

DOUBLE FLAGGING KAPAL ASING DI WILAYAH ZONA EKONOMI EKSLUSIF DALAM TINDAK PIDANA PERIKANAN DI INDONESIA

Alfina Tiara Rizki¹, Budi Parmono², Sunardi³

Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

Jl. Mayjen Haryono Nomor 193, Kota Malang, 65144, Telp 0341 – 551822, Fax.: 0341 -
552249

Email: alfinatiara2@gmail.com

ABSTRACT

Several cases of double flagging of foreign ships were found which were carried out in Indonesian waters with the aim of tricking law enforcement officials, the Indonesian maritime task force so as not to be caught. This action is classified as illegal fishing because the perpetrator uses another country's flag without permission. This study aims to determine the results of the analysis of foreign ships that commit double flagging, regulations according to national law and international law, and the criminal procedure. This study uses normative juridical legal research using a conceptual approach, statutory approach, and case law approach. The legal materials used in this study consist of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials. Based on the results of this study, the act of double flagging by foreign vessels in the Exclusive Economic Zone is part of a fishing crime. Criminal liability can be imposed on perpetrators, taking into account the legal principles contained in court decisions based on the provisions of Article 102 of the Law of the Number 31 of 2004 concerning Fisheries linked to Article 73 paragraph UNCLOS 1982.
Keywords: Double Flagging, Exclusive Economic Zone, Fishing Crime.

ABSTRAK

Ditemukannya beberapa kasus *double flagging* kapal asing yang dilakukan di perairan Indonesia yang bertujuan untuk mengelabui aparat penegak hukum, satgas laut Indonesia agar tidak tertangkap. Perbuatan ini tergolong dalam praktik *illegal fishing* karena pelaku menggunakan bendera negara lain tanpa izin. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hasil analisis kapal asing yang melakukan *double flagging*, regulasi menurut hukum nasional dan hukum internasional, dan prosedur pemidanaannya. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan konsep, pendekatan perundang – undangan, dan pendekatan kasus hukum. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Berdasarkan hasil penelitian ini, perbuatan *double flagging* yang dilakukan kapal asing di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) merupakan bagian tindak pidana perikanan. Pertanggungjawaban pidana dapat dijatuhkan terhadap pelaku, dengan memperhatikan kaidah hukum yang terdapat dalam putusan pengadilan berdasarkan pada ketentuan Pasal 102 Undang – Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan dikaitkan dengan Pasal 73 ayat UNCLOS 1982.

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

³ Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

Kata Kunci: *Double Flagging*, Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), Tindak Pidana Perikanan.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan yang sebagian wilayahnya terdiri dari wilayah perairan. Hal ini menjadikan Indonesia memiliki hak berdaulat untuk memanfaatkan, mengelola, melindungi dan melestarikan lingkungan perairan Indonesia yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang – undangan. Berdasarkan Pasal 33 ayat Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan bisa digunakan untuk kemakmuran rakyat. Sumber daya ikan yang hidup di wilayah perairan Indonesia dinilai memiliki tingkat keanekaragaman hayati yang paling tinggi. Kondisi yang seperti ini membuat laut Indonesia khususnya sumber daya ikan sangat potensial untuk dikelola. Dalam zona tersebut sebuah negara memiliki hak atas kekayaan alam yang ada di dalamnya. Dalam Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) pemerintah berhak atas segala kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumberdaya alam yang ada mulai dari sumber daya alam di atas laut hingga di bawah laut. Dapat diartikan bahwan zona inilah yang memang berpotensi mendapatkan ancaman baik keamanan maupun ekonomi. Sementara itu dalam Undang – Undang Nomor 45 Tahun 2009 Pasal 3 tentang Perikanan menegaskan 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 terbinanya kelestarian sumber daya perikanan dan lingkungannya yang akan meningkatkan ketahanan nasional. Pada tahun 2020, telah terjadi peristiwa hukum pencurian ikan dengan menggunakan modus yang dilakukan oleh kapal asing salah satunya yang ada di laut natuna utara merupakan wilayah ZEEI pada tanggal 1 Maret 2020 dilakukan dengan cara menggunakan kapal asing berkewarganegaraan Vietnam yang mana tidak mengibarkan bendera kebangsaan kapal dan menggunakan kode C2 pada lambung kapal. Kode yang digunakan tersebut merupakan kode kapal ikan yang biasa digunakan oleh Malaysia.⁴ Hal ini merupakan modus baru dilakukan oleh kapal asing yang sejenis dengan modus *double flagging* atau bendera ganda. Perbuatan kapal asing yang berasal dari Vietnam tersebut tidak secara langsung menggunakan bendera ganda akan tetapi menggunakan kode kapal negara

⁴ Didik Agus Suwarsono. (2020, Maret, 16). *Lagi, KKP Bekuk Lima Kapal Ikan Asing Ilegal di Laut Natuna Utara*. Maret, 16, 2020. <https://kkp.go.id/djpsdkp/artikel/18016-lagi-kkp-bekuk-lima-kapal-ikan-asing-ilegal-di-laut-natuna-utara>

lain sebagai identitas palsu untuk melakukan penangkapan ikan, sedangkan modus *double flagging* menggunakan bendera ganda milik negara lain sebagai identitas palsu.

Berdasarkan latar belakang sebagai mana telah disebutkan diatas, penyusun merasa perlu untuk mengkaji dan meneliti permasalahan sebagai berikut; Apakah kapal asing yang melakukan *double flagging* di wilayah ZEE dapat dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana perikanan?, Bagaimana regulasi kapal asing yang melakukan *double flagging* di wilayah ZEE menurut hukum nasional dan hukum internasional?, Bagaimana prosedur pemidanaan kapal asing yang melakukan *double flagging* di wilayah ZEE?

Jenis penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan konsep, pendekatan perundang – undangan, dan pendekatan kasus hukum. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier dengan teknik pengumpulan bahan hukum yang dipergunakan melalui metode studi kepustakaan. Selanjutnya bahan hukum dianalisis dan dikaji dengan pendekatan – pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian untuk menjawab isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini. Kemudian teknik pengumpulan bahan hukum dengan menggunakan teknik studi kepustakaan (*library research*).

PEMBAHASAN

A. *Double Flagging* Kapal Asing Sebagai Suatu Tindak Pidana Perikanan

Masalah laut dan perikanan ini, hampir setiap hari menjadi pembicaraan yang tidak ada habisnya, sehingga wajar jika mulai dari para tokoh politik, tokoh masyarakat, dan tokoh lembaga swadaya masyarakat ikut membicarakannya. Salah satu masalah laut dan perikanan yaitu kapal ikan asing ilegal mencoba mengelabui aparat dengan seolah – olah merupakan kapal ikan asal Malaysia. Mereka tidak mengibarkan bendera kebangsaan kapal, dan menggunakan kode C2 pada lambung kapal yang merupakan kode yang digunakan oleh kapal ikan Malaysia yang beroperasi di ZEE, disampaikan oleh Edhy Prabowo.⁵

Dengan kondisi seperti ini, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) menegaskan bahwa akan bertindak tegas terhadap segala ancaman *illegal fishing* di wilayah pengelolaan perikanan Indonesia. Kapal – kapal tersebut akan diproses hukum lebih lanjut atas pelanggaran yang dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang – undangan

⁵ Didik Agus Suwarsono. (2020, Maret, 16). *Lagi, KKP Bekuk Lima Kapal Ikan Asing Ilegal di Laut Natuna Utara*. Maret, 16, 2020. <https://kkp.go.id/djpsdkp/artikel/18016-lagi-kkp-bekuk-lima-kapal-ikan-asing-ilegal-di-laut-natuna-utara>

yang berlaku. Tidak ada kompromi, karena pemberantasan illegal fishing tentu bukan hanya kedaulatan pengelolaan perikanan tapi juga agar nelayan – nelayan kita aman dan nyaman.⁶

Sementara itu, permasalahan yang dihadapi oleh perikanan dan kelautan ini bisa dikualifikasikan ke dalam tindak pidana perikanan. Tindak pidana perikanan merupakan tindak pidana khusus yang merugikan keuangan negara sekaligus merusak lingkungan hidup, khususnya habitat laut. Tindak pidana perikanan biasanya dibagi menjadi tiga yaitu *Illegal*, *Unreported*, dan *Unregulated Fishing* yang secara harfiah diartikan sebagai kegiatan perikanan yang tidak sah, kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang ada, atau aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia.

Dengan demikian, *illegal fishing* yaitu kegiatan penangkapan ikan yang masuk kategori sebagai berikut:⁷

1. Dilakukan oleh orang atau kapal asing pada suatu perairan yang menjadi yurisdiksi suatu negara tanpa izin dari negara tersebut atau bertentangan dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.
2. Bertentangan dengan peraturan nasional yang berlaku atau berkewajiban internasional.
3. Dilakukan oleh kapal yang mengibarkan bendera suatu negara yang menjadi anggota organisasi pengelolaan perikanan regional tetapi beroperasi tidak sesuai dengan ketentuan pelestarian dan pengelolaan yang diterapkan oleh organisasi tersebut atau ketentuan hukum internasional yang berlaku.

Selain itu, modus operandi dalam tindak pidana perikanan dapat dilakukan secara individu dan berkelompok. Ada berbagai modus operandi pelaksanaan tindak pidana perikanan atau biasa disebut dengan istilah *illegal fishing* yang terdapat di wilayah perairan laut Indonesia seperti berikut:⁸

⁶ Didik Agus Suwarsono. (2020, Maret, 16). *Lagi, KKP Bekuk Lima Kapal Ikan Asing Illegal di Laut Natuna Utara*. Maret, 16, 2020. <https://kkp.go.id/djpsdkp/artikel/18016-lagi-kkp-bekuk-lima-kapal-ikan-asing-illegal-di-laut-natuna-utara>

⁷ Siti Munawaroh, *Penerapan Sanksi Penenggelaman Kapal Asing Pelaku Illegal Fishing Oleh Pemerintah Indonesia (Perspektif Hukum Internasional)*, <http://ejurnal.unisda.ac.id/index.php/mimbar/article/view/1739/1107> , 11 Juni 2019.

⁸ Anindita Radya Naila, Taufiq Akbar Al Falah, Riska Andi Fitriyono, *Tindakan Illegal Fishing di Indonesia Dalam Kriminologi*, <https://www.jurnalintelektiva.com/index.php/jurnal/article/view/686/519> , 5 Januari 2022.

- a. *Double flagging* (penggunaan bendera ganda),
- b. Pemalsuan dokumen kapal,
- c. Mendaratkan ikan tidak di pelabuhan pangkalan,
- d. Melakukan penangkapan ikan tanpa izin,
- e. Memodifikasi kapal (seperti memodifikasi ukuran kapal),
- f. Menggunakan alat penangkap ikan terlarang (pukat harimau, dll),
- g. Mematikan fitur radar pada kapal.

Modus – modus tersebut dilakukan oleh nelayan asing hingga perusahaan besar. Hal ini menjadi perhatian khusus pemerintah Indonesia. Sebab, dapat menimbulkan dampak yang besar bagi Indonesia yang berdampak langsung kepada nelayan – nelayan lokal yang masih menggunakan sistem penangkapan ikan secara tradisional. Tindak pidana perikanan bisa terjadi dalam ranah internasional, karena terjadi di wilayah perairan suatu negara, lintas batas dan laut lepas.

Terkait dengan *double flagging* yang dilakukan oleh kapal asing yang dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana perikanan dalam pelaksanaan hukum internasional memiliki prinsip – prinsip atau asas - asas yang tegas dan jelas. Asas – asas hukum internasional antara lain asas teritorial, asas kebangsaan, asas kepentingan, *ne bis in idem*, asas *pacta sunt servanda*, asas kedaulatan negara, asas timbal balik, *jus cogens*, *inviolability dan immunity*.

Terkait dengan *double flagging* yang dilakukan oleh kapal asing yang dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana perikanan ditegaskan dalam Undang – Undang Perikanan Nomor 45 Tahun 2009 Pasal 27 ayat (2) dan ayat (3) yang mengatur setiap orang yang memiliki dan atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing digunakan untuk melakukan penangkapan ikan di ZEEI wajib memiliki Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), serta setiap orang yang mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera Indonesia di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing di ZEE wajib membawa SIPI asli.

B. Regulasi Kapal Asing Yang Melakukan *Double Flagging* di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Menurut Hukum Nasional dan Hukum Internasional

1. Regulasi Kapal Asing Yang Melakukan *Double Flagging* di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Menurut Hukum Nasional

Hukum nasional adalah hukum yang berlangsung dan hanya bisa diterapkan di suatu negara tertentu dan tidak boleh dilanggar oleh anggota masyarakat pada negara tersebut. Hukum nasional termasuk dalam penggolongan hukum Indonesia berdasarkan wilayah berlakunya. Jadi, hukum nasional berlaku oleh batas wilayah suatu negara.⁹ Pemerintah sebagai *policy maker* dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan telah mengatur tentang tindak pidana perikanan (*illegal fishing*) meliputi:¹⁰

- a) Undang – Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan UNCLOS 1982.
- b) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.
- c) Undang – Undang Nomor 45 Tahun 2009 Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
- d) Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran.

Undang – undang yang diberlakukan di Indonesia secara umum memiliki dasar pertimbangan yang tujuannya untuk menjaga kelestarian dari sumberdaya perikanan. Hal ini dapat dilihat dari Konvensi Perserikatan Bangsa – Bangsa tentang hukum Laut (UNCLOS 1982) dan Indonesia telah meratifikasi melalui Undang – Undang Nomor 17 Tahun 1985 yang menjadi dasar pertimbangannya antara lain adalah mengatur hukum laut, termasuk hukum negara kepulauan secara menyeluruh, selain itu juga menegaskan arti penting Indonesia sebagai negara kepulauan.

Hukum nasional Indonesia di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) harus sesuai dengan UNCLOS 1982, karena UNCLOS 1982 dengan tegas menyatakan tidak ada kurungan atau bentuk pidana badan lainnya, maka semua peraturan perundang – undangan nasional (*ius constitutum*) yang bertentangan dengan UNCLOS termasuk ketentuan Pasal 30 ayat (2) Kitab Undang – Undang Hukum Pidana (KUHP), tidak dapat diterapkan dalam perkara tersebut.

⁹ Nurdin, Edi Susilo, Erlinda Indrayani, Dhiana Puspitawati, Yasniar Rahmawati. 2017. *Hukum Perikanan*. UB Press. Malang. h. 91

¹⁰ *Ibid.* h. 92

Dasar pertimbangan pada undang – undang tentang perikanan khususnya pada kelestarian sumber daya perikanan adalah 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, terbinanya kelestarian sumber daya ikan dan lingkungannya, serta untuk memberikan kepastian hukum dan manfaat bagi seluruh masyarakat sebagai negara kepulauan yang berciri nusantara.

Adanya asas *lex specialis derogate lex generali* yang berarti hukum yang bersifat khusus mengenyampingkan hukum yang bersifat umum, atau segala undang – undang ataupun peraturan yang khusus mengabaikan atau mengenyampingkan undang – undang yang bersifat umum dan adanya asas *lex posteriori derogate lex periori* yang artinya peraturan perundang – undangan yang berlaku belakangan mengenyampingkan peraturan perundang – undangan yang berlaku terdahulu.

Kehadiran Undang – Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan diharapkan dapat mengantisipasi sekaligus sebagai solusi terhadap perubahan yang sangat besar di bidang perikanan, baik yang berkaitan dengan ketersediaan sumber daya ikan, kelestarian lingkungan sumber daya ikan, maupun perkembangan metode pengelolaan perikanan yang semakin efektif, efisien, dan modern. Di sisi lain, terdapat beberapa isu dalam pembangunan perikanan yang perlu mendapatkan perhatian dari semua pihak, baik pemerintah, masyarakat maupun pihak lain yang terkait dengan pembangunan perikanan.

Isu – isu tersebut di antaranya adanya gejala penangkapan ikan yang berlebih, pencurian ikan, dan tindakan *illegal fishing* lainnya yang tidak hanya menimbulkan kerugian bagi negara, tetapi juga mengancam kepentingan nelayan dan pembudi daya ikan, iklim industri, dan usaha perikanan nasional. Permasalahan tersebut harus diselesaikan dengan sungguh – sungguh, sehingga penegakan hukum di bidang perikanan menjadi sangat penting dan strategis dalam rangka menunjang pembangunan perikanan secara terkendali dan berkelanjutan. Adanya kepastian hukum merupakan suatu kondisi yang mutlak diperlukan dalam penanganan tindak pidana di bidang perikanan.

Pada tahun 2020, telah terjadi peristiwa hukum pencurian ikan dengan menggunakan modus yang dilakukan oleh kapal asing salah satunya yang ada di laut

natuna utara merupakan wilayah ZEEI pada tanggal 1 Maret 2020 dilakukan dengan cara menggunakan kapal asing berkewarganegaraan Vietnam yang mana tidak mengibarkan bendera kebangsaan kapal dan menggunakan kode C2 pada lambung kapal. Kode yang digunakan tersebut merupakan kode kapal ikan yang biasa digunakan oleh Malaysia.¹¹

Hal ini merupakan modus baru dilakukan oleh kapal asing yang sejenis dengan modus *double flagging* atau bendera ganda. Perbuatan kapal asing yang berasal dari Vietnam tersebut tidak secara langsung menggunakan bendera ganda akan tetapi menggunakan kode kapal negara lain sebagai identitas palsu untuk melakukan penangkapan ikan, sedangkan modus *double flagging* menggunakan bendera ganda milik negara lain sebagai identitas palsu. Kedua modus tersebut memiliki tujuan yang sama yakni untuk mengelabui aparat penegak hukum, satgas laut Indonesia agar tidak tertangkap.

Undang – Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dirasa masih belum mampu mengantisipasi perkembangan teknologi serta perkembangan kebutuhan hukum dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan potensi sumber daya ikan dan belum dapat menjawab permasalahan tersebut. Kelamahan pada aspek manajemen pengelolaan perikanan antara lain belum terdapat mekanisme koordinasi antar instansi yang terkait dengan pengelolaan perikanan.

Sedangkan pada aspek birokrasi, antara lain terjadinya benturan kepentingan dalam pengelolaan perikanan. Kelemahan pada aspek hukum antara lain masalah penegakan hukum, rumusan sanksi, dan yurisdiksi atau kompetensi relative pengadilan negeri terhadap tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di luar kewenangan pengadilan negeri tersebut.

Melihat dari beberapa kelemahan dalam Undang – Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, oleh karena itu dilakukan perubahan terhadap beberapa substansi, baik menyangkut aspek manajemen, birokrasi, maupun aspek hukum. Undang – Undang Nomor 45 Tahun 2009 sebagai perubahan atas Undang – Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan melakukan perubahan.

¹¹ Didik Agus Suwarsono. (2020, Maret, 16). *Lagi, KKP Bekuk Lima Kapal Ikan Asing Ilegal di Laut Natuna Utara*. Maret, 16, 2020. <https://kkp.go.id/djpsdkp/artikel/18016-lagi-kkp-bekuk-lima-kapal-ikan-asing-ilegal-di-laut-natuna-utara>

Keberadaan Undang – Undang Perikanan Nomor 45 Tahun 2009 memiliki makna penting dalam upaya penegakan hukum dan pengamanan laut dari gangguan dan upaya pihak asing. Kebijakan ini juga memiliki nilai strategis serta langkah positif dan merupakan dasar bagi para penegak hukum dan hakim dalam memutuskan persoalan hukum yang terkait dengan tindak pidana perikanan (*illegal fishing*). Dalam Undang – Undang Perikanan Nomor 45 Tahun 2009 mengamanatkan bahwa penegakkan hukum di bidang perikanan dilakukan oleh sistem peradilan pidana terpadu di bidang perikanan yaitu melalui pengawasan perikanan, penyidik perikanan, penuntut umum perikanan dan pengadilan perikanan.

Merujuk pada modus operandi *double flagging* yang termasuk ke dalam tindakan *illegal fishing* diatur dalam ketentuan Pasal 93 ayat (2) jo. Pasal 27 ayat (2) Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang – Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Pasal 55 ayat (1) ke -1 KUHP yang unsur – unsurnya sebagai berikut:

1. Setiap orang,
2. Memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing,
3. Yang tidak memiliki Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI),
4. Melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE),
5. Yang melakukan, yang menyuruh melakukan atau yang turut serta melakukan perbuatan penangkapan ikan.

Dengan demikian apabila semua unsur dari Pasal 93 ayat (2) jo. Pasal 27 ayat (2) Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang - Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan jo. Pasal 55 ayat (1) KUHP telah terpenuhi, maka pelaku haruslah dinyatakan telah terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana “secara bersama – sama mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) yang tidak memiliki Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI)”. Dijunctokannya Pasal 55 ayat (1) KUHP adalah dengan maksud untuk menentukan dan menegaskan peranan pelaku dalam peristiwa pidana.¹²

2. Regulasi Kapal Asing Yang Melakukan Double Flagging di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Menurut Hukum Internasional

Hukum internasional adalah norma atau aturan – aturan hukum yang menentukan sampai dimana jauhnya suatu negara harus mengindahkan adanya negara lain. Atau

¹² Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor 21/Pid.Sus-PRK/2018/PN.Kpg., Mahkamah Agung, 14 Februari 2018.

dengan kata lain, aturan – aturan hukum yang mengatur hubungan – hubungan antara negara yang satu dan negara yang lain atau hubungan antara warga negara dari negara yang satu dan warga negara dari negara yang lain.¹³

Sumber – sumber hukum internasional adalah sumber – sumber yang dipergunakan oleh Mahkamah Internasional (MI) dalam memutuskan masalah – masalah hubungan internasional, yang tercantum dalam Piagam MI Pasal 38 yaitu:

1. Perjanjian internasional (traktat).
2. Kebiasaan internasional, terbukti dalam praktek umum dan diterima sebagai hukum.
3. Keputusan – keputusan hakim dan ajaran – ajaran para ahli hukum internasional dari berbagai negara sebagai alat tambahan untuk menentukan hukum.

Hukum internasional di bidang perikanan meliputi:

A. Konvensi Hukum Laut 1982

Sehubungan dengan tindakan *double flagging* termasuk ke dalam tindak pidana perikanan atau biasa dengan istilah lain adalah *illegal fishing*, di dalam UNCLOS 1982 tidak diatur mengenai IUU Fishing secara khusus. Namun, UNCLOS 1982 hanya mengatur secara umum tentang penegakkan hukum di laut teritorial maupun Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) suatu negara.

Jika pelanggaran terhadap peraturan perundang – undangan negara pantai terjadi di laut teritorial ataupun perairan pedalaman suatu negara, maka sesuai dengan kedaulatan yang diberikan oleh Pasal 2 UNCLOS 1982, negara pantai dapat memberlakukan aturan hukumnya terhadap kapal yang melakukan pelanggaran atau tindakan pidana.

Ketentuan Pasal 2 tersebut hanya berlaku apabila pelanggaran tersebut membawa dampak bagi negara pantai atau mengganggu keamanan negara pantai sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 ayat (1) UNCLOS 1982 yang mengatur yurisdiksi kriminal negara pantai atau mengganggu keamanan negara pantai tidak dapat dilaksanakan di atas kapal asing yang sedang melintasi laut teritorial untuk menangkap siapapun atau untuk mengadakan penyidikan yang bertalian dengan kejahatan apapun yang dilakukan di atas kapal.

¹³ Nurdin, Edi Susilo, Erlinda Indrayani, Dhiana Puspitawati, Yasniar Rahmawati. 2017. *Hukum Perikanan*. UB Press. Malang. h. 54.

Implementasi ketentuan UNCLOS 1982 terkait dengan tindak pidana di bidang perikanan (*illegal fishing*), ketentuan – ketentuan yang ada dalam Konvensi Hukum Laut 1982 ditransformasikan dan didelegasikan ke dalam hukum nasional melalui perundang – undangan.

B. Ketentuan Laut Lepas

Laut lepas adalah semua bagian dari laut yang tidak termasuk dalam ZEE, dalam laut teritorial atau dalam perairan pedalaman suatu negara, atau dalam perairan kepulauan suatu negara kepulauan. Jadi, laut lepas terletak jauh dari pantai yaitu bagian luar dari ZEE (Pasal 86 KHL 1982). Pada laut lepas menganut prinsip kebebasan. Untuk pengawasan kepentingan sendiri negara – negara terdiri dari hak pengejaran seketika dan hak bela diri (*self-defence*).

Hak pengejaran seketika adalah hak tradisional yang sudah diterima oleh masyarakat internasional, yaitu suatu negara di laut lepas berhak mengejar, menangkap dan membawa ke pelabuhannya suatu kapal swasta asing yang telah melakukan suatu perbuatan melanggar hukum di laut wilayah atau perairan pedalamannya. Pengejaran tersebut harus terus menerus dan tidak boleh berhenti, manakala kapal yang dikejar telah memasuki laut wilayahnya atau laut wilayah negara lain, maka pengejaran harus dihentikan.¹⁴

C. Landas Kontinen

Landas kontinen Indonesia diatur dengan Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1973 menyebutkan bahwa yang disebut landas kontinen Indonesia adalah dasar laut dan tanah di bawahnya, di luar perairan wilayah RI sebagaimana diatur dalam Undang - Undang Perairan Indonesia (Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1960) sampai kedalaman 200 meter atau lebih, dimana masih mungkin diselenggarakan eksplorasi dan eksploitasi kekayaan alam meliputi mineral dan sumber yang tidak bernyawa lainnya di dasar dan atau di dalam lapisan tanah dibawahnya bersama – sama dengan organisme hidup lainnya.¹⁵

D. Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE)

Konvensi 1982 Pasal 57 mengatakan lebar Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) tidak boleh melebihi 200 mil laut dari garis pangkal darimana lebar laut wilayah

¹⁴ Nurdin, Edi Susilo, Erlinda Indrayani, Dhiana Puspitawati, Yasniar Rahmawati. 2017. *Hukum Perikanan*. UB Press. Malang. h.65.

¹⁵ *Ibid.* h. 67.

diukur.¹⁶ Menurut Pasal 56 Konvensi 1982, negara pantai hanya berdaulat di ZEE untuk keperluan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam baik hayati maupun non hayati, dari perairan di atas dasar laut dan dari dasar laut dan tanah dibawahnya dan berkenaan dengan kegiatan lain untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi ekonomi zona tersebut, seperti produksi energi dari air, arus dan angin.

E. Code of Conduct For Responsible Fisheries (CCFRF)

Kesulitan – kesulitan dan tantangan yang dialami oleh negara – negara di dunia dalam pembangunan perikanan telah mendorong upaya menyatukan pengertian bersama dalam aturan main pembangunan perikanan. Prinsip dan aturan main pembangunan perikanan itu dirumuskan oleh ahli – ahli dan telah dituangkan dalam bentuk “Kode Etik Perikanan Yang Bertanggung Jawab” (*The Code of Conduct for Responsible Fisheries*) dan telah disepakati bersama oleh seluruh anggota FAO dimana CCRF telah menjadi semacam pedoman umum bagi setiap negara dalam pembangunannya.

Dalam pelaksanaan hukum internasional dikenal adanya asas “*pacta sunt servanda*” yaitu setiap perjanjian yang telah dibuat harus ditaati oleh pihak – pihak yang mengadakannya.

Prosedur Pemidanaan Kapal Asing Yang Melakukan Double Flagging di Wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE)

Peranan pengadilan perikanan saat ini sangat dibutuhkan apalagi melihat maraknya *illegal fishing* khususnya modus *double flagging* yang terjadi di wilayah perikanan Republik Indonesia, apalagi yang dilakukan oleh warga negara asing, sehingga ketentuan yang termaktub dalam Pasal 71 Undang – Undang Nomor 45 Tahun 2009 ditambah satu pasal lagi yakni Pasal 71A yang berbunyi pengadilan perikanan berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia, baik yang dilakukan oleh warga negara Indonesia maupun warga negara asing.

Penyidikan ini dilakukan oleh suatu lembaga tertentu yang tugas dan tanggung jawabnya khusus di bidang penyidikan, yakni Kepolisian Republik Indonesia. Khusus untuk perkara perikanan, walaupun mempunyai pengadilan sendiri, tetapi hukum acara

¹⁶ *Ibid.* h. 70.

yang dipergunakan tetap mengacu pada Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Ancaman pidana kapal asing yang melakukan double flagging tanpa memiliki Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI) di wilayah perairan Indonesia menurut ketentuan Pasal 93 ayat (2) jo Pasal 27 ayat (2) jo Pasal 102 Undang – Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang – Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan adalah pidana penjara dan denda.

Namun, dari ketentuan Pasal 102 Undang – Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan disebutkan bahwa “ketentuan tentang pidana penjara dalam undang – undang ini tidak berlaku bagi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b, kecuali telah ada perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah yang bersangkutan”.¹⁷

Dalam pelaksanaan hukum internasional dikenal asas – asas sebagai berikut:¹⁸

- 1) *Pacta sunt servanda*, tiap – tiap janji harus ditepati. Asas ini bermaksud untuk memberi pedoman bagi tiap – tiap negara berdasarkan perjanjian.
- 2) Asas kedaulatan negara, kedaulatan berarti persamaan sederajat antara negara – negara yang saling mengadakan perhubungan.
- 3) Asas timbal balik (*asas reciprociteit*). Jika sesuatu negara mempunyai perwakilan di negara lain, maka negara lain juga mempunyai perwakilan di negara pertama tadi.

Dari ketentuan Pasal 73 ayat (3) *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) berbunyi “hukuman negara pantai yang dijatuhkan terhadap pelanggaran peraturan perundang – undangan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) tidak boleh mencakup pengurangan jika tidak ada perjanjian sebaliknya antara negara – negara yang bersangkutan atau setiap bentuk hukuman badan lainnya”. Dan dalam pelaksanaan hukum internasional dikenal asas *pacta sunt servanda* yaitu setiap perjanjian yang telah dibuat harus ditaati oleh pihak – pihak yang mengadakannya.

Diratifikasinya UNCLOS 1982 menjadi Undang – Undang Nomor 17 tahun 1985, berdampak hukum yang mengikat bagi Indonesia untuk melaksanakan, menaati dan menghormati seluruh isi dari UNCLOS 1982. Hal ini sejalan dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 15 ayat (2) Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang

¹⁷ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor 4/Pid.Sus-PRK/2017/PN.Tpg, Mahkamah Agung, 08 Maret 2017.

¹⁸ Umar Said Sugiarto. 2018. *Pengantar Hukum Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. h. 290

Perjanjian Internasional. Berdasarkan Surat Edaran Nomor 03 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung tahun 2015 sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan, tanggal 29 Desember 2015, pada poin A, rumusan hukum kamar pidana poin angka 3 perikanan (*Illegal fishing*). Disebutkan dalam perkara *illegal fishing* di wilayah ZEEI terhadap pelaku hanya dapat dikenakan pidana denda tanpa dijatuhi kurungan pengganti denda.¹⁹

Hukuman kurungan merupakan hukuman penahanan (hukuman badan) yang termasuk dalam hukuman pokok. Hukuman kurungan merupakan suatu bentuk hukuman badan yang menghilangkan kebebasan seseorang selama masa hukumannya sehingga hukuman kurungan termasuk di dalam frasa “setiap bentuk hukuman badan lainnya” seperti yang tercantum Pasal 73 ayat (3) UNCLOS 1982, yang telah diratifikasi dengan Undang – Undang Nomor 17 tahun 1985 tentang Pengesahan UNCLOS.

Jika dihubungkan mengenai pertanggungjawaban pidana dengan kasus double flagging yang termasuk ke dalam tindakan illegal fishing maka dalam menjatuhkan pidana terhadap terdakwa, dengan memperhatikan kaidah hukum yang terdapat dalam putusan – putusan pengadilan yang pada pokoknya mendasarkan pada ketentuan Pasal 102 Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan dikaitkan dengan Pasal 73 ayat (3) UNCLOS 1982 dan dengan berpedoman pada Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung tahun 2015 sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan.²⁰

Pada pokoknya terkait tindak pidana perikanan (*illegal fishing*) Mahkamah Agung telah memberi petunjuk bahwa dalam perkara *illegal fishing* di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) terhadap terdakwa hanya dapat dikenakan pidana denda tanpa dijatuhi kurungan pengganti denda, maka dalam penjatuhan pidana denda dalam perkara ini, tidak dapat diterapkan pidana kurungan pengganti denda.

Dalam ketentuan Pasal 76A Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 45 tahun 2009 tentang perubahan atas Undang – Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan diatur bahwa “benda dan atau alat yang digunakan dalam dan atau yang dihasilkan dari

¹⁹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor 21/Pid.Sus-PRK/2018/PN.Kpg, Mahkamah Agung, 12 Februari 2018.

²⁰ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor 21/Pid.Sus-PRK/2018/PN.Kpg, Mahkamah Agung, 12 Februari 2018.

tindak pidana perikanan dapat dirampas untuk negara atau dimusnahkan setelah mendapat persetujuan ketua pengadilan negeri”.

Selanjutnya dalam Pasal 76 C ayat (1) diatur bahwa “benda dan atau alat yang dirampas dari hasil tindak pidana perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76A dapat dilelang untuk negara” dan dalam ayat (3) diatur bahwa “uang hasil pelelangan dari hasil penyitaan tindak pidana perikanan disetor ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak”.²¹

Jika jenis pidana ini dikaitkan dengan kasus *double flagging*, pelaku dapat dijatuhi hukuman pidana pengganti denda dengan kurungan, karena pidana hukuman badan dalam bentuk apapun tidak dapat dijatuhkan kepada pelaku yang melakukan tindak pidana perikanan di wilayah ZEE, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 222 ayat (1) Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sudah selayaknya pelaku dibebani pula untuk membayar biaya perkara.

KESIMPULAN

1. Perbuatan *double flagging* yang dilakukan kapal asing di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) merupakan bagian tindak pidana perikanan. Karena perbuatan tersebut memenuhi keseluruhan rangkaian unsur yang terdapat pada hukum pidana. Perbuatan *double flagging* kapal asing tersebut telah memenuhi ketentuan Pasal 27 ayat (2) dan ayat (3) Undang – Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Perikanan yang mengatur setiap orang yang pemilik dan atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing digunakan untuk melakukan penangkapan ikan di ZEEI wajib memiliki Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI), serta setiap orang yang mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera Indonesia di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing di ZEE wajib membawa SIPI asli.
2. Selain ketentuan pada point kesatu, regulasi kapal asing yang melakukan *double flagging* menurut hukum nasional juga memenuhi unsur pada Pasal 93 ayat (2) jo. Pasal 27 ayat (2) Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang -Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan Pasal 55 ayat (1) KUHP dengan ancaman hukuman pidana penjara paling lama 6

²¹ *Ibid.*

(enam) tahun dan denda paling banyak Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah). Selain itu, dijunctokannya Pasal 55 ayat (1) KUHP dengan maksud untuk menentukan dan menegaskan peranan pelaku dalam peristiwa pidana.

Selain itu, regulasi kapal asing yang melakukan *double flagging* di wilayah ZEE menurut hukum internasional ditentukan dalam Pasal 27 ayat (1) UNCLOS 1982 yang mengatur yurisdiksi kriminal negara pantai atau mengganggu keamanan negara pantai tidak dapat dilaksanakan di atas kapal asing yang sedang melintasi laut teritorial untuk menangkap siapapun atau untuk mengadakan penyidikan yang bertalian dengan kejahatan apapun yang dilakukan di atas kapal.

3. Prosedur pemidanaan terhadap kapal asing yang melakukan *double flagging* di wilayah ZEE dijatuhi hukuman pidana sesuai dengan ketentuan Pasal 73 ayat (3) UNCLOS 1982 yaitu “hukuman negara pantai yang dijatuhkan terhadap pelanggaran peraturan perundang – undangan perikanan di ZEE tidak boleh mencakup pengurangan jika tidak ada perjanjian sebaliknya antara negara – negara yang bersangkutan atau setiap bentuk hukuman badan lainnya”. Sehubungan dengan itu, pertanggungjawaban pidana dengan kasus *double flagging* yang termasuk ke dalam tindakan *illegal fishing*, maka dalam menjatuhkan pidana terhadap pelaku, dengan memperhatikan kaidah hukum yang terdapat dalam putusan – putusan pengadilan yang pada pokoknya berdasarkan pada ketentuan Pasal 102 Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan dikaitkan dengan Pasal 73 ayat (3) UNCLOS 1982 dan dengan berpedoman pada Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung tahun 2015 sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan. Pada pokoknya terkait tindak pidana perikanan (*illegal fishing*) Mahkamah Agung telah memberi petunjuk bahwa dalam perkara *illegal fishing* di wilayah ZEE terhadap terdakwa hanya dapat dikenakan pidana denda tanpa dijatuhi kurungan pengganti denda, maka dalam penjatuhan pidana denda dalam perkara ini, tidak dapat diterapkan pidana kurungan pengganti denda.

Saran

1. Aparat penegak hukum dalam hal ini kepolisian harus bersikap aktif bersama masyarakat untuk segera menghukum siapapun yang terlibat dalam tindakan *double flagging* yang dilakukan kapal asing khususnya di wilayah ZEE karena termasuk ke

dalam tindakan *illegal fishing* yang merupakan suatu bentuk tindak pidana perikanan yang merugikan.

2. Aparat penegak hukum juga harus memberantas segala bentuk dan praktik *illegal fishing* khususnya di wilayah perairan Indonesia karena hal ini sangat membahayakan bagi kehidupan bangsa dan negara, karena tindakan tersebut sangat bertentangan dengan ketertiban umum, nilai – nilai dan norma – norma yang terkandung dalam kehidupan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Nurdin, Edi Susilo, Erlinda Indrayani, Dhiana Puspitawati, Yasniar Rahmawati. 2017. *Hukum Perikanan*. Malang; UB Press.

Umar Said Sugiarto. 2018, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta; Sinar Grafika.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau KUHP

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Pendaftaran dan Penandaan Kapal Perikanan sebagaimana telah diperbarui menjadi Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23 Tahun 2013

Undang – Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZONA EKONOMI EKSLUSIF)

Putusan Mahkamah Agung

Putusan 21/Pid.Sus-PRK/2018/PN.Kpg

Putusan 4/Pid.Sus-PRK/2017/PN.Tpg

Jurnal

Anindita Radya Naila, Taufiq Akbar Al Falah, Riska Andi Fitriyono, 2022. *Tindakan Illegal Fishing di Indonesia Dalam Kriminologi*, Jurnal intelektual, Vol. 3., No. 5.

Siti Munawaroh, 2019. *Penerapan Sanksi Penenggelaman Kapal Asing Pelaku Illegal Fishing Oleh Pemerintah Indonesia (Perspektif Hukum Internasional)*, Mimbar Yustitia. Vol. 3., No. 1.

Internet

Didik Agus Suwarsono. (2020). *Lagi, KKP Bekuk Lima Kapal Ikan Asing Ilegal di Laut Natuna Utara*. Diakses pada 16 April 2020.
<https://kkp.go.id/djpsdkp/artikel/18016-lagi-kkp-bekuk-lima-kapal-ikan-asing-ilegal-di-laut-natuna-utara>