakan perlindungan terhadap masyarakat dan pembalasan terhadap perbuatan melanggar hukum.

Menurut Muladi tujuan pemidanaan merupakan kombinasi pendekatan-pendekatan sosiologis, ideologis, dan yuridis filosofis dengan dilandasi oleh asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat, yang mengakibatkan kerusakan individual ataupun masyarakat. Dengan demikian maka tujuan pemidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana. Perangkat tujuan pemidanaan tersebut adalah: (a) pencegahan (umum dan khusus), (b) perlindungan masyarakat, (c) memelihara solidaritas masyarakat, (d) pengimbalan/pengimbangan.¹⁴

Dari aspek kebijakan kriminal penetapan sanksi pidana seharusnya

dilakukan melalui pendekatan secara rasional. Dengan pendekatan secara rasional maka tujuan akhir dari penetapan sanksi pidana tidak terlepas dari penetapan tujuan yang akan dicapai oleh kebijakan kriminal secara keseluruhan yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan.

Di Indonesia, ketentuan pidana semakin bertambah tiap tahunnya. Namun sayangnya, penegakan hukum terhadap berbagai ketentuan pidana tersebut mengalami berbagai keterbatasan baik penegak hukumnya (polisi, jaksa, hakim) dan juga anggaran. Kondisi ini menyulitkan mereka untuk dapat menegakan hukum pidana. Selain itu, mayoritas ketentuan pidana baru diancam dengan hukuman penjara yang tidak efisien karena menghabiskan terlalu banyak anggaran. Pidana penjara juga belum mampu mengembalikan kerugian yang diderita korban.

Pendekatan Ekonomi memberikan dasar ilmiah untuk memprediksi kebermanfaatan atau efektifitas pemidanaan terhadap perbuatan seseorang. Dalam pendekatan ekonomi, hukum pidana semestinya mengurangi kerugian masyarakat akibat tindak pidana. Total kerugian masyarakat yang dihitung adalah kerugian nyata bagi masyarakat ditambah dengan biaya untuk mencegah tindak pidana. Oleh karenanya, suatu tindakan perlu diatur sebagai tindak pidana jika pengaturan tersebut menghasilkan kesejahteraan sosial (*social welfare*). Selain itu, tindak pidana juga perlu ditindak jika penegakan hukumnya

Pidana, Bandung, Citra Aditya Bhakti, Cet. ke 11995, 11-12

¹⁴ Muladi dan Barda Nawawi, *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 1992 . hal.61

dapat meningkatkan kesejahteraan sosial (*social welfare*).¹⁵

Tindak pidana perikanan merupakan salah tindak pidana khusus yang merugikan keuangan negara dan sekaligus dapat merusak keberlanjutan sumber daya perikanan. Meskipun dampak tindak pidana perikanan menyebabkan kerugian keuangan negara namun dalam praktek penegakan hukumnya terutama dalam beberapa putusan pengadilan perikanan penjatuhannya sanksi bagi pelaku masih lebih berorientasi pada sanksi pidana penjara dan atau denda yang apabila dihitung besarnya denda dan kerugian negara tidaklah sebanding.

Dalam pelaksanaannya, pidana denda memiliki dua persoalan, yaitu pertama tidak semua pelaku mampu membayar denda; dan tidak semua korban kejahatan mendapatkan kompensasi dari denda. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain *Pertama*, terdapat ketidaksetaraan kondisi ekonomi dari seorang pelaku sehingga beberapa pelaku tidak mampu membayar denda yang tinggi. Misal dalam beberapa tindak pidana perikanan kecenderungan yang dijatuhi pidana adalah pelaku di lapangan seperti nahkoda kapal atau anak buah kapal dan jarang sekali putusan pidana perikanan dapat menjangkau pelaku korporasinya. *Kedua*, denda tidak dapat mengkompensasi korban atau keluarganya misal dalam perkara pidana umum pembunuhan atau perkosaan, sementara dalam delik-delik yang bersifat khusus seperti lingkungan dan sumberdaya alam termasuk perkara-perkara pidana perikanan, kompensasi dari denda

tidak sebanding dengan biaya yang harus dibayar untuk memulihkan kondisi sumberdaya ikan yang hilang maupun rusak.

Dalam tindak pidana perikanan kerugian negara tidak hanya sekedar dihitung berdasarkan nilai ikan yang dicuri tetapi memiliki dampak yang sangat luas diantaranya sebagai berikut :

- a. Subsidi BBM dinikmati oleh kapal-kapal yang tidak berhak
- b. Pengurangan penghasilan negara bukan pajak (PNPB)
- c. Peluang kerja nelayan Indonesia berkurang, karena kapal kapal asing yang menggunakan ABK Asing
- d. Hasil tangkapan langsung dibawa ke luar negeri
- e. Ancaman terhadap sumber daya ikan

Apabila kita cermati Undang-undang Perikanan memang tidak secara eksplisit mengatur mekanisme perhitungan hingga pengembalian kerugian keuangan negara walaupun hampir dalam setiap kali hakim pengadilan perikanan hendak menjatuhkan sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana perikanan selalu menyatakan hal-hal yang memberatkan pelaku (terdakwa) adalah perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa dapat merugikan keuangan negara dan menyebabkan kerusakan sumberdaya ikan.

Konsep kerugian keuangan negara dalam undang-undang perikanan tidak diberikan penjelasan sehingga hal ini menjadi problematika secara hukum. Belum lagi aspek kerugian keuangan negara dalam undang-undang perikanan bukan merupakan bagian unsur delik

¹⁵ Coky Ramadhan, Pengantar Analisis Ekonomi dalam Kebijakan Pidana di

Indonesia,, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) MaPPI-FHUI, Jakarta, 2016, hal 33

yang harus dibuktikan sehingga sangat beralasan jika dalam penanganan tindak pidana perikanan tidak ada kewajiban bagi penegak hukum baik penyidik, penuntut bahkan hakim untuk terlebih dahulu menghitung berapa besar kerugian negara yang diakibatkan oleh tindak pidana perikanan.

Sebagai perbandingan, soal kerugian keuangan negara dalam Undang-undang No.20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memberikan batasan tentang Kerugian Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- (a) berada dalam penguasaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- (b) berada dalam penguasaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

Sedangkan yang dimaksud dengan Perekonomian Negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara

mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat

Praktik *IUU Fishing* memberikan dampak terhadap kerugian ekonomi dan juga tekanan terhadap sumber daya. Kerugian atau kerusakan sumber daya ikan dari aktivitas eksploitasi dapat dilakukan melalui penilaian deplesi. Penilaian ini penting dilakukan karena dapat mengetahui dengan pasti kerusakan atau penurunan kualitas sumber daya, deplesi sumber daya ikan merupakan kondisi dimana tingkat pemanfaatan sumber daya ikan melebihi batasan yang ditetapkan

Deplesi sumber daya ikan adalah perubahan produksi atau selisih produksi antara kondisi lestari dengan produksi aktual. Dalam penghitungan nilai deplesi sumber daya ikan, diperlukan beberapa komponen, antara lain adalah: (a) Produksi aktual (*actual yield*), yaitu jumlah tangkapan pada tahun tertentu; (b) Produksi lestari (*sustainable yield*); (c) Kondisi (*actual yield*) diperoleh dari data statistik perikanan tangkap sedangkan untuk kondisi *sustainable yield* dilakukan dengan menggunakan pendekatan Schaefer ekonometrik model; (d) *Resources rent*; (e) Deplesi sumber daya ikan diestimasi dengan cara mengurangi *actual yield* dengan *sustainable yield*, dan; (f) Nilai dari deplesi sumber daya merupakan perkalian antara *resources rent*.

Potensi kerugian negara akibat tindak pidana perikanan juga dapat disebabkan dari perijinan kapal perikanan yang telah berakhir masa

berlakunya namun belum melakukan perpanjangan izin penangkapan ikan dan/atau pengangkutan ikan di Indonesia. Kapal-kapal yang tanpa izin maka dapat digolongkan sebagai praktik perikanan ilegal (IUU fishing) yang juga menyebabkan potensi kehilangan pendapatan yang besar bagi negara dari sektor pajak.

Penentuan kerugian negara dalam pembuktian tindak pidana perikanan lebih bersifat potensial sehingga tidak memungkinkan bagi penegak hukum terutama hakim pengadilan perikanan menentukan besaran kerugian riil atau setidaknya hanya sebatas pada jumlah tangkapan yang diperoleh oleh pelaku sehingga dalam kondisi demikian sanksi pidana yang sangat dekat diterapkan dalam rangka pengembalian kerugian negara adalah dengan sanksi pidana denda.

Kemudian model pemidanaan yang dapat digunakan adalah model pemidanaan yang bersifat integratif. Teori pemidanaan integratif adalah pendekatan pemidanaan yang tidak hanya berorientasi pada pendekatan normatif semata namun juga mempertimbangkan aspek sosial, ekonomi, keamanan nasional dan internasional. Penggunaan sanksi pidana denda bagi pelaku tindak pidana perikanan tidak hanya bertujuan sebagai penghukuman bagi pelaku tetapi juga memiliki tujuan untuk pemulihan kondisi sumberdaya perikanan.

KESIMPULAN

Politik hukum pengelolaan sumber daya perikanan di Indonesia merupakan bagian politik hukum pengelolaan sumber daya alam dengan tujuan dan sasarannya agar lingkungan tidak rusak atau tercemar

dan tetap terjaga kelestarian fungsinya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dalam rangka mencapai tujuan negara. Pasal 33 ayat (3) merupakan landasan konstitusional, yang harus dijadikan acuan bagi arah politik hukum mengenai sumber daya alam, baik sumber daya alam yang ada di bumi (darat) maupun yang ada di laut serta yang ada di dalamnya, Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang No.31 Tahun 2004 tentang Perikanan, merupakan bagian dari politik hukum pengelolaan perikanan di yang sekaligus juga menjadi bagian dari politik hukum pidana perikanan. Penegakan hukum terhadap tindak pidana perikanan belum cukup jika hanya berorientasi pada penjatuhan sanksi kepada pelaku, namun perlu juga dikembangkan upaya pemulihan atas kerugian yang diderita dari tindak pidana. Tindak pidana perikanan memiliki dampak bagi kerugian keuangan negara dan perekonomian negara. Bahwa dalam rangka pengembalian kerugian akibat tindak pidana perikanan diperlukan model pemidanaan yang bersifat integratif yaitu disamping berorientasi pada pelaku juga berorientasi pada kepentingan ekonomi, sosial, keamanan nasional dan internasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Coky Ramadhan, Pengantar Analisis Ekonomi dalam Kebijakan Pidana di Indonesia,, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) MaPPI-FHUI, Jakarta, 2016,
- Hermien Hadiati Koeswadji, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka*

Pembangunan Hukum Pidana, Bandung, Citra Aditya Bhakti, Cet. ke 11995

Johannes Widodo dan Suadi, *Seri Kebiakan Perikanan, Pengelolaan Sumber Daya Perikanan Di Laut*, Jogjakarta, (Gadjah Mada University Press, 2008,

M. Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003.

Muladi dan Barda Nawawi, *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 1992

Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung 1981,

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta, Rajagrafindo, Cet. Ke1, 2016,

Jurnal

Yusfa Afrina "Motivasi Indonesia Mengeluarkan Kebijakan Moratorium Perizinan Usaha Perikanan Tangkap di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia 2014-2015, Jurnal JOM FISIP, Vol.5 No.1 April 2018, FISIP UNIVEResitas Riau,

Internet

Aji Sularso, *Over Fishing, Over Capacity dan Illegal Fishing (Studi Kasus Laut Arafura)*, Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2009,

"Susi Beberkan Besarnya Kerugian Akibat Maling Ikan di Laut RI", <https://finance.detik.com>, 15 september 2017

"Laut Masa Depan Bangsa- Kedaulatan, keberlanjutan, Kesejahteraan", Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, Jakarta, Kompas Media Nusantara,

Peraturan perundang-undangan

Undang-undang No.45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan