



**REKONSTRUKSI KEWENANGAN PENYIDIKAN TINDAK
PIDANA PERIKANAN OLEH KAPAL IKAN ASING DI
ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA**

DISERTASI



Oleh :

Agung Pramono

NIM. 157010100111039

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2019

DISERTASI

REKONSTRUKSI KEWENANGAN PENYIDIKAN TINDAK PIDANA PERIKANAN OLEH KAPAL ASING DI ZONE EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA

Oleh :

Agung Pramono

NIM : 157010100111039

Telah dipertahankan di depan majelis penguji dalam Ujian Akhir

Disertasi (Terbuka) pada tanggal **11 Desember 2019**

dan dinyatakan memenuhi syarat

Komisi Promotor

Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H., M.H.

Promotor

Dr. Bambang Sugiri, S.H., M.S.
Ko-Promotor

Dhiana Puspitawati, S.H., LL.M., Ph.D
Ko-Promotor

Malang, 11 Desember 2019

Fakultas Hukum
Universitas Brawijaya
Dekan,

Mengetahui :
Program Doktor Ilmu Hukum
Di Luar Kampus Utama
Ketua,

Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., M.H
NIP. 197608151999031003

Dr. Nurini Aprilianda, S.H., M.Hum
NIP. 197604292002122001

PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah DISERTASI ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia DISERTASI ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (DOKTOR) dibatalkan, serta proses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Malang, 11 Desember 2019

Mahasiswa

Meterai 6000

Nama : Agung Pramono
NIM : 157010100111039
Prodi : Doktor Ilmu Hukum
FHUB

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Esa bahwa dengan berkat dan karunia-NYA, penulis dapat menyelesaikan disertasi yang berjudul **"Rekonstruksi Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Perikanan oleh Kapal Ikan Asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia"**. Penulisan disertasi ini merupakan persyaratan penyelesaian studi untuk memperoleh gelar Doktor ilmu hukum pada program doktor ilmu hukum fakultas hukum Universitas Brawijaya.

Penelitian ini merupakan upaya akademik untuk menganalisa dan mencari alasan dikeluarkannya kebijakan hukum terkait dengan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) dan implikasinya. Kebijakan hukum bidang perikanan dalam bentuk peraturan Perundang-Undangan tersebut adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEE, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan UNCLOS, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Penerapan Undang-Undang tersebut menurut penulis masih memunculkan problem filsafati, teoritis dan yuridis. Dengan melakukan penelitian ini, penulis ingin menggali lebih dalam sebagai upaya untuk mencari jawaban dari problem tersebut.

Disertasi ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perguruan tinggi dalam pengembangan studi ilmu hukum khususnya pidana di laut. Disertasi ini juga sebagai bahan masukan kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka pembuatan dan penyempurnaan Undang-Undang tentang Perikanan.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini belum sempurna, namun demikian penulis berharap semoga disertasi ini dapat bermanfaat bagi pembacanya. Penulis menyampaikan terima kasih kepada Promotor dan Kopromotor, dosen penguji serta kepada Istri dan anak-anak saya yang dari sejak awal hingga selesainya disertasi ini membarikan bimbingan, dukungan dan semangat dalam menyelesaikan penulisan disertasi ini.

Malang, Desember 2019

Agung Pramono

RINGKASAN

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dimana hampir 2/3 wilayahnya berupa lautan, sehingga memiliki sumber daya alam yang melimpah salah satunya adalah perikanan. Sesuai dengan pasal 33 ayat 3 UUD NRI 1945 bahwa kekayaan alam untuk kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Pengelolaan sumber daya alam yang ada dilaut membutuhkan kebijakan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang intinya mengutamakan kepentingan nasional. Judul dari penelitian saya adalah, *Rekonstruksi Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Perikanan oleh Kapal Ikan Asing di ZEEI*. Tata laut telah diatur dalam UU nomor 17 tahun 1985 tentang pengesahan UNCLOS yang meliputi Perairan kepulauan, laut teritorial, zona tambahan, ZEE dan landas kontinent serta laut bebas. Perkembangan peraturan perundang-undangan yang mengatur perikanan dimulai dari UU nomor 9 tahun 1985 tentang perikanan kemudian diubah menjadi UU nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan selanjutnya diubah dengan UU nomor 45 tentang perubahan UU nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan. Penyidikan tindak pidana perikanan di ZEEI telah diatur dengan menetapkan Perwira TNI AL sebagai penyidik sesuai pasal 14 UU nomor 5 tahun 1983, PPNS perikanan sesuai pasal 73(2) UU nomor 45 tentang perubahan UU nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan, Polri sesuai dengan pasal 5(1) UU nomor 31 tahun 1983 tentang ZEE dan Pasal 73(1) UU nomor 45 tahun 2009 tentang perubahan UU nomor 31 tentang perikanan. Dalam penerapan undang-undang perikanan tersebut diatas muncul beberapa problem yang saya temukan yaitu problem filsafati, problem teoritis dan problem yuridis tentang penanganan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI. Dari problem tersebut saya menentukan rumusan masalah sebagai berikut: Apa makna hak berdaulat NKRI di ZEEI, bagaimana kebijakan hukum pidana dan implikasinya tentang tindak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di ZEEI serta bagaimana rekonstruksi kewenangan penyidikan tindak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di ZEEI. Dari hasil analisa, saya berkesimpulan bahwa (1) makna hak berdaulat adalah pembatasan negara pantai dalam mengelola ZEE dan adanya hak negara lain yang tidak memiliki pantai, (2) kebijakan hukum pidana Indonesia dalam menangani tindak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di ZEEI memunculkan masalah yaitu konflik norma, inkonsistensi dalam pengaturan Peraturan perundang-undangan sehingga mengakibatkan multi tafsir, ego sektoral, tumpang tindih serta tidak terpenuhinya rasa keadilan dan kepastian hukum, (3) rekonstruksi dilakukan pada pengaturan

kewenangan penyidik dan ketentuan-ketentuan pidana. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan perbandingan serta menggunakan teknik analisis deskriptif. Dengan kesimpulan tersebut saya mengajukan rekomendasi, perlu adanya peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus tentang pidana perikanan di ZEEI dan perlu merevisi, menyelaraskan serta mengharmonisasikan norma-norma dalam undang-undang yang berkaitan dengan kewenangan penyidik dan ketentuan pidana perikanan di ZEEI.



SUMMARY

Indonesia is the largest archipelago in the world where nearly 2/3 of its territory in the form of oceans, so it has abundant natural resources one of which is fisheries. In accordance with article 33, paragraph 3 of the NKRI Constitution 1945 that the natural resources for the welfare of all the people of Indonesia. Management of natural resources that exist in the sea in need of legal policy in the form of legislation that essentially put national interests. The title of my research is, Reconstruction of the Crime Investigation Authority Fishing by Foreign Fishing Vessel at sea IEEZ. The system of the sea has been regulated in Law Number 17 of 1985 on the ratification UNCLOS covering archipelago waters, territorial sea, contiguous zone, EEZ and the continental shelf and the high seas. The development of the legislation governing fisheries started from Act No. 9 of 1985 on fishery later converted into Law Number 31 of 2004 on fisheries further amended by Law Number 45 of changes to Law Number 31 of 2004 on fisheries. Investigators criminal offense fisheries in IEEZ been arranged by setting the Officers of the Navy as an investigator in accordance with Article 14 of Law Number 5 of 1983, PPNS of fisheries in accordance with Article 73 (2) of Law Number 45 on amendment of Law Number 31 of 2004 on fisheries, the POLRI (Police of the Republic of Indonesia) in accordance with Article 5 (1) of Law No. 31 of 1983 concerning the EEZ and Article 73 (1) of Law Number 45 of 2009 on the amendment of Law Number 31 on fisheries. In the implementation of fishery laws mentioned above arise some problems that I have found are the philosophical problem, the problem of the theoretical and juridical problem of handling the crime of fisheries by foreign vessels in IEEZ. Of these problems I determine the formulation of the problem as follows: What is the meaning of the sovereign rights of the Republic of Indonesia in IEEZ, how the criminal law policy and its implications on the crime of fisheries by foreign fishing vessels in IEEZ and how reconstruction authority investigating criminal offenses fishing by foreign fishing vessels in IEEZ. From the analysis, I concluded that (1) the meaning of sovereign rights is the restriction of the coastal States in managing the EEZ and the rights of other countries that do not have a beach, (2) policy of the Indonesian criminal law in handling criminal offenses fishing by fishing



vessels foreigners in IEEZ cause problems namely the conflict norm, inconsistencies in setting legislation that resulted in multiple interpretations, egocutting, overlapping and non-fulfillment of a sense of fairness and legal certainty, (3) the reconstruction carried out at the setting authority of the investigators and criminal provisions. With this conclusion I propose recommendations, the need for legislation that is specific about the crime of procedural law and the fisheries IEEZ need to revise, coordinate, and harmonize the norms of the legislation relating to the authority of the investigators and the criminal provisions of fisheries in IEEZ.



DAFTAR ISI

Halaman Sampul	i
Lembar Pegesahan	ii
Lembar Orisinalitas	iii
Kata Pengantar	iv
Ringkasan	v
Summary	vii
Daftar Isi	ix

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	19
1.3. Tujuan Penelitian	19
1.4. Manfaat Penelitian	20
1.5. Orisinalitas Penelitian	21
1.6. Metode Penelitian	31
1.6.1 Jenis Penelitian	31
1.6.2 Pendekatan Penelitian	33
1.6.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum	33
1.6.4 Teknik penelusuran Bahan Hukum	34
1.6.5 Teknik Analisa Bahan Hukum	35
1.8. Sistematika Penulisan	36
1.9. Desain Penelitian	38

BAB II KERANGKA TEORITIK DAN KONSEPTUAL

2.1. Kerangka Teoritik	40
2.1.1 Teori Kedaulatan	41
2.1.2 Teori Kebijakan Hukum Pidana	47
2.1.3 Teori Sistim Peradilan Pidana terpadu	55
2.1.4 Teori Pemidanaan	61
2.1.5 Teori Kewenangan	72
2.1.6 Teori Pembantuan Peraturan Perundang-Undangan	80
2.2. Kerangka Konseptual	88
2.2.1 Konsep Rekonstruksi	88
2.2.2 Tindak Pidana perikanan	92
2.2.3 Penyidik Dan Penyidikan Tindak Pidana	97
2.2.4 Penyidik Pegawai Negeri Sipil	99
2.2.5 Konsep Zona Ekonomi Eksklusif	107
2.2.6 Kapal Asing	113

BAB III MAKNA SUI GENERIS DALAM HAK BERDAULAT DI ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA

3.1. Sejarah Pembentukan Zona Ekonomi Eksklusif	114
3.2. Status Hukum Zona Ekonomi Eksklusif	120
3.3. Makna Sui Generis Dalam Hak Berdaulat Di Zona Ekonomi	

Eksklusif	127
-----------------	-----

BAB IV KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DAN IMPLIKASINYA TENTANG TINDAK PIDANA PERIKANAN OLEH KAPAL ASING DI ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA

4.1 Kebijakan Hukum Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di ZEE	133
---	------------

4.1.1 Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perikanan	133
--	-----

4.1.2 Jenis Sanksi Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia	141
---	-----

4.1.3 Ketentuan Pidana Undang-Undang Perikanan Yang Berlaku Saat Sekarang	147
---	-----

4.1.4 Rasio Legis Pembentukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Sebagai penyidik Tindak Pidana	153
--	-----

4.1.5 Pembentukan Penyidik Dari Perwira TNI AL Sebagai Penyidik Tindak Pidana Perikanan Di ZEE	162
--	-----

4.1.6 Rasio Legis Pembentukan Polri Sebagai Aparat Penyidik DI ZEE	170
--	-----

4.2 Implikasi Kebijakan Hukum Pidana Tentang Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia	171
--	------------

4.2.1 Implikasi Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perikanan Oleh Kapal Asing DI ZEE	171
--	-----

4.2.2 Implikasi Ketentuan-Ketentuan Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia .	172
--	-----

4.2.3 Implikasi Penegelolaan Dan pembakaran	187
---	-----

4.2.4 Implikasi Pembentukan Penyidik Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di ZEE	190
--	-----

BAB V REKONTRUKSI KEWENANGAN PENYIDIK DAN KETENTUAN TINDAK PIDANA PERIKANAN YANG DILAKUKAN KAPAL ASING DI ZONA EKONOMI EKSKLUSIF YANG MELINDUNGI KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA

5.1 Pertimbangan Hukum Dalam Perubahan Terhadap Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan	195
---	------------

5.2 Rekontruksi Kewenangan Penyidik Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di ZEE Yang Melindungi kepentingan Nasional	200
---	------------

5.3 Rekontruksi Pengaturan ketentuan Pidana Perikanan Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Yang Melindungi kepentingan Nasional	209
---	------------

BAB VI	PENUTUP	
6.1	Kesimpulan	214
6.2	Rekomendasi	216

DAFTAR PUSTAKA	218
-----------------------------	-----

DAFTAR BAGAN

Bagan 1	Desain Penelitian	39
Bagan 2	Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Penyidikan (Bagian Kesatu)	105
Bagan 3	Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Penyidikan (Bagian Kedua)	106

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Daftar Originalitas Penelitian	30
Tabel 2	Perbedaan Kewenangan Antara Mandat Dan Delegasi	77
Tabel 3	Perbedaan Kewenangan Atribusi, Delegasi, Mandat	77



BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kepentingan nasional Indonesia tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 atau UUD NRI 1945 yaitu:

"melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial".

Dalam rangka mensejahterakan bangsa Indonesia maka pengelolaan sumber daya alam diutamakan untuk kepentingan rakyat, hal ini sesuai dengan Pasal 33 ayat 3 UUD NRI 1945

"bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Wilayah Indonesia memiliki ciri khusus dimana sebagian besar wilayahnya merupakan perairan yang sangat luas dan memiliki 17.498 Pulau yang tersebar di seluruh perairan tersebut, sehingga Indonesia merupakan negara kepulauan yang bercirikan Nusantara.¹

Sebagai negara kepulauan maka laut merupakan faktor yang sangat strategis karena ditinjau dari kedudukannya maka laut sebagai wilayah kedaulatan dan yurisdiksi, sehingga manajemen kelautan yang diatur dalam bentuk peraturan Perundang-Undangan harus baik dan benar dalam arti tidak saling bertentangan. Pengaturan laut tidak hanya diatur dalam hukum laut nasional saja tetapi juga hukum laut internasional, karena sifat laut adalah lintas negara sehingga hukum laut nasional yang mengatur tata laksana laut secara nasional harus juga mengikuti hukum laut yang telah disepakatai secara Internasional. Pembahasan hukum laut secara internasional telah melalui waktu yang panjang dan sejarah hukum laut telah menempatkan masalah "kepemilikan laut" menjadi diskusi yang berkepanjangan.

¹ Pasal 25 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 atau UUD NRI 1945

Pemahaman tentang "kepemilikan laut" sangat penting karena ini terkait dengan kewenangan, hak dan kewajiban para pelaksana dalam manajemen kelautan. Praktek negara-negara sejak jaman sebelum Romawi sampai sekarang menunjukkan bahwa laut itu dapat dan pernah dimiliki oleh negara. Secara umum ada 2 konsep pokok tentang laut yaitu:

Pertama: teori Grotius: *Mare Liberium*, bahwa *Ownership* (termasuk atas laut) hanya bisa terjadi melalui *possession*, dan *possession* hanya bisa terjadi melalui pemberian orang lain atau melalui *occupation*. *Occupation* atas barang-barang yang bergerak bisa terjadi melalui hubungan fisik dengan barang-barang tersebut sedangkan *occupation* atas barang-barang yang tidak bergerak terjadi dengan membangun sesuatu di atasnya (*by power of standing and sitting*). *Occupation* hanya bisa terjadi atas barang-barang yang dapat dipegang, untuk dapat dipegang barang-barang tersebut harus ada batasnya. Laut adalah sesuatu yang tidak ada batasnya dan berbentuk cair, karena itu tidak dapat di *occupied*. Dengan demikian kepemilikan atas laut tidak cukup kuat apabila harus didasarkan pada penemuan (*discovery*), penguasaan yang lama (*prescription*) atau *servitude*.²

Kedua: pendapat John Selden *Mare Clausum*, bahwa *occupation* memang unsur yang sangat penting bagi *possession*, sejarah membuktikan negara-negara telah menjalankan kekuasaan mereka atas lautan melalui *prescription* laut bukan *mare liberium* tetapi *mare clausum*. Laut dapat dimiliki meskipun sifatnya cair, karena sungai dan perairan disepanjang pantai dapat dimiliki.³

Perjuangan masyarakat internasional akhirnya membuahkan hasil berupa kesepakatan yaitu *United Nation Convention on the Law of the Sea 1982* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut 1982) atau lebih dikenal UNCLOS'82 dan ditandatangani pada tanggal 10 Desember 1982 di Montego Bay Jamaica. Berdasarkan Konvensi tersebut secara garis besar laut dibagi menjadi: Perairan Pedalaman, Laut Teritorial, Zona Tambahan, Zona Ekonomi Eksklusif, Landas Kontinen dan Laut lepas. Masing-masing

² Hasjim Jalal, *Perjuangan Indonesia di bidang hukum laut*, (Bandung: Binacipta, 1979 hlm. 15

³ *Ibid.*, hlm.16

wilayah laut tersebut memiliki ketentuan hukum sendiri-sendiri untuk mengatur agar tertib dan tidak menimbulkan permasalahan hukum. Negara pantai memiliki kedaulatan di perairan pedalaman dan laut teritorial, di zona tambahan dapat melakukan pengawasan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan bea cukai, fiskal dan imigrasi, sedangkan di Zona Ekonomi Eksklusif negara pantai memiliki hak berdaulat, yurisdiksi dan kewajiban-kewajiban.

Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia atau ZEEI merupakan perairan yang terletak diantara laut teritorial dan laut lepas dengan lebar 200 mil laut yang dihitung dari garis pangkal. Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menyatakan bahwa "

di ZEEI Republik Indonesia mempunyai dan melaksanakan hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi, pengelolaan dan konservasi sumber daya alam hayati dan non hayati dari dasar laut dan tanah dibawahnya serta air di atasnya dan kegiatan-kegiatan lainnya untuk eksplorasi dan eksploitasi ekonomi Zona tersebut seperti pembangkit tenaga dari air, arus dan angin".

Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia memiliki rezim hukum khusus, tunduk pada rezim hukum khusus (*special legal regime*) yang ditetapkan berdasarkan hak-hak dan yurisdiksi negara pantai. Hak-hak serta kebebasan negara lain diatur oleh ketentuan-ketentuan yang relevan dari Konvensi Hukum Laut Internasional. Kekhususan tersebut tampak dalam hukum yang diberlakukan pada ZEEI tersebut sebagai suatu keterpaduan yang meliputi: Hak-hak berdaulat, yurisdiksi dan kewajiban negara pantai, hak-hak serta kebebasan negara lain, kebebasan-kebebasan laut lepas dan kaidah-kaidah Hukum Internasional sebagaimana ditentukan dalam konvensi. ⁴

Negara yang memiliki hak berdaulat atas Zona Ekonomi Eksklusif atau disebut negara pantai dalam melaksanakan eksploitasi dan eksplorasi sumber daya alam di ZEE harus mempertimbangkan pula kepentingan maupun partisipasi negara lain.

⁴ I Wayan Parthiana, **Hukum Laut Internasional dan Hukum Laut Indonesia**, (Bandung: Yrama Widya 2014) hlm. 145

Indonesia telah menyusun peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan hak berdaulat, hak-hak lain, yurisdiksi dan kewajiban-kewajiban, negara pantai maupun negara lain di ZEEI sebagai amanat dari UNCLOS'82. Bagi kapal asing diberikan hak lintas alur laut kepulauan Indonesia dan hak lintas transit yang kedua-duanya melalui ZEEI, dalam penggunaannya harus mengutamakan kepentingan nasional dan menguntungkan diberbagai aspek.⁵

Indonesia memiliki wilayah laut yang meliputi wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi, dimana Indonesia berhak melakukan pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam dan lingkungannya sesuai peraturan Perundang-Undangan dan hukum internasional. Wilayah perairan Indonesia terdiri dari perairan pedalaman, perairan kepulauan dan laut teritorial, sedangkan wilayah yurisdiksi terdiri dari Zona Tambahan, Zona ekonomi Eksklusif Indonesia dan Landas Kontinen, selanjutnya pengaturan hak-hak negara pantai di masing-masing zona seperti negara pantai memiliki kedaulatan, hak berdaulat, yurisdiksi dan hak-hak lain di wilayah laut Indonesia.⁶

Penegakan hukum di laut memiliki ciri khusus dan tidak dapat disamakan dengan penegakan hukum di darat. Penegakan hukum dilaut mengandung aspek penegakan hukum dan aspek penegakan kedaulatan negara. Permasalahan di laut dapat diawali dari aspek hukum dan berakhir menjadi aspek kedaulatan demikian pula sebaliknya. Aspek penegakan kedaulatan karena objeknya adalah kapal-kapal asing, yang berarti kapal tersebut berstatus seperti negara asing yang berada di wilayah hukum Indonesia dan melakukan tindak pidana di laut. Aspek penegakkan hukum dilakukan karena obyeknya kapal-kapal berbendera Indonesia maupun berbendera asing. Kedua penegakkan tersebut juga mempunyai orientasi pelanggaran yang berbeda. Pelanggaran kedaulatan dilakukan oleh kapal orientasinya gangguan terhadap keutuhan wilayah dan Integritas bangsa serta aspek hukum sedangkan yang ditegakkan adalah Hukum Internasional,

⁵ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia

⁶ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014, tentang Kelautan, Pasal 7 Ayat 2 dan 3: Negara kesatuan Republik Indonesia memiliki (a) kedaulatan pada perairan pedalaman, perairan kepulauan dan laut teritorial, (b) Yurisdiksi tertentu pada zona tambahan dan (c) hak berdaulat pada Zona Ekonomi Eksklusif dan Landas Kontinen”.

Konvensi-konvensi internasional, perjanjian antar negara maupun kebiasaan internasional dilaut, termasuk juga hukum nasional. Pelanggaran terhadap hukum nasional yang dilakukan oleh kapal Indonesia maupun kapal asing maka orientasinya terhadap masalah pelayanan masyarakat, ketertiban masyarakat dan kepentingan masyarakat dilaut, yang ditegakkan adalah peraturan Perundang-Undangan nasional yang mengatur manajemen kelautan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kedaulatan di perairan pedalaman, perairan kepulauan dan Laut Teritorial, dan memiliki Yurisdiksi tertentu pada Zona Tambahan serta hak berdaulat pada Zona Ekonomi Eksklusif. Kedaulatan, yurisdiksi tertentu dan hak berdaulat di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-Undangan dan hukum Internasional.

Perairan yang berada dibawah kedaulatan Indonesia dan hak berdaulat seperti ZEEI, memiliki sumber daya perikanan yang sangat potensial. Semuanya ini merupakan berkah 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 kelestariannya maka sumber daya ini dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya ikan agar memberikan peningkatan taraf hidup bangsa yang berkeadilan melalui pengelolaan perikanan, pengawasan dan penegakan hukum maka disusunlah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Penegakan hukum dilaut masih banyak permasalahan khususnya tahapan penyidikan terhadap tindak pidana perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI). Wilayah ZEEI sangat luas dan jauh dari daratan serta berbatasan langsung dengan wilayah laut negara lain atau laut bebas. Pemahaman terhadap ZEEI masih meninggalkan berbagai permasalahan utamanya tentang perbedaan persepsi terhadap kedudukan ZEEI dalam hukum Laut Internasional. Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) adalah suatu daerah

di luar dan tunduk pada rezim khusus yang ditetapkan dalam Hukum laut Internasional yang mencakup hak-hak dan yurisdiksi negara pantai dan hak-hak serta kebebasan-kebebasan negara lain diatur oleh ketentuan-ketentuan yang relevan dengan konvensi. Di ZEEI negara pantai mempunyai hak berdaulat, meliputi:

1. Hak melakukan eksplorasi yaitu kegiatan penelitian
2. Hak melakukan eksploitasi yaitu kegiatan untuk mengelola atau memanfaatkan atau inventarisasi sumber daya alam, sumber daya alam dan
3. Hak melakukan konservasi yaitu kegiatan yang bersifat perlindungan demi tetap tersedianya cadangan sumber daya alam hayati di ZEE.⁷

Dalam hal ini yang dimaksud dengan sumber daya alam yang merupakan obyek dari hak berdaulat adalah sumber daya alam yang terdapat diperairan, dasar laut dan tanah di bawahnya termasuk pemanfaatan atas tenaga air, arus, dan angin.

Negara pantai mempunyai yurisdiksi di ZEE yang meliputi yurisdiksi atas pembuatan dan pemakaian pulau buatan, instalasi dan bangunan-bangunan, yurisdiksi di bidang riset (penelitian) ilmiah kelautan, serta yurisdiksi di bidang perlindungan dan pelestarian lingkungan laut. Para ahli hukum memberikan pengertian tentang yurisdiksi yang sangat beragam, namun demikian pada prinsipnya dapat digolongkan dalam dua pengertian yaitu yurisdiksi dalam arti sempit dan yurisdiksi dalam arti luas. Dalam arti sempit, yurisdiksi berarti terbatas pada kekuasaan pengadilan untuk menegakkan hukum (mengadili).

Sedangkan dalam arti luas, yurisdiksi diartikan sebagai kekuasaan untuk menegakkan hukum yang tidak hanya dimiliki oleh pengadilan (aparatus penegak hukum), tetapi juga dimiliki oleh pemerintah (aparatus administratif).

Proses penyidikan di laut maupun di ZEE tidak diatur secara khusus didalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau KUHP, sehingga pada umumnya menggunakan ketentuan seperti di darat dan beberapa ketentuan di Undang-Undang ZEEI. Proses penyidikan dilaut maupun di ZEEI memiliki kekhususan

⁷ Chairil Anwar, *ZEE didalam Hukum Internasional*. (Jakarta: Sinar Grafika 1995) hlm. 161

dalam hukum acaranya, pada umumnya kejadiannya adalah tertangkap tangan sehingga langsung dilakukan tahapan penyidikan.

Penerapan kebijakan hukum pidana tentang tindak pidana perikanan di ZEEI sebagai berikut:

Pertama: penangkapan ikan secara ilegal di ZEEI atau disebut kegiatan menangkap ikan tanpa dilengkapi atau tidak memiliki surat-surat perijinan yang dijadikan persyaratan untuk menangkap ikan di ZEEI merupakan tindak pidana. Sebuah peristiwa dapat dikategorikan tindak pidana apabila telah memenuhi elemen-elemen yaitu bahwa tindakan itu harus bertentangan dengan hukum dan dilarang oleh Undang-undang, tindakan itu dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggung jawabkan dan perbuatan tersebut dapat dipertanggung jawabkan kepada si pembuat.⁸ Hukum pidana bersumber pada undang-undang tertulis ini merupakan asas legalitas yang dalam bahasa latin berbunyi "*nullum crimen sine lege*". Asas ini bertujuan memberikan kepastian hukum, itulah rasio dari asas legalitas. Asas yang lainnya adalah "asas culpabilitas" yang berbunyi "*nulla poena sine culpa*" artinya tidak ada pidana terhadap orang yang tidak bersalah. Dengan demikian asas legalitas dilekatkan pada perbuatan sedangkan asas culpabilitas dilekatkan pada si pembuat, berdasarkan asas legalitas maka hukum pidana dilarang bersumber pada hukum tak tertulis. Seseorang hanya dapat dipidana terhadap perbuatannya, apabila perbuatannya itu dilarang dan diancam dengan pidana tertulis.

Penangkapan ikan secara ilegal oleh kapal asing di ZEEI merupakan tindak pidana karena telah memenuhi elemen-elemen persyaratan tindak pidana. Wujud dari perbuatan pidana pertama-tama harus dilihat bagaimana rumusan tindak pidana. Dilihat dari perumusan secara formal karena terjadi gerakan pelaku tindak pidana yaitu nakoda kapal ikan dengan seluruh Anak Buah Kapal (ABK) yang dilengkapi dengan peralatan melakukan penangkapan ikan di ZEEI. Perumusan secara materiil adalah dengan terjadinya perbuatan tersebut mengakibatkan kerugian negara dari pajak sektor pendapatan ekspor

⁸ Rasyid Arman dan Fahmi Raghbi, *Hukum Pidana*, hlm. 60

ikan.⁹ Unsur pokok dari tindak pidana adalah adanya kerugian yang disebabkan perbuatan tersebut dalam ini adalah kerugian negara. Implikasi penerapan hukum pidana Indonesia yang menggolongkan penangkapan ikan secara ilegal di ZEEI merupakan tindak pidana adalah masih adanya pemahaman masyarakat Internasional berpendapat berbeda yaitu dianggap bukan tindak pidana.

Kedua: tentang kewenangan aparat penyidik, Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (merupakan turunan dari UNCLOS'82) menyatakan bahwa

"Aparatur penegak hukum di bidang penyidikan di ZEEI adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia".

Pada Pasal 73 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 45 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan disebutkan bahwa:

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

Terdapat 3 undang-undang yaitu Undang-Undang ZEEI memberi kewenangan kepada Perwira TNI AL sebagai aparat penyidik, Undang-Undang Perikanan selain TNI AL, Polisi dan Pegawai Negeri Sipil Kementerian Kelautan dan Perikanan (PPNS KKP) juga diberi kewenangan sebagai aparat penyidik. Dengan demikian terjadi konflik diantara norma-norma dalam Undang-Undang tersebut (*conflict of norm*). Ketiga aparat TNI AL, POLRI dan PPNS tersebut dalam menjalankan tugasnya tidak diberikan batas kewenangan maupun wilayah tugasnya, sehingga dimungkinkan terjadi benturan di lapangan dan mengakibatkan kapal-kapal ikan ragu-ragu.

Secara umum Penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.¹⁰ KUHAP merupakan Undang-

⁹ Wirjono Prodjodikoro, **Asas-asas hukum pidana**, (Bandung: Refika Aditama 2014) hlm. 60

¹⁰ Pasal 1 angka 1 KUHAP Tentang Penyidik

Undang positif yang diberlakukan di wilayah kedaulatan NKRI yang meliputi wilayah daratan, laut pendalaman, perairan kepulauan dan laut teritorial. Disini tidak termasuk Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI), karena di ZEEI pemerintah Indonesia hanya memiliki hak berdaulat. Hak berdaulat tentu berbeda dengan kedaulatan, menurut *Jean Bodin* kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi untuk menentukan hukum dalam suatu negara yang sifatnya tunggal, asli, abadi dan tidak dapat dibagi-bagi.¹¹ Hak berdaulat adalah hak negara pantai di ZEEI untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam baik hayati maupun non hayati.¹² Implementasi Hak berdaulat lebih pada masalah manajemen pengelolaan ZEEI yang berorientasi pada keuntungan secara ekonomis bagi negara pantai, disisi lain pengelolaan ZEEI juga memberikan hak kepada negara lain untuk melakukan eksploitasi dan eksplorasi melalui mekanisme kerjasama. Dengan demikian pengaturan kewenangan aparat penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI yang diberikan kepada Kepolisian RI dan PPNS KKP tidak cukup kuat alasannya apabila ditinjau dari kedudukan ZEEI dalam pengaturan wilayah perairan NKRI.

Kepolisian RI merupakan aparat penyidik yang wilayah operasionalnya hanya di wilayah Kedaulatan NKRI, sedangkan ZEEI bukan wilayah kedaulatan namun negara pantai hanya memiliki Hak berdaulat. Demikian pula PPNS KKP memperoleh kewenangan sebagai penyidik di ZEEI setelah adanya perubahan undang-undang perikanan yang sebelumnya hanya di wilayah kedaulatan NKRI. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan dan Permen KKP Nomor 18 Tahun 2014 tentang Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia atau WPP NRI memasukan ZEEI kedalam wilayah pengelolaan perikanan Indonesia, seharusnya WPP NRI adalah hanya di wilayah kedaulatan NKRI saja.

Implikasi dengan adanya 3 aparat penegak hukum dilokasi dan dengan kewenangan yang sama maka akan menimbulkan tumpang tindih kewenangan yang pada akhirnya merugikan pihak terperiksa karena karena tidak mendapatkan keadilan dan kepastian hukum.

¹¹ Abu Daud Busroh, **Ilmu Negara**, (Jakarta: PT Bumi aksara 2016) hlm. 69

¹² Pasal 56 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang UNCLOS'82

Ketiga: Penerapan hukum acara pidana tidak dapat dilaksanakan secara keseluruhan, Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang RI Nomor 45 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dinyatakan bahwa

“dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penyidik dan/atau pengawas perikanan dapat melakukan tindakan khusus berupa pembakaran dan atau peneggelaman kapal perikanan yang berbendera asing berdasarkan bukti permulaan yang cukup”.

Oleh karena wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia atau WPP NRI mencakup Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia,¹³ maka Pasal tersebut juga diberlakukan di ZEEI.

Didalam penjelasan Undang-Undang tersebut bahwa yang dimaksud dengan *“bukti permulaan yang cukup”* adalah bukti permulaan untuk menduga adanya tindak pidana di bidang perikanan oleh kapal perikanan berbendera asing, misalnya kapal berbendera asing tidak memiliki Surat Ijin Penangkapan Ikan (SIPI) dan Surat Ijin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI), serta nyata-nyata menangkap dan/atau mengangkut ikan ketika memasuki wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia. Ketentuan ini menunjukkan bahwa tindakan khusus tersebut tidak dapat dilakukan sewenang-wenang, tetapi hanya dilakukan apabila penyidik dan/atau pengawas perikanan yakin bahwa kapal perikanan berbendera asing tersebut betul-betul melakukan tindakan pidana di bidang perikanan dengan berdasarkan bukti-bukti permulaan. Bagaimana penyidik mendapatkan bukti permulaan secara cepat sedangkan kapal ikan masih berada dilaut yang sangat dipengaruhi kondisi cuaca. Setelah ditangkap selanjutnya kapal ikan dikawal menuju pangkalan terdekat untuk proses lebih lanjut. Selama perjalanan dilakukan pemeriksaan yang bersifat penyidikan yaitu melaksanakan interogasi nakoda maupun beberapa anak buah kapal untuk melengkapi berkas pemeriksaan.

Apabila ditemukan bukti permulaan dan selanjutnya dilakukan pembakaran atau peneggelaman, maka barang bukti berupa kapal dan alat penangkap ikan hilang dan yang tertinggal hanya anak buah kapal saja. Dengan demikian apakah proses hukum sudah dianggap selesai, tanpa

¹³ Permen KKP Nomor 18 Tahun 2014 tentang WPP NRI

adanya proses pengadilan, sementara kapal dan alat penangkap ikan sebagai barang bukti sudah tidak ada. Disini terjadi penghilangan barang bukti yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sebelum dibawa ke pengadilan. Pembuktian menurut undang-undang diperlukan dalam proses pengadilan karena sistem pengadilan menganut bahwa bersalah tidaknya terdakwa berdasarkan ada tidaknya alat bukti yang sah menurut undang-undang yang dapat dipakai membuktikan kesalahan terdakwa.¹⁴

Sanksi hukum bagi pelaku tindak pidana perikanan di ZEEI, pada Pasal 73 Ayat (2) UNCLOS'82 dan Pasal 15 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEEI dinyatakan bahwa akibat dari perbuatan pidana di ZEEI hukuman yang diberikan adalah pembayaran denda bahkan tidak ada kurungan bagi Anak buah kapal. Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, dinyatakan bahwa hukuman yang diberikan berupa penenggelaman dan pembakaran. Dengan adanya perbedaan sanksi hukum dikedua Undang-undang tersebut maka disini terjadi tidak adanya konsistensi pemerintah dalam penyusunan dan pembuatan undang-undang sehingga mengakibatkan terjadinya konflik norma (*conflict of norm*).

Implikasi dari penerapan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Hukum acara pidana tidak dapat dilaksanakan secara sempurna untuk tindak pidana perikanan di ZEEI, sehingga menyebabkan hak-hak tersangka tidak terjamin contoh: hak didampingi penasehat hukum maupun penterjemah tidak diberikan selama di kapal, hak perkaranya segera diajukan ke pengadilan sangat tergantung kondisi cuaca laut saat itu (maksimal di laut hanya 7 hari), barang bukti berpotensi hilang karena ditenggelamkan atau dibakar apabila ditengah proses penyidikan ditemukan bukti permulaan. Tujuan hukum acara pidana pada dasarnya memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dan memberikan pengawasan ketat pada proses jalannya semua tahapan penyidikan serta mencari kebenaran,¹⁵ namun yang kita lihat kondisi yang sebaliknya. Demikian pula sanksi hukum

¹⁴ Ridwan Eko Presetyo, **Hukum Acara Pidana**, (Bandung: Pustaka Setia 2015) hlm.

¹⁵ *Ibid*, hlm 60

bagi pelaku tindak pidana perikanan di ZEE diatur dalam UNCLOS berupa hukuman denda dan tidak boleh melakukan hukuman kurungan. Namun demikian Pasal 69 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, mengamanatkan penenggelaman dan pembakaran Kapal ikan asing yang melakukan penangkapan ikan secara ilegal dan ini menimbulkan permasalahan hukum tersendiri dalam penerapan Hukum Acara Pidana.

Implikasi tidak terlaksananya hukum Acara Pidana secara benar sesuai peraturan perundang-undangan maka hak-hak terperiiksa untuk mendapatkan keadilan dan kepastian hukum tidak terpenuhi.

Keempat: Kedudukan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia atau ZEEI dalam Hukum Internasional. Masyarakat internasional telah menghasilkan kesepakatan tentang laut dalam konferensi Hukum Laut III pada tanggal 30 April 1982 yang dikenal dengan *United Nation Conference on the Law of the Sea 1982* atau UNCLOS'82. Indonesia telah mengumumkan tentang zone ekonomi eksklusif melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 dan telah meratifikasi dan menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang pengesahan UNCLOS'82. Disini norma-norma hukum yang dijadikan substansi dalam peraturan Perundang-Undangan mengambil dan terjemahan dari Pasal-Pasal yang ada di UNCLOS'82.

Sumber Hukum Internasional adalah kebiasaan, traktat, keputusan pengadilan atau badan arbitrase dan keputusan-keputusan organ lembaga Internasional. Hubungan Hukum Internasional dan Hukum Nasional secara hierarki UNCLOS'82 berada diatas Undang-Undang Nasional karena melalui proses ratifikasi. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEEI secara substansi tidak boleh berbeda dengan UNCLOS'82, karena didalamnya tidak hanya mengatur hak negara pantai tetapi juga hak-hak negara lainnya. Hal ini menunjukan bahwa pengelolaan perikanan di ZEEI harus diatur sedemikian rupa sehingga kepentingan negara pantai maupun negara lain tetap terwadahi. Dengan demikian kedudukan ZEEI tidak secara keseluruhan dipandang sebagai otoritas mutlak negara pantai tetapi juga ada hak negara lainnya, oleh karena itu otoritas negara pantai di ZEEI diberikan dengan pembatasan hanya memiliki hak berdaulat dan bukan kedaulatan.

Hak berdaulat meliputi eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber daya hayati maupun non hayati. Namun hal ini tidak berarti negara pantai dapat berbuat semaunya sendiri dalam mengatur ZEE seperti di laut teritorial. Berdasarkan prinsip-prinsip keadilan yang sama diterima oleh negara-negara, maka negara-negara tak berpantai juga diberi hak untuk mengambil kekayaan alam yang terdapat di ZEEI melalui bentuk kerja sama bilateral.¹⁶

Produk hukum yang mengatur ZEEI merupakan sebuah kesepakatan Internasional diantara negara-negara yang menyetujui norma-norma hukum tersebut tetapi wilayah tersebut disamakan dalam pemberlakuan sebuah Undang-Undang nasional, tentunya Undang-Undang nasional dapat dioperasionalkan pada wilayah yang kedudukannya sama sebagai wilayah yang memiliki kedaulatan mutlak. Implikasi pengaturan ZEE yang mencantumkan peran negara lain dalam mengeksplorasi dan mengeksploitasi sumberdaya laut berupa multi interpretasi di kalangan masyarakat internasional dan ini berpotensi terjadinya ketegangan antar negara.

Dari penerapan hukum pidana Indonesia khususnya di ZEEI dan adanya implikasi-implikasi hukum tersebut diatas maka dapat kami susun beberapa problematika sebagai berikut:

1. **Problematika Filsafati**

Filsafat yang esensinya adalah mempertanyakan suatu masalah secara fundamental untuk memahami inti-isi dari sesuatu yang menurut H.P.H Vissert't Hooft, H.G. Gadamer, David Hume, Jeremy Bentham, John Stuart Mill, John Rawls, Amartya Khumar Sen, Bernard Arief Sidharta ialah kegiatan mengerti tentang sesuatu yang intinya sama dengan kegiatan atau suatu olah fikir untuk menginterpretasi. Dengan menginterpretasikan sesuatu tercapai pemahaman tentang sesuatu itu, sebab manusia sebagai subjek interpretator tercipta sebagai produk sejarah yang secara hakiki menjalani proses secara terus menerus (*befindlichkeit*) dalam membentuk pemahaman (*vertandnis*).

¹⁶ Boer Mauna, *Hukum Internasional*, (alumni Bandung, 2000), hlm. 323

Dari perspektif filsafati (*based on philosophical reasoning*) studi dengan topik sebagaimana dirumuskan terdahulu, menurut pendapat penulis memiliki makna yang sangat penting, utamanya ditinjau dari aspek-aspek berikut ini:

a. Aspek Ontologis

Aspek ontologis yakni mempertanyakan hakikat atau makna dari sesuatu yang dikaji yang dalam hal ini **Hak Berdaulat** NKRI di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Hak berdaulat bukanlah kedaulatan tetapi merupakan terminologi yang memiliki arti tersendiri sesuai Pasal 55 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan UNCLOS, sehingga adanya pendalaman untuk mencari makna hak berdaulat.

b. Aspek Epistemologis

Ditinjau dari aspek epistemologis maka kewenangan khusus penyidikan tindak pidana sesuai dengan yang diatur dalam KUHAP adalah Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penyidik pegawai negeri sipil. Ditinjau dari prosedur atau tata caranya maka pelaksanaan penyidikan antara penyidik Polri dengan PPNS (sebagian) akan dikoordinatori oleh penyidik Polri.

Pertanyaan berikutnya adalah apabila kewenangan khusus PPNS yang diatur dalam KUHAP ada sesuai atau sama namun ada pula berbeda atau tidak sesuai dengan beberapa perundang-undangan, mengapa terjadi perbedaan pengaturan dalam pengaturan kewenangan khusus tersebut.

Pengaturan penyidik yang beragam dapat dilihat pada pengaturan dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan bahwa penyidik tindak pidana di bidang perikanan yaitu Penyidik Polri, Penyidik TNI Angkatan Laut dan penyidik pegawai negeri sipil perikanan yang berasal dari Kementerian Kelautan dan Perikanan. Di sisi lain, bahwa kewenangan penyidikan antara penyidik Polri dengan penyidik TNI AL dan PPNS perikanan, adalah sama, maksudnya sama-sama dapat melakukan penyidikan dan hasil sidikannya dapat

langsung diserahkan kepada penuntut umum untuk dilakukan penuntutan, tanpa berkoordinasi dengan penyidik Polri sebagai koordinator pengawasan.

c. Aspek Aksiologis

Aspek aksiologis yang dimaksud mempertanyakan yang pertama, apa manfaat pengaturan kewenangan penyidik dalam penyidikan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI dalam sistem peradilan pidana. Konsep atau pengertian manfaat dalam bahasa Inggris disebut dengan istilah *utility* yang berarti *state or quality of being useful, usefulness, a useful thing* yang artinya (terjemahannya adalah sesuatu yang bermanfaat, bermanfaat, berguna).

Segala sesuatu harus diarahkan pada satu tujuan yaitu memberi kebahagiaan kepada manusia berupa ketenangan (*ataraxia*) caranya mengatur nafsu manusia untuk diarahkan melalui kebijaksanaan (*wisdom*). Masalah kemanfaatan ini terdapat kelemahan mendasar yaitu sifat atau karakteristiknya yang subjektif (*personal*), relative berhubungan dengan pengelolaan manfaat (*utility*) di mana kuantitas dan kualitas antar orang atau subjek yang satu dengan yang lain berbeda.

Pencapaian tujuan hukum untuk memaksimalkan kesejahteraan dan mengurangi seminimal mungkin terjadinya ketidakadilan. Dengan demikian maka dari aspek aksiologis diperlukan adanya upaya oleh pembentuk hukum untuk mentransformasikan nilai-nilai moralitas tentang kemanfaatan, keadilan dan kepastian agar dalam melaksanakan kewenangan khusus PPNS dalam penyidikan tindak pidana di bidang perikanan dalam sistem peradilan pidana.

Terjadinya tindak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di ZEEI menunjukkan kegagalan negara dalam menjamin terlindunginya seluruh tumpah darah Indonesia dari segala bentuk pelanggaran hukum sebagaimana diamanatkan oleh pembukaan UUD NRI tahun 1945.

2. Problematika Teoritis

Teori berasal dari kata *theoria* berarti perenungan atas cara atau hasil pandang yang dilihat. Dengan kata lain teori merupakan himpunan konsep berikut rangkaian-rangkaiannya yang disebut hukum (dalam makna luas). Secara singkat dapat dikatakan, teori suatu konstruksi di alam idea imajinatif manusia mengenai realitas-realitas yang dijumpai dalam pengalaman hidupnya. Sebagai suatu langkah kerja ilmiah (*scientific procedur*) untuk membangun atau mengkonstruksikan teori yang telah dilakukan peneliti dalam media prosedur logika induksi yang mendorong akal penalaran, berawal dari hal yang konkrit dan berlaku secara khusus ke arah hal yang abstrak dan berlaku umum. Beranjak dari hal yang bersifat umum, selanjutnya asumsi yang bersifat umum tersebut diturunkan ke arah yang khusus dan definitif dengan data yang dalam penelitian ini berupa bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier serta logika hukum.

Dari perspektif teori, kewenangan khusus penyidik pegawai negeri sipil atas tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI dalam kecuali ada alasan-alasan khusus yang dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan (dalam kondisi atau situasi terdapat pengecualian). Berdasarkan telaah atas bahan-bahan hukum yang dilakukan, dari sisi teori mengenai sejarah politik hukum yang dilaksanakan sejak pembentukan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154), dengan alasan melihat sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut telah terjadi *inkonsistensi* pemberian kewenangan penyidikan atas tindak pidana kepada penyidik pegawai negeri sipil dibidang tersebut (secara sektoral yang berbeda-beda).

Secara **teoritis**, problematika ditunjukkan dengan adanya pergeseran konsep sistem peradilan pidana yang mengutamakan koordinasi antara sub-sub sistem peradilan pidana yang diantaranya sub sistem penyidikan, bahwa Polri menjadi koordinator dan pengawasan (Korwas) bagi penyidik pegawai negeri sipil. Dalam peraturan perundang-undangan khususnya di bidang perikanan, terjadi tarik ulur dan tumpang tindih kewenangan antara pihak penyidik Polri dengan penyidik lainnya seperti Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), maupun PPNS sendiri sebagaimana diatur peraturan Perundang-Undangan tertentu/kekhususan. Kewenangan penyidikan tindak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di ZEEI dijalankan oleh berbagai institusi yang bersifat parsial, instansi sentris yang tidak menunjukkan adanya keterpaduan dalam sebuah sistem peradilan pidana (Integrated Criminal Justice System).

3. Problematika Hukum (Yuridis)

Problematika hukum (*legal problem*) secara sederhana dikatakan ketidaksesuaian antara hal-hal yang diatur dengan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hukum positif (*ius contitutum*) dengan hal-hal yang terjadi dalam kenyataan. Padahal seperti yang dinyatakan oleh Bernard Arief Sidharta bahwa pada dasarnya tata hukum sebagai sistem aturan-aturan hukum merupakan suatu antisipasi terhadap kemungkinan peristiwa peristiwa yang dapat terjadi di kemudian hari terhadap kasus kasus (*clear cases*) ke dalam wilayah penerapan aturan hukum berbekal pemahaman yang benar terhadap aturan hukum positif (*rechtkennis*) dan teknik penerapannya (*rechtstechniek*).¹⁷

Dikatakan oleh Jeremy Bentham yang mengemukakan dua derajat ketidak sempurnaan (*imperfectionis*) dalam hukum yang dapat mempengaruhi keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan ialah:

¹⁷ Bernard Arief Sidharta, *Op. Cit.*, hlm 25

1. Derajat pertama ketidak sempurnaan perundangan ialah:
 - a. *Ambiguity* (arti ganda)
 - b. *Abscurity* (kekaburan)
 - c. *Overbulkiness* (terlampau luas)
2. Derajat kedua dalam ketidak sempurnaan perundangan ialah:
 - a. *Unsteadiness in respect of expession* (ketidaktepatan ungkapan)
 - b. *Unsteadiness in respect of import* (ketidaktepatan tentang pentingnya sesuatu)
 - c. *Redudancy* (berlebihan)
 - d. *Longwindedness* (terlampau panjang lebar)
 - e. *Entanglement* (membingungkan)
 - f. *Nakedness in respect of helps in intellection* (tanpa tanda yang memudahkan pemahaman)
 - g. *Disorderliness* (ketidakteraturan)

Esensi dari problem yuridis pada pengaturan kewenangan khusus PPNS yaitu ketidakteraturan sehingga menimbulkan interpretasi yang beragam dari penyidik pegawai negeri sipil melalui diskresi berupa inkonsistensi dan konflik norma.

Pendapat yang memiliki beberapa kesamaan, dikemukakan oleh Peter Mahmud Marzuki yang menyatakan bahwa isu hukum dalam dogmatik hukum terjadi apabila:¹⁸

1. Terdapat perbedaan penafsiran atau bahkan saling bertentangan antara teks peraturan karena ketidak jelasan peraturan perundang-undangan itu.
2. Terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*).
3. Terdapat perbedaan penafsiran terhadap fakta.

Merujuk pada teori tersebut maka penulis berpendapat bahwa terjadi tidak konsistensi norma (*inconsistensi of norm*) di satu sisi dan konflik norma (*conflict of norm*) di sisi lainnya, sehingga terjadi perbedaan atau tumpang tindih yang mengatur tentang kewenangan PPNS dalam penyidikan atas tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm.65

Berkenaan dengan hal-hal yang diuraikan terdahulu, maka terdapat suatu hubungan atau keterkaitan antara konsep sejarah politik hukum (*politik of law*) kronologi tentang proses pembentukan dan pengaturan serta sistem atau tatanan hukum yang mengatur kehidupan masyarakat dalam negara secara nasional khususnya sejarah politik hukum pengaturan kewenangan khusus PPNS dalam penyidikan atas tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI. Dalam hal ini terindikasi deteksi adanya peraturan yang menjadi dasar kewenangan penyidikan tindak pidana perikanan oleh kapal ikan Asing di ZEEI tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang tidak konsisten dan menimbulkan tafsir yang berbeda-beda antar aparat penyidik

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang tersebut, muncul beberapa permasalahan yaitu:

1. Apa makna *sui generis* dalam hak berdaulat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI)?
2. Bagaimana kebijakan hukum pidana Indonesia dan implikasinya tentang tidak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia?
3. Bagaimana Rekonstruksi kewenangan penyidik tindak pidana perikanan yang dilakukan kapal asing di zona ekonomi eksklusif oleh kapal asing pada masa akan datang yang melindungi kepentingan nasional Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Identifikasi tujuan yang hendak dicapai dalam suatu penelitian adalah sangat penting mengingat tujuan penelitian dengan manfaat yang akan diperoleh dari penelitian sangat erat hubungannya. Oleh sebab itu, tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji, mengetahui, dan menganalisa makna *sui generis* dalam hak berdaulat NKRI di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisa bagaimana kebijakan hukum pidana Indonesia dan implikasinya tentang tidak pidana perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.
3. Untuk mengetahui bagaimana menyusun kembali kewenangan penyidik tindak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di ZEEI yang berorientasi kepentingan nasional

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penulisan ini baik secara teoritis maupun secara praktis, adalah:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum Pidana di laut yang terkait dengan proses penyidikan dan kewenangan aparat penyidik di ZEEI.

2. Secara praktis:

Penelitian ini diharapkan membawa manfaat pada *stakeholder* yakni:

- a. Bagi pemerintah agar ada perbaikan peraturan. Perundang-Undangan dalam bentuk harmonisasi norma dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEEI, UNCLOS'82 dan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
- b. Bagi masyarakat perikanan Nasional maupun Internasional dalam menjalankan usaha perikanannya akan mendapatkan keadilan dan kepastian serta kemanfaatan hukum.
- c. Bagi aparat penyidik TNI AL, Kepolisian Republik Indonesia dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil, kedepan dengan pengaturan kewenangan penyidikan yang benar maka petugas tidak akan ragu-ragu dalam menjalankan kewenangan dalam penyidikan di ZEEI.

1.5. Originalitas Penelitian

Dalam Meninjau dari permasalahan yang akan diteliti, sehingga dilakukan suatu penelusuran terhadap penelitian yang memiliki fokus kajian penelitian yang serupa, yaitu sebagai berikut:

1. Peneliti Antoni Putra Abraham, dari Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UI tahun 2014 dengan Judul: "Proses Penegakan Hukum Didalam Tindak Pidana Perikanan Suatu Kajian Atas Pelaksanaan Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009.¹⁹ Dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Hukum Laut Tahun 1982, maka Indonesia memiliki hak berdaulat untuk melakukan pemanfaatan, konservasi dan pengelolaan sumber daya ikan di ZEEI dan laut lepas yang dilaksanakan berdasarkan persyaratan atau standar internasional yang berlaku. Peneliti membahas tentang kecurigaan penangkapan ikan yang berlebih secara ilegal atau IUU yang bisa merugikan negara. Dikatakan bahwa dalam pelaksanaan penegakan hukum harus dapat dipertanggung jawabkan secara hukum dan harus dapat menjamin adanya peradilan bebas. Peneliti membahas tentang proses penegakan hukum khususnya bahwa penyidik berhak melakukan penyitaan terhadap barang-barang yang dapat dijadikan barang bukti baik dalam kepentingan penyidikan, penuntutan dan sidang pengadilan yang apabila tanpa adanya barang bukti perkara tersebut tidak dapat dilanjutkan ke pengadilan. Proses penyitaan harus sesuai dengan Pasal 38 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana yang secara tegas menyatakan penyitaan hanya dapat dilakukan oleh penyidik. Implementasi Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dikatakan bahwa penyidik dengan menemukan bukti awal sudah dapat menenggelamkan dan membakar kapal ikan

¹⁹ Antoni Putra Abraham, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia: **"Proses Penegakan Hukum Didalam Tindak Pidana Perikanan Suatu Kajian Atas Pelaksanaan Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomer 45 Tahun 2009"** Disertasi 2014

asing hal ini menimbulkan pertanyaan dan permasalahan sebagai berikut:

- 1) Apa latar belakang Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009.
- 2) Mengapa penyidik dapat melakukan penegakan hukum dibidang perikanan berupa penenggelaman kapal asing yang beroperasi di wilayah pengelolaan perikanan NRI hanya berdasarkan bukti permulaan yang cukup.
- 3) Apakah akibat hukum dari penenggelaman kapal asing yang beroperasi di WPP NRI yang hanya berdasarkan bukti permulaan yang cukup.

Peneliti memfokuskan untuk dapat menjawab “apakah tidak bertentangan dengan HAM dan KUHP dimana penyidik dapat melakukan penenggelaman dan pembakaran kapal ikan asing hanya berdasarkan bukti permulaan yang cukup”. Peneliti menggunakan teori hak-hak asasi manusia untuk menemukan jawaban dari permasalahan penelitian sebagai berikut:

- 1) Bahwa penenggelaman dan pembakaran untuk menimbulkan efek jera pada pelaku tidak pidana perikanan terutama kapal berbendera asing yang melakukan penangkapan ikan secara ilegal.
- 2) Penenggelaman dan pembakaran hanya dapat dilakukan apabila Indonesia sudah memiliki perjanjian bilateral dengan Negara bendera kapal yang akan dikenakan proses penenggelaman dan pembakaran. Penenggelaman dan pembakaran dapat dilakukan apabila membahayakan keamanan laut Indonesia. Apabila penenggelaman dan pembakaran dilakukan sebelum ada perjanjian bilateral dianggap melanggar HAM.
- 3) Akibat hukum penenggelaman kapal asing hanya kepada Nahkoda dan KKM sedangkan ABK dipulangkan ke Negara asalnya.

Saran:

- 1) Agar tindakan penenggelaman kapal ikan berbendera negara asing dapat dipertanggung jawabkan secara hukum, maka diperlukan uji materiil terhadap Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dengan Hak Asasi Manusia mengenai kepastian hukum (Pasal 28d, 28g, 28h dan Pasal 28j UUD 1945).
- 2) Perlu adanya pengawasan dan pemantauan keberadaan kapal ikan yang melakukan kegiatan operasional di WPP NRI secara sistematis dan simultan.
- 3) Perlu adanya kerjasama secara bilateral dibidang pengawasan antara Indonesia dengan negara-negara seperti Malaysia, Vietnam, Thailand dan Filipina. Demikian juga kerja sama dengan FAO, ASEAN dan UNI EROPA.

2. Peneliti Disertasi Dian Anjari, dari Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UI tahun 2014 dengan judul **"Penegakan Hukum Terhadap Tidak Pidana Dibidang Perikanan"**.²⁰ Penulis menyatakan bahwa peranan sektor perikanan dalam pembangunan perekonomian nasional memiliki kontribusi yang sangat besar terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Terbukti sektor ini menyumbangkan sebesar 2% bahkan tahun 2002 hampir mencapai 10%. Tetapi pencurian ikan yang dilakukan kapal ikan asing masih marak bahkan pelanggaran dibidang administrasi hampir setiap kapal ikan asing. Sehingga kerugian negara disektor perikanan sangat besar, data tahun 2004 kerugian negara di sektor ini 1.924.050.000 USD.

Fokus penelitian ini untuk menjawab permasalahan yaitu:

- 1) Apakah latar belakang pemberian kewenangan yang sama dalam penyidikan tindak pidana di bidang perikan kepada TNI AL, PPNS Perikanan, Polri.

²⁰ Dian Anjari, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia **"Penegakan Hukum Terhadap Tidak Pidana Dibidang Perikanan"**, Disertasi 2014

2) Bagaimana peranan penyidik dalam penegakan hukum dan mekanisme koordinasi ditingkat penyidikan antara perwira TNI AL, PPNS Perikanan dan Polri.

3) Bagaimana sistem penyidikan tindak pidana dibidang perikanan di Indonesia apabila dibandingkan dengan sistem penyidikan tindak pidana dibidang perikanan di Filipina.

Dalam penelitian ini fokus terhadap norma-norma didalam peraturan Perundang-Undangan yang menyangkut isu penelitian dan aspek budaya hukum, yang merupakan sikap manusia terhadap sistem hukum dan hukum itu sendiri. Selain itu peneliti juga fokus membahas sistim peradilan pidana utamanya yang terkait dengan masalah-malasa sinkronisasi struktural, sinkronisasi substansial dan sinkronisasi kultural agar fungsi dan tujuan tercapai. Demikian pula perlu dikembangkan suatu sistem hukum dengan struktur hukum yang terdiri dari para penyidik, jaksa penuntut, pengadilan perikanan, dan lembaga pemasyarakatan. Peneliti juga fokus terhadap keberadaan penyidik yang memiliki peran sangat penting dalam hal penegakan hukum semenjak pertama kali mengetahui dan penerima laporan pengaduan sampai dengan mengajukan ke jaksa penuntut, oleh karena itu peran dan fungsi para penyidik tindak pidana perikanan di laut harus tegas. Peneliti memandang hukum sebagai kaidah yang tersusun dalam suatu sistem, namun sumber kaidah itu bukan hanya berasal dari hukum positif belaka tetapi juga dari keseluruhan kaidah sosial, kebiasaan, traktat, putusan pengadilan, pendapat pakar dan bahan hukum agama yang diakui keberadaan dan pemberlakuannya oleh negara dan jika kaidah tersebut di langgar akan memberikan kewenangan bagi otoritas tertinggi untuk menjatuhkan sanksi, peneliti menyimpulkan:

1) latar belakang pemberian kewenangan yang sama dalam penyidikan tindak pidana di bidang perikanan kepada TNI AL, PPNS dan Polri adalah kompromi politis instansi penyidik, dengan resiko yang diakibatkan dengan munculnya ego

sektoral instansi penyidik. Sehingga penegakan hukum di bidang perikanan mengalami kelemahan.

- 2) Forum koordinasi sebagai salah satu bentuk mekanisme koordinasi antar instansi penyidik belum berjalan sesuai peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
- 3) Akibat belum berjalan forum koordinasi diatas mengakibatkan penanganan tindak pidana perikanan menjadi tumpang tindih.

Saran:

- 1) Untuk mengatasi ego sektoral DKP agar melakukan sosialisasi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 untuk memberi penjelasan apa latar belakang pemberian kewenangan kepada para penyidik TNI AL, Polri dan DKP.
- 2) Perlu adanya perluasan tugas forum koordinasi untuk mewujudkan sinkronisasi dan koordinasi antara penyidik, penuntut umum dan pengadilan.
- 3) Untuk mengatasi tumpang tindihnya penyidikan tindak pidana di bidang perikanan perlu dilakukan perubahan sistem penyidikan dengan melakukan pengaturan yuridiksi kewenangan penyidik.
- 4) Agar penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perikanan dapat berjalan secara optimal maka perlu disiapkan aturan yang jelas mengenai tindak pidana di bidang perikanan, sehingga tidak tercipta "*Grey area*" yang memungkinkan lolosnya pelaku tindak pidana dari jeratan hukum.

3. Penelitian Disertasi Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.S., DFM. dan Prof Dr. Slamet Sampurno, S.H., M.H, dengan Judul "**Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana**".²¹ Penangkapan Ikan Secara Ilegal (*Illegal Fishing*) Di Perairan Arafuru" dalam penelitian ini yang menjadi fokus permasalahan adalah:

- 1) Bagaimana pelaksanaan penegakkan hukum terhadap tindak pidana Illegal Fishing yang terjadi di laut Arafuru

²¹ Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.S., DFM. dan Prof Dr. Slamet Sampurno, S.H., M.H, dengan Judul "**Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana**"

- 2) Apakah faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam proses penegakkan hukum terhadap tindak pidana *Illegal Fishing* di laut Arafuru

Analisis Proses Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana *Illegal Fishing* (Kasus - kasus *Illegal Fishing* di perairan Arafura). Penegakan hukum terhadap tindak pidana *Illegal Fishing* telah menjadi isu publik yang saat ini sering diperbincangkan oleh masyarakat sejak adanya Kegiatan Pengawasan Gelar Patroli Keamanan Laut yang dimulai sejak tahun 2005 sampai dengan sekarang. Data menunjukkan jumlah perkara yang diterima dari Penyidik TNI-Angkatan Laut yang masuk ke Pengadilan Negeri Merauke pada Tahun 2005 sampai dengan 2008 adalah sebanyak 56 (Lima Puluh Enam) kasus. Tindak pidana *Illegal Fishing* yang diperiksa dan diadili dan diputus oleh Pengadilan Negeri Merauke hampir seluruhnya berasal dari Perairan Laut Arafuru Kabupaten Merauke yang merupakan atau masih termasuk wilayah hukum Pengadilan Negeri Merauke.

Faktor-faktor Pendukung Adanya seperangkat aturan (norma hukum) yang mengatur tentang tindak pidana perikanan yaitu:

- 1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 dan perubahannya Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan
- 2) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta aturan pelaksanaannya lainnya seperti: Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 tentang Usaha Perikanan
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumberdaya Ikan
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penelitian dan Pengembangan Perikanan
- 5) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.13/MEN/2005 tentang Forum Koordinasi Penanganan Tindak Pidana di Bidang Perikanan

6) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.14/MEN/2005 tentang Komisi Nasional Pengkajian Sumber Daya Ikan

7) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.15/MEN/2005 tentang Penangkapan Ikan dan/atau Pembudidayaan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik

Indonesia yang bukan untuk tujuan komersial

Lemahnya Koordinasi Antar Penegak Hukum, Lemahnya

koordinasi antar Instansi Penegak Hukum dapat menimbulkan

tumpang tindih kewenangan dan kebijakan masing-masing, sehingga

sangat rawan menimbulkan konflik kepentingan. Penegakan hukum

yang tidak terkoordinasi merupakan salah satu kendala dalam

penanggulangan kejahatan *Illegal Fishing*. Proses hukum mulai dari

penyidikan hingga ke persidangan membutuhkan biaya yang sangat

besar, proses hukum yang sangat panjang dan sarana/prasarana

yang sangat memadai membutuhkan keahlian khusus dalam

penanganan kasus tersebut. Dalam satu Instansi tentu tidak memiliki

semua komponen, data/informasi ataupun sarana dan prasarana

yang dibutuhkan dalam rangka penegakan hukum. Oleh karena itu

diperlukan koordinasi dan kerjasama yang sinergis antar Instansi

yang terkait dalam upaya penegakan hukum terhadap *Illegal Fishing*

tersebut. Dalam pemberantasan kejahatan *Illegal Fishing* yang terjadi

di Indonesia sering ditemui bahwa yang merupakan salah satu

kendala dalam pemberantasan *Illegal Fishing* ialah disebabkan oleh

kurangnya koordinasi yang efektif dan efisien antara berbagai

Instansi yang terkait.

4. Penelitian Disertasi Ketut Darmika, SH. MH. dari Program Pasca

Sarjana Fakultas Hukum Universitas Jaya Baya Tahun 2015 dengan

judul "**Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal**

Perang Republik Indonesia (KRI) dalam prespektif UU RI

Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU Nomor 31

Tahun 2004 tentang perikanan,²² fokus penelitian pada permasalahan sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Dasar hukum KRI melakukan penenggelaman kapal perikanan berbendera asing dalam rangka melaksanakan penegakan hukum tindak pidana perikanan di ZEEI.
- 2) Bagaimana status hukum barang bukti kapal yang sudah ditenggelamkan di ZEEI dalam proses pembuktian di persidangan.
- 3) Bagaimana implikasi penenggelaman kapal perikanan berbendera asing terhadap hubungan NKRI dengan negara bendera kapal.

Peneliti menguraikan kedudukan ZEEI dalam hukum laut internasional adalah jalur diluar dan perbatasan dengan laut wilayah Indonesia sebagaimana ditetapkan berdasarkan Undang-Undang yang berlaku tentang perairan Indonesia yang meliputi dasar laut, tanah dibawahnya dan air diatasnya dengan batas terluar 200 Mil laut di ukur dari garis pangkal laut wilayah Indonesia. Praktek illegal fishing di Indonesia telah menjadikan ancaman dan berpotensi merusak perekonomian negara serta kelestarian SDA laut. Seiring dengan kebijakan pemerintah untuk melaksanakan penegakkan hukum di laut Presiden RI menginstruksikan untuk menenggelamkan Kapal berbendera asing yang masuk ke perairan Indonesia secara *Illegal*. Ketentuan Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan menimbulkan banyak penafsiran dalam penerapannya. Apakah tindakan khusus yang berupa pembakaran dan penenggelaman itu diberikan kepada PBNS Perikanan ataukah juga termasuk penyidik TNI AL. Pembakaran dan penenggelaman Kapal Ikan berbendera asing ini berarti hilangnya barang bukti

²² Ketut Darmika, SH. MH. Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Jaya Baya

"Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Perang Republik Indonesia (KRI) dalam prespektif UU RI Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan", Disertasi 2015

berupa kapal yang semestinya masih diperlukan dalam proses dalam peradilan selanjutnya.

Kesimpulan:

- 1) Kapal Perang RI secara Yuridis memiliki kewenangan untuk melakukan pembakaran dan penenggelaman Kapal Ikan berbendera asing
- 2) Barang bukti berupa kapal ikan berbendera asing yang sudah ditenggelamkan oleh penyidik proses hukumnya dapat dilanjutkan.
- 3) Instruksi Presiden untuk membakar dan menenggelamkan Kapal Ikan berbendera asing memiliki dampak terhadap hubungan NKRI dan negara sahabat.

Saran:

- 1) Pemerintah agar mempertimbangkan asas manfaat dalam mengelola kapal ikan asing,
- 2) Agar DPR dan pemerintah mengevaluasi dan meninjau kembali Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan untuk TNI AL meskipun secara hukum memiliki kewenangan membakar dan menenggelamkan kapal ikan asing agar tetap mempertimbangkan faktor hukum, teknis maupun pertanggung jawaban komando.

Berikut ini merupakan tabel untuk memudahkan melakukan suatu penelusuran dan mengidentifikasi hasil studi atau penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini,

Tabel 1.
Daftar Orisinalitas Penelitian

No	Disertasi	Judul	Persamaan	Perbedaan
1	Antoni Putra Abraham	Proses Penegakan Hukum didalam Tindak Pidana Perikanan Suatu Kajian Pelaksanaan Pasal69 ayat (4) UU No 45 Tahun 2009	Penelitian Terdahulu: Proses Penegakan Hukum Pidana Perikanan di ZEEI Peneliti: Proses Penegakan Hukum Pidana Perikanan di ZEEI	Obyek Penelitian: Terdahulu: Hak Asasi Tersangka Peneliti: Kewenangan Penyidikan
2	Dian Anjari	Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana di Bidang Perikanan	Penelitian Terdahulu: Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Peneliti: Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan	Obyek Penelitian dan lokasi: Terdahulu: kewenangan penyidik dan sistim penyidikan, Lokasi di perairan Indonesia Peneliti: Kewenangan penyidikan, Lokasi di ZEEI
3	Prof. Dr. Aswanto, S.H.,M.S.,DFM. dan Prof Dr. Slamet Sampurno, S.H.,M.H,	Penegakan Hukum terhadap tindak pidana penangkapan ikan secara ilegal	Penelitian Terdahulu: Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Perikanan Peneliti: Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Perikanan	Obyek Penelitian dan lokasi: Terdahulu: Proses Penegakan Hukum Lokasi di Laut Arafuru. Peneliti: Kewenangan penyidikan, Lokasi di ZEEI
4	Ketut Darmika, SH. MH.	Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan oleh Kapal Perang RI dalam Presepektif UU RI Nomor 45 tahun 2009 tenang perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan	Peneliti Terdahulu: Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan di ZEEI Peneliti: Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan di ZEEI	Obyek Penelitian dan lokasi: Terdahulu: Kewenangan KRI Peneliti: Kewenangan penyidikan

Sumber: diolah dan diringkas dari naskah asli Disertasi yang dijadikan pembanding Disertasi ini

1.6. Metode Penelitian

Keberadaan metode penelitian memegang peranan sangat penting untuk melakukan suatu penelitian ilmiah dibidang hukum. Salah satu cara kerja keilmuan adalah ditandai dengan metode. Metode penelitian Disertasi ini diuraikan sebagai berikut:

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.²³ Penelitian hukum dalam bahasa Inggris disebut *legal research* atau dalam bahasa Belanda disebut *rechtsonderzoek*. Penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul yaitu memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya atas isu yang diajukan.²⁴

Penelitian hukum merupakan serangkaian tindakan atau proses untuk menemukan hukum disebabkan terjadinya kekosongan hukum (*vacuum norm*), kekaburan norm (*obscur norm*) maupun konflik norm (*conflict of norm*) atau menemukan asas hukum.

Penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian untuk keperluan praktis dan penelitian untuk keperluan akademis. Penelitian hukum ini untuk keperluan akademis akademis, sehingga peneliti sebagai yuris bertindak selaku pengamat sebagaimana yang dikemukakan oleh Rengers Hora Siccama, merupakan *de jurist als toeschouwer* bukan *jurist als medespeler* atau pihak yang menerapkan hukum positif.²⁵ Penelitian hukum untuk keperluan akademis untuk memberikan sumbangan baru bagi pemikiran perkembangan ilmu hukum, menemukan jawaban baru bagi masalah atau isu hukum, mengembangkan atau menemukan konsep serta teori hukum baru

²³ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum** (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2001), hml. 35

²⁴ Preskripsi berarti apa yang diharuskan. Lihat Tim Redaksi Tesaurus Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, (Jakarta: 2008), hlm. 1213.

²⁵ Rengers Hora Siccama dalam Jimly Asshiddiqie, **Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Pasca Reformasi**, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm 269.

terhadap hal-hal yang telah melembaga dalam ilmu hukum.²⁶ Selain itu untuk kajian akademis, penelitian ini diarahkan pada sisi praktis yang tujuannya untuk memungkinkan penerapan yang menyangkut dua aspek, yaitu pembentukan (lembaga) hukum dan penerapan hukum oleh pejabat terkait.

Fungsi penelitian hukum untuk mendapatkan kebenaran koherensi²⁷, yakni mencari koherensi atau kesesuaian antara sesuatu yang hendak diteliti dan aturan atau prinsip yang dijadikan referensi. Logika keilmuan dalam penelitian hukum dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara kerja ilmu hukum yang objeknya hukum atau peraturan Perundang-Undangan.²⁸

Peraturan Perundang-Undangan yang dimaksud adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan Perundang-Undangan,²⁹ khususnya yang berkenaan dengan norma yang mengatur kewenangan khusus PPNS sebagai penyidik atas tindak pidana di bidang sumber daya alam.

Jan Gijssels dan Mark Van Hocke membagi ilmu hukum dalam tiga lapisan yaitu dogmatik hukum, teori hukum dalam arti sempit dan filsafat hukum. Penelitian hukum dalam lingkup dogmatik hukum adalah isu hukum mengenai ketentuan hukum yang di dalamnya mengandung pengertian

²⁶ Tim Penyusun FH UB, *Pedoman Penyusunan Proposal Penelitian & Penulisan Tesis da Disertasi*, (Malang: Program Pascasarjana Fakultas Hukum UB, 2013), hlm 4.

²⁷ Ada empat teori kebenaran, teori kebenaran korespondensi, teori kebenaran koherensi, teori kebenaran pragmatis dan teori kebenaran semantik. Teori kebenaran korespondensi berbasis fakta atau realita. Suatu pernyataan adalah benar apabila sesuai dengan realitas. Teori kebenaran korespondensi cocok untuk ilmu-ilmu empiris. Teori kebenaran korespondensi berpangkal pada apa yang dipercaya dalam pikiran. Suatu pernyataan benar atau salah apabila pernyataan itu sesuai atau tidak sesuai dengan sistem proposisi-proposisi lainnya. Fungsi penelitian kebenaran koherensi untuk mendapatkan sesuatu yang secara aksiologis merupakan nilai atau aturan sebagai referensi untuk ditelaah. Teori kebenaran pragmatis bersandar pada konsensus. Kegunaan praktis dan efektifitas merupakan tolok ukur kebenaran. Fungsi penelitian pragmatis menemukan sesuatu yang efektif dan bermanfaat dalam menuangkan gagasan. Teori kebenaran semantik berdasarkan logika formal berkenaan dengan bahasa, Peter M. Marzuki, *Ibid.*, hlm.47

²⁸ Jhonny Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm.57

²⁹ Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

hukum berkenaan dengan fakta hukum yang dihadapi, yakni berkenaan dengan kekaburan norma, kekosongan norma dan konflik norma atau aturan.

Penelitian pada tataran teori hukum, isu hukum harus mengandung konsep hukum sedangkan penelitian yang berkenaan isu hukum mengenai asas berada dalam tataran filsafat hukum.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini dipergunakan pendekatan-pendekatan sebagai berikut:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) digunakan karena penelitian ini akan menganalisa beberapa Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan adanya inkonsistensi dalam penyusunan norma-norma hukum.
2. Pendekatan konseptual (*conseptual approach*) untuk mengkaji pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum yang relevan dengan penelitian ini. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.³⁰
3. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) digunakan peneliti untuk meneliti adanya permasalahan pada norma. Misalnya ada tidaknya norma yang sama sekali baru untuk mengatur, kedudukan, tugas dan wewenang suatu kelembagaan negara yang diperlukan sesuai dinamika ketatanegaraan.³¹

1.6.3 Jenis Dan Sumber Bahan Hukum

Penelitian hukum normatif tidak mengenal adanya data-data dalam penelitian yang dipergunakan, untuk menjawab permasalahan hukum maka diperlukan adanya sumber-sumber bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier atau bahan non hukum.

³⁰ *Ibid*, hlm. 167.

³¹ I made pasek diantha, **metodologi penelitian hukum normatif**, (prenada media group, jakarta, 2016), hlm 162

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas hukum yang ditetapkan dan memiliki kekuatan yang mengikat, yang terdiri dari peraturan Perundang-Undangan, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP)
3. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif dan *United Nations Convention on The Law of The Sea* 1982.
4. keputusan-keputusan pengadilan
5. Perjanjian-perjanjian

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder. Bahan Hukum Sekunder, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya naskah akademis, hasil penelitian ahli hukum dan lain-lain.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier atau non hukum yaitu adalah bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk ataupun penjelasan untuk memperkuat bahan hukum primer dan sekunder, seperti yang berasal dari *ensiklopedia* dan kamus hukum. Bahan hukum tersier mendukung proses analisis hukum yang dipergunakan, juga yang berkaitan langsung dengan materi penelitian ini.

1.6.4 Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan primer dan sekunder dilakukan secara studi literatur (kajian pustaka) dan *searching internet* serta inventarisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas, kemudian peraturan Perundang-Undangan tersebut dikelompokkan berdasarkan hierarkhinya. Bahan hukum yang telah diperoleh, kemudian dipelajari, diedit dan dikelompokkan serta dianalisis sesuai dengan rumusan masalah yang dikemukakan dalam Disertasi ini.

1.6.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum menggunakan teknik deskriptif yaitu peneliti memaparkan apa adanya tentang suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum. Peristiwa hukum adalah peristiwa yang beraspek hukum, terjadi disuatu tempat tertentu dan pada saat tertentu. Kondisi hukum adalah kondisi dimana adanya pertentangan noram-norma dari peraturan perundang-undangan dengan undang-undang lainnya. Dengan Bahan penelitian hukum yang diolah melalui tahapan tertentu, sebagaimana dijelaskan oleh Bernard Arief Sidharta, yang mengutip pendapat Van Hoecke, yaitu menstrukturkan, mendeskripsikan dan mensistematisasi bahan-bahan hukum, dilakukan dalam 3 (tiga) tataran, yaitu:

- a. Tataran teknik, yaitu menghimpun, menata dan memaparkan peraturan hukum berdasarkan hierarki sumber hukum untuk membangun landasan legitimasi dalam menafsirkan suatu peraturan hukum dengan menerapkan metode logika, sehingga tertata dalam suatu sistem hukum yang koheren.
- b. Tataran teleologis, yaitu dengan mensistematisasi peraturan hukum berdasarkan substansi hukum, dengan memikirkan, menata ulang dan menafsirkan materiil yuridis dalam perspektif teleologis, sehingga sistemnya menjadi lebih jelas dan berkembang, dengan menerapkan metode telologis sebagai patokan sistematisasi.
- c. Tataran sistematisasi eksternal, yaitu mensistematisasi hukum dalam rangka mengintegrasikannya ke dalam tatanan dan pandangan hidup masyarakat, sehingga dapat menafsir ulang pengertian yang ada dan pembentukan pengertian baru, dengan menerapkan metode interdisipliner atau transdisipliner, yakni memanfaatkan metode dan produk berbagai ilmu manusia lainnya, dengan pendekatan antisipatif ke masa depan (*futurolog*).

Setelah semua bahan terkumpul, kegiatan yang selanjutnya dilakukan adalah melakukan analisis terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang telah diperoleh. Teknik analisis dalam penelitian ini dilakukan secara preskriptif analitis, yang bertujuan untuk menghasilkan preskripsi mengenai apa yang seharusnya sebagai esensi dalam penelitian hukum yang berpegang

pada karakter ilmu hukum sebagai ilmu terapan.³² Hasil analisis dengan menggunakan logika hukum, argumentasi hukum dan asas-asas hukum yang akan menghasilkan kesimpulan atau *conclusion*³³ sebagai jawaban atas rumusan masalah dalam penelitian ini.

1.7. Sistematika Penulisan

Penulisan disertasi ini terdiri dari 6 (enam) bab, sesuai dengan pedoman penulisan Disertasi yang berlaku di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Susunan bab dan materi yang dibahas dalam disertasi ini adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Bab ini berisi latar belakang masalah yang mengungkap problem filsafati secara ontologis, epistemologis dan aksiologis, problematika yuridis dan problematika teoritis, atas rumusan masalah yang diteliti. Bab ini juga berisi rumusan masalah yang diteliti, tujuan penelitian, manfaat penelitian. Sebagai indikator kejujuran akademik, bab ini juga berisi orisinalitas penelitian yang mengemukakan penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian yang sekarang. Setelah orisinalitas penelitian, untuk memudahkan membaca isi disertasi secara lengkap dikemukakan desain penelitian dalam bentuk bagan selain penelitian. Terakhir, pada bab ini berisi metode penelitian yaitu urutan atau langkah-langkah yang dilakukan untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

Bab II Kerangka Teoritik dan Konseptual

Bab kedua berisi uraian dari teori-teori dan konsep-konsep hukum yang digunakan untuk menganalisis permasalahan yang ada. Teori-teori hukum

³² Disiplin adalah sistem mengenai kenyataan atau gejala-gejala yang dihadapi. Secara umum dapat dibedakan antara disiplin analitis dan disiplin preskriptif. Disiplin analitis adalah sistem ajaran yang menganalisis, memahami dan menjelaskan gejala-gejala yang dihadapi, misalnya sosiologi, psikologi, ekonomi. Disiplin preskriptif merupakan sistem ajaran yang menentukan apakah seyogyanya atau yang seharusnya dilakukan dalam menghadapi kenyataan-kenyataan tertentu, misalnya hukum dan filsafat, G. Sergeant, *Textbook of Sociology*, (London: Mac Millan Education, 1975), Sebagaimana Dikutip Oleh Purnadi Pubacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, (Bandung: Alumni, 1978), hlm.9

³³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian.., Op.Cit.,* hlm.47

yang dipergunakan adalah Teori Kewenangan, Teori kedaulatan Negara, Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Teori kebijakan hukum pidana dan teori sistem peradilan pidana terpadu serta teori pemidanaan. Konsep-konsep yang dipaparkan meliputi Konsep Rekontruksi, Konsep ZEE, kewenangan Penyidikan, Tindak Pidana perikanan dan kapal ikan asing.

Bab III Makna *Sui Generis* Dalam Hak Berdaulat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) di Zona Ekonomi Eksklusif

Pembahasan pada bab ini merupakan analisis pada pembahasan permasalahan pertama, Bab ini terdiri dari pembahasan tentang Sejarah pembentukan Zona Ekonomi Eksklusif, Status Hukum Zona Ekonomi Eksklusif dan Makna *sui generis* dalam berdaulat NKRI di Zona Ekonomi Eksklusif.

Bab IV Kebijakan hukum Pidana Dan Implikasinya Tentang Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Pembahasan pada bab ini merupakan analisis pada pembahasan permasalahan kedua. Bab ini terdiri dari pembahasan kebijakan Hukum Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan tentang tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEE sampai dengan implikasi kebijakan hukum pidana tentang tindak pidana perikanan oleh kapal asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

Bab V Rekontruksi Kewenangan Penyidik Dan Ketentuan Tindak Pidana Perikanan Yang Dilakukan Kapal Asing Di Zee Yang Melindungi Kepentingan Nasional Indonesia.

Pembahasan pada bab ini merupakan analisis pada pembahasan permasalahan ketiga. Bab ini merupakan analisa terhadap pertimbangan hukum dalam perubahan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, rekontruksi kewenangan penyidik sampai dengan rekontruksi pengaturan ketentuan pidana perikanan di ZEE yang melindungi kepentingan nasional Indonesia.

Bab VI Penutup

Bab keenam berisi kesimpulan dan rekomendasi. Kesimpulan adalah jawaban ringkas atas pemecahan atas rumusan masalah yang dibahas atau dianalisis dalam Bab III, Bab IV, Bab V dan Bab VI. Berdasarkan kesimpulan

tersebut, kemudian dikemukakan rekomendasi dari penelitian disertasi ini terkait dengan Rekonstruksi Pengaturan Kewenangan Penyidik Tidak Pidana Perikanan untuk kepentingan nasional Indonesia.

1.8. Desain Penelitian

Desain penelitian merupakan sistematisasi masalah dengan cara menderivasikan masalah-masalah abstrak-teoritik menjadi masalah konkret-faktual disertai landasan teori yang digunakan, bahan hukum yang diperlukan serta analisis yang dilakukan untuk menjawab masalah tersebut.

Desain penelitian ini menggambarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah yang disusun dalam problematika filsafati, yuridis, teoritis dan sosiologis. Teori dan konsep hukum yang digunakan untuk menjawab dan membahas masalah hukum dalam penelitian disertasi ini yakni:

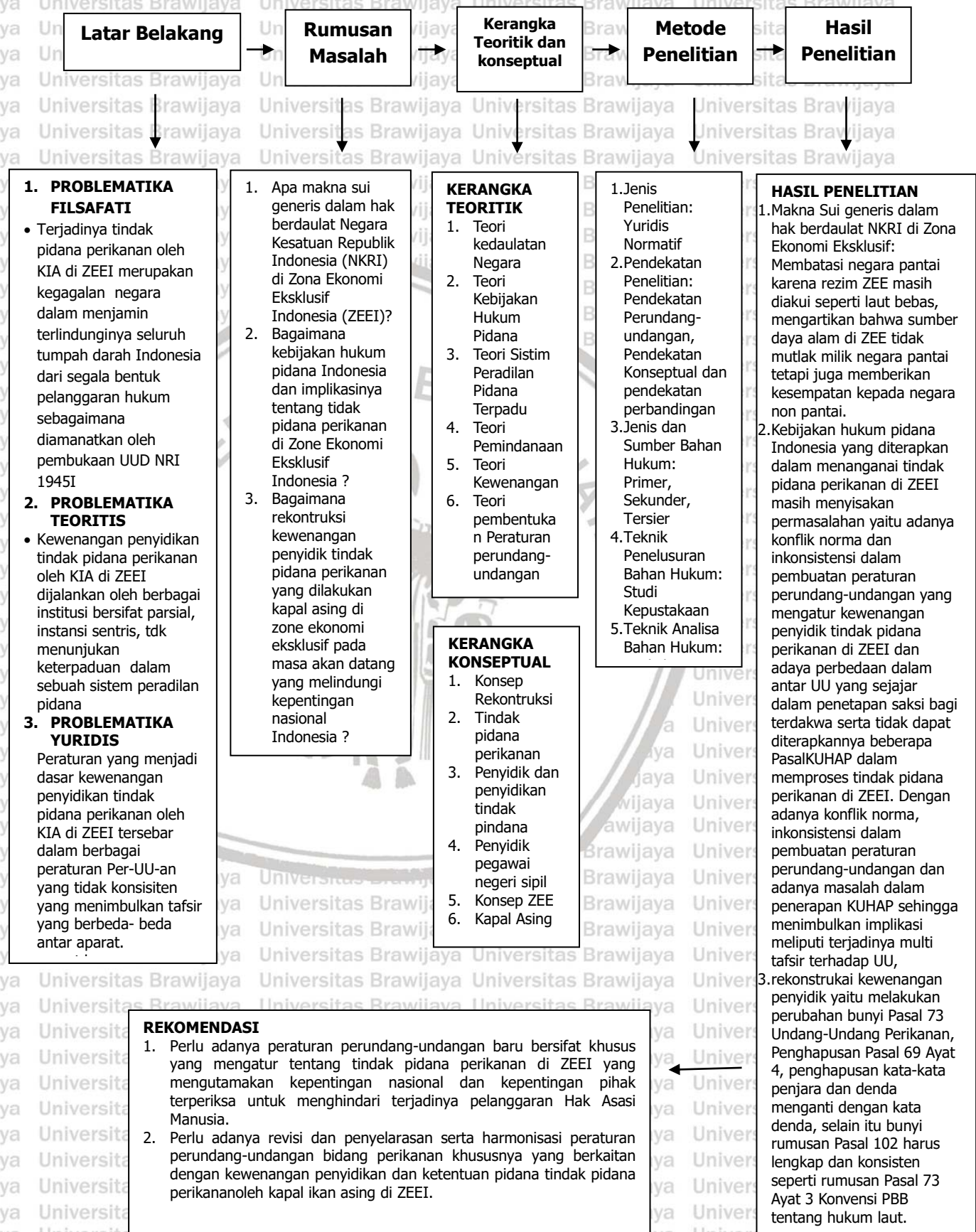
Teori Hukum:

- 1) Teori Kedaulatan
- 2) Teori Kebijakan Hukum Pidana
- 3) Teori Sistem Peradilan Pidana terpadu
- 4) Teori pembedaan
- 5) Teori Kewenangan
- 6) Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Konsep Hukum yaitu:

- 1) Konsep Rekonstruksi
- 2) Tindak pidana perikanan
- 3) Penyidik dan Penyidikan Tindak Pidana
- 4) Penyidik pegawai Negeri Sipil
- 5) Konsep Zona Ekonomi Eksklusif
- 6) Konsep kapal Asing

Bagan 1 Desain Penelitian



BAB II

KERANGKA TEORITIK DAN KONSEPTUAL

2.1. Kerangka Teoritik

Teori adalah serangkaian konstruksi, konsep, asumsi, dan proposisi yang menerangkan suatu fenomena sosial yang dilakukan secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan konsep-konsep.³⁴ Teori menerangkan fenomena tertentu dengan cara menentukan konsep-konsep yang berhubungan dengan bentuk-bentuk hubungannya. Teori merupakan serangkaian proposisi antara konsep-konsep yang saling berhubungan. Teori juga menerangkan fenomena tertentu dengan menentukan hubungan antar konsepnya.³⁵

Pada dasarnya tidak semua pandangan ahli dan hasil pengamatannya akan melahirkan semua teori yang dapat diterima secara umum. Pandangan ahli dan hasil pengamatannya akan dapat menjadi sebuah teori apabila memenuhi beberapa syarat.

Pertama, teori harus cermat, yaitu bahwa akibat-akibat yang dapat diderivasi dari dalam teori itu harus sesuai dengan hasil-hasil eksperimen dan pengamatan-pengamatan.

Kedua, teori harus sederhana, dengan maksud untuk menciptakan ketertiban dalam suatu keseluruhan unsur yang kacau balau. Teori memperlihatkan pertalian suatu fenomena dengan jelas.

Ketiga, sebuah teori harus konsisten, yaitu tidak boleh memuat atau mengandung pertentangan internal atau tidak boleh membawa pada kesimpulan-kesimpulan yang saling bertentangan.

Keempat, teori harus memiliki lingkup jangkauan yang besar atau luas, dan dapat menjelaskan lebih banyak ketimbang yang mungkin dihasilkan sebelumnya dengan pengamatan sederhana atau dengan teori-teori yang lebih terbatas.

³⁴ F.N. Kerlinger, **Asas-Asas Penelitian Behavioral.** Terjemahan dari **Foundation of Behavioral Research Third Edition**. Alih Bahasa: Landung R. Simatupang, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003). Dalam Syarifuddin Tippe, *Op. Cit.*, hlm. 39.

³⁵ Syarifuddin Tippe, *Ibid.*

Kelima, teori harus produktif dalam hubungannya dengan temuan-temuan penelitian yang baru.

Keenam, teori harus mengungkapkan relasi-relasi baru yang di antara gejala-gejala yang sudah dikenal yang sebelumnya tidak teramati.³⁶

Penggunaan teori dalam penulisan karya ilmiah sebagai rangkaian akhir dari suatu data penelitian tidak sekadar mendeskripsikan, tetapi harus bersifat komprehensif, memberikan makna, dan berkontribusi positif bagi kehidupan di muka bumi secara umum dan kehidupan manusia khususnya dalam penulisan karya ilmiah.³⁷

2.1.1. Teori Kedaulatan

2.1.1.1. Pengertian Kedaulatan Negara

Secara etimologi kedaulatan berasal dari bahasa Arab yakni daulat yang berarti kekuasaan. Dalam bahasa lain kedaulatan di kenal dengan *Supremus* yang artinya tertinggi, kedaulatan di Italia di kenal dengan *Sovranita*, yaitu:

"La sovranità è l'espressione della somma dei poteri di governo (legislativo, esecutivo e giudiziario), riconosciuta ad un soggetto di diritto pubblico internazionale (es. Stato) che può essere una persona od un organo collegiale"

yang artinya bahwa Kedaulatan adalah ekspresi dari jumlah kekuasaan pemerintahan baik legislatif, eksekutif dan yudikatif.³⁸ Mengakui subjek hukum internasional publik yang menjadi orang atau badan hukum dan dalam bahasa Inggris *Sovereignty*.

³⁶ Salim H.S, **Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum**, (Jakarta: Raja Grafindo, 2010), hlm. 31.

³⁷ Jazim Hamidi, **Membedah Teori-Teori Hukum Kontemporer**, (Malang: Universitas Brawijaya Press (UB Press), 2013, hlm. 16. Teori memiliki kegunaan antara lain: (i) mempertajam atau lebih menghususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya; (ii) mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta mengembangkan definisi-definisi; (iii) ikhtisar hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti; (iv) memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut timbul lagi pada masa-masa mendatang; (v) memberikan petunjuk-petunjuk terhadap kekuarangan-kekurangan pada pengetahuan penulis.

³⁸ it.m.wikipedia.org/wiki/Sovranita pada tanggal 21 September 2019

Istilah kedaulatan pertama kali di kemukakan oleh Jean Bodin. Jean Bodin (1530-1596) adalah seorang filsuf Perancis, ahli hukum, ilmuwan politik dan ekonom yang lahir di Angers dan menuntut ilmu di Paris dan Toulouse.³⁹

Bodin mengemukakan kedaulatan pertama kali dalam bukunya *Les Six Livres de la Republique*.⁴⁰ Bodin hidup dalam masa permulaan lahir dan tumbuhnya negara-negara. Bodin menolak metode *La Scolastique* (filosofi yang dikembangkan dan diajarkan di abad pertengahan di universitas, berusaha untuk mendamaikan kontribusi fiasat Yunani dengan Teologi Kristen),⁴¹ dan *L'utopie* (Representasi dari realitas yang ideal dan sempurna)⁴² yang membentuk ulang pemikiran Politik dengan menggunakan metode sejarah, terutama sejarah konstitusi negara-negara besar Eropa.

Bodin melihat dimana-mana kekuasaan sentral dan Negara makin lama makin tegas menampakan diri dalam bentuk kekuasaan raja yang tertinggi dari keadaan yang ini ia menarik kesimpulan bahwa inti dari *statehood* adalah kekuasaan pemerintahan yang merupakan semua *potesta* atau *majestas* yakni kekuasaan tertinggi.⁴³ Bodin berpendapat konsep kunci dari negara yang keberadaanya modern yang didefenisikan oleh kedaulatan yang atribut utamanya adalah *puissance de donner ef casser la loi*, yakni kekuatan untuk memberi dan melanggar hukum.

Negara merupakan suatu organsasi dalam masyarakat yang telah memenuhi beberapa syarat tertentu. Pengertian negara dapat di bentukan dalam arti formil dan materil yaitu:⁴⁴

1. Negara dalam arti formil di maksudkan negara ditinjau dari aspek kekuasaan, negara sebagai organisasi kekuasaan dengan suatu pemerintahan pusat. Karakteristik dari negara formil adalah

³⁹ www.eumed.net/cursecon/economistas/bodin.html pada tanggal 21 September 2019.

⁴⁰ *Les Six Livres de la Republique* adalah buku yang ditulis oleh Jean Bodin pada tahun 1576 Paris, Dalam bahasa Indonesia berarti Enam Buku Republik.

⁴¹ fr.m.wikipedia.org/wiki/Scolastique dikases pada tanggal 21 September 2019.

⁴² *L'Utopie*, diakses dari fr.m.wikipedia.org/wiki/Utopie diakses pada 21 September 2019

⁴³ <http://asiatracoprima-sthbkk./2011/03/kedaulatan.html> diakses pada tanggal 21 September 2019.

⁴⁴ Samidjo, *Ilmu Negara*, CV. Armico, Bandung, 2002, hlm 33.

wewenang pemerintah untuk menjalankan paksaan fisik secara legal. Negara dalam arti formil adalah negara sebagai pemerintah.

2. Negara dalam arti materiil adalah negara sebagai masyarakat (*staat* *gemenschap*) atau negara sebagai persekutuan hidup.

Dengan melihat pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa kedaulatan suatu negara adalah kekuasaan tertinggi yang dimiliki suatu negara untuk menguasai wilayah pemerintahannya dan masyarakat. Kekuasaan tersebut bersifat asli pemamen tunggal dan tidak terbatas.⁴⁵

Beberapa ahli mengemukakan pendapatnya tentang kedaulatan negara yang selanjutnya melahirkan teori kedaulatan negara⁴⁶ di antaranya sebagai berikut:

1. Jean Bodin (1530-1595)

Jean Bodin adalah yang pertama mengemukakan istilah kedaulatan. Menurut Bodin kekuasaan adalah kekuasaan yang tertinggi, yaitu kekuasaan yang tidak berasal dan tidak di bawah kekuasaan lain, dalam suatu kelompok manusia merdeka harus ada suatu otoritas (satu orang dan beberapa orang) yang merupakan sumber hukum, tetapi di atas hukum. Dalam hubungan kedaulatan dengan negara, yaitu sebagai ciri negara, sebagai atribut negara yang membedakan negara dengan persatuan-persatuan lainnya. Bodin berpendapat hakikat negara terletak pada kedaulatan.

2. John Austin (1790-1859)

John Austin adalah seseorang sarjana hukum yang besar dari Inggris. Dalam tahun 1832 ia menerbitkan bukunya berjudul "*The Province of Jurisprudence Determined*" yang memaparkan kedaulatan sebagai berikut:

"If a determinate human superior, not the habit of obedience a like superior, receives habitual obedience from the bulk of the society, the determinate superior is sovereign in that society and the society, includes the superior, is a society political and

⁴⁵ Sifat-sifat kedaulatan dikemukakan oleh Bodin yaitu asli, permanen, tunggal dan tidak terbatas.

⁴⁶ Menurut teori kedaulatan negara, negara dianggap sebagai satu kesatuan ide yang paling sempurna. Selain teori kedaulatan negara, terdapat teori kedaulatan tuhan, teori kedaulatan rakyat dan teori kedaulatan hukum.

independent. To that determinant superior, the other members of the society are dependent. The position of its other members towards the determinate superior is a state of subjection and dependence. The mutual relation which subsists between them and superior maybe styled the relation of sovereign and subject or the relation of sovereignty and subjection”

Dapat di analisis bahwa menurut John Austin, an *Indenpendent Political Society* adalah bangsa (*Nation*) yang bebas (merdeka) dan berdaulat.

3. Paul Laband (1838-1918)
Dalam bukunya *Dus Staatsrecht des Deutschen Reichs* (negara hukum kerajaan Jerman) Laband menyatakan bahwa tidak ada negara yang tidak berkekuasaan tinggi.
4. George Jellinek (1851-1911)
Kedaulatan menurut George Jellinek adalah kekuatan yang tidak diturunkan dari sesuatu kekuatan atau kekuasaan lain yang derajatnya lebih tinggi. Kekuatan asli itu merupakan kekuasaan tertinggi dan diatasnya tidak ada kekuasaan lain. Negara adalah organisasi yang dilengkapi dengan sesuatu kekuatan Asli.⁴⁷
5. Hans kelsen.
Hans kelsen adalah murid George Jellinek. Kelsen berpendapat hukum sebagai *Wille des states* atau kehendak negara. Hukum adalah kaidah yang memerintah orang secara tertib untuk bertindak seharusnya dan sepentasnya

2.1.1.2. Kedaulatan Negara Dalam Hukum Internasional

Negara-negara yang berdaulat itu selain masing-masing merdeka, juga sama derajatnya satu dengan yang lainnya. Suatu negara yang merdeka maka ia mempunyai hak-haknya, seperti yurisdiksi teritorial dan mempertahankan negaranya. Disamping hak terdapat kewajibannya yang mengikat atau berhubungan dengan Negara lain. Jean Bordin membagi kedaulatan menjadi kedaulatan dalam (*Interne Souvereiniteit*) dan kedaulatan keluar (*Externe Souvereiniteit*). Kedaulatan kedalam adalah bahwa kekuasaan negara itu

⁴⁷ <https://archive.org/details/allgemeinestaatsOOjelliala> diakses pada tanggal 21 September 2019.

ditaati dan dapat memaksakan untuk ditaati oleh rakyatnya dan kedaulatan keluar adalah bahwa Negara mampu mengadakan hubungan luar negeri dan mampu mempertahankan diri terhadap serangan yang datang dari luar. Dapat kita pahami dari bentuk kedaulatan yang dikemukakan oleh Jean Bodin tersebut bahwa menandakan hubungan luar negeri adalah suatu bentuk kedaulatan. Dalam Pasal1 Konvensi Montevideo tahun 1933 tentang hak dan kewajiban negara:

The very nation of the state has these essential Components: (a) a permanent population (b) a defined territory (c) government and (d) Capacity to enter into relation with other states

Menurut Konvensi Montevideo tahun 1933 di atas Negara harus mempunyai 4 (empat) komponen essensial yaitu penghuni atau bangsa, adanya wilayah atau kekuasaan, pemerintah dan terakhir kesanggupan berhubungan dengan Negara lain. Suatu negara yang merdeka memiliki kemajuan atau kekuasaan untuk secara bebas dan eksklusif melakukan berbagai kegiatan kenegaraan sesuai dengan kepentingannya, asalkan tidak bertentangan dengan kepentingan Negara lain dan hukum internasional.⁴⁸

Phillip Allot mengemukakan bahwa *Sovereignty is not a fact but a theory*. Artinya kedaulatan adalah konsep yang samar sehingga bisa saja tumbuh dari waktu ke waktu dikarenakan perubahan konstelasi politik internasional.⁴⁹ Sehingga kedaulatan harga diri suatu bangsa atau (*the pride of nations*) tergantung pada perkembangan suatu negara. Perkembangan teknologi perang, interdependensi dalam kehidupan antarnegara, dan menguatnya globalisasi membawa berbagai implikasi yang menjadikan kedaulatan negara semakin rawan untuk di pertahankan.⁵⁰ Sehingga semakin baik suatu Negara menjalankan dan mempertahankan kedaulatannya maka semakin tinggilah harga diri negara tersebut.

⁴⁸ Jawahir Thantowi, **Hukum Internasional Kontemporer**, (Jakarta: Refika Aditama, 2006), hlm. 69.

⁴⁹ Phillip Allof, **New Order for a New World**, (Oxford: Oxford University Press, 2001), hlm. 57.

⁵⁰ Mirza Satria Buana, **Hukum Internasional Teori dan Praktek**, (bandung: Nusamedia 2007), hlm.33.

Negara yang berdaulat adalah negara yang mampu membuat suatu keputusan akhir tanpa dipengaruhi pihak atau otoritas lain, dan memperjuangkan haknya untuk menentukan keputusan akhir tanpa harus mematuhi kehendak otoritas lain.⁵¹ Sehingga kedaulatan negara berdasarkan atas jangkauan dan konsep suatu negara.

1. Kedaulatan Berdasarkan Jangkauan (*Scope*)

Kedaulatan mencakup independensi dan supremasi, dua aspek tersebut sering disebut sebagai kedaulatan eksternal dan kedaulatan internal. Dalam praktik internasional kedua kedaulatan baik eksternal dan internal tidak melalui perjuangan yang mudah.

Kedaulatan eksternal (*Independensi*) adalah hak atau kewenangan eksklusif bagi setiap negara untuk secara bebas menentukan hubungan internasional dengan berbagai negara atau kelompok lain tanpa ada halangan, rintangan, kekangan dan tekanan dari pihak manapun juga. Selain yurisdiksi dan pengakuan negara lain yang sederajat, kedaulatan eksternal haruslah memiliki prinsip *non-intervention* yang ditegaskan dengan rumusan Internasional *Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)*, yaitu:

*"the concept is normally used to encompass all matters in which state is permitted by international law to decide and act without interventions from other state."*⁵²

Kedaulatan eksternal disebut juga independensi negara yang berarti setiap negara sama kedudukannya dalam interaksi internasional dengan negara lainnya. Dalam kedaulatan internasional, harus ada sumber-sumber hukum seperti *Constitution, Statutes, Regulations, dan Customs* yaitu:

- 1) *Constitution* adalah dasar suatu negara, baik *written law* dan *unwritten law* yang mengatur secara mengikat bagaimana suatu pemerintahan diselenggarakan dalam masyarakat.
- 2) *Statutes* adalah statuta atau undang-undang.

⁵¹ Christopher M. Roy, *Sovereignty, Intervention and the Law: Journal of International Studies*, 1997, hlm.77.

⁵² ICISS, *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography*, background: International Development Research Centre, 2001, hlm.6.

3) *Regulations* adalah peraturan-peraturan yang pembuatannya dari badan legislatif kepada badan eksekutif.

4) *Customs* adalah kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat. Kedaulatan internasional diatas disebut sebagai supremasi negara.

2. Kedaulatan Berdasarkan Wilayah

Apabila seorang berada di wilayah tertentu, maka orang tersebut harus tunduk pada hukum wilayah tersebut, hal ini dikenal dalam bahasa Romawi yang terkenal "*qui in territorio meo est, etiam meus subditus est.*" Secara geografis, kedaulatan mencakup tiga wilayah yaitu wilayah tanah, wilayah laut dan wilayah udara di suatu negara.

2.1.2. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Masalah penanggulangan kejahatan di masyarakat, tentunya tidak dapat dipisahkan dari konteks pembicaraan mengenai kebijakan penal. Kebijakan penal (*penal policy*) dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana.⁵³ Istilah kebijakan penal mempunyai pengertian yang sama dengan istilah kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*) dan politik hukum pidana (*strafrechtspolitik*). Oleh karena itu, penggunaan ketiga istilah tersebut dalam bidang pemikiran mengandung arti yang sama.⁵⁴

Usaha yang rasional untuk mengendalikan atau menanggulangi kejahatan (politik kriminal) sudah barang tentu tidak hanya menggunakan sarana "penal" (hukum pidana), tetapi dapat juga menggunakan sarana-sarana "non-penal".⁵⁵ Usaha penanggulangan kejahatan secara penal, yang dilakukan melalui langkah-langkah perumusan norma-norma hukum pidana, yang di dalamnya terkandung unsur-unsur substantif, struktural dan kultural masyarakat tempat sistem hukum hukum tersebut diberlakukan. Usaha

⁵³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1996), hlm. 29.

⁵⁴ Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi di Bidang Keuangan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 14.

⁵⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 2010), hlm 158.

penanggulangan kejahatan melalui sarana penal tersebut dalam operasionalnya dijalankan melalui suatu sistem peradilan pidana yang di dalamnya bergerak secara harmonis dari subsistem-subsistem pendukungnya yakni Kepolisian, Kejaksaan, KPK, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan serta Advokat.

Kebijakan kriminalisasi merupakan suatu kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana (tidak dipidana) menjadi suatu tindak pidana (perbuatan yang dapat dipidana). Jadi hakikatnya kebijakan kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*) sehingga termasuk bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*).⁵⁶

Pada hakikatnya, kebijakan penal bukan semata-mata pekerjaan teknik Perundang-Undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis-dogmatik, tapi juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif. Di samping itu, kebijakan penal juga membutuhkan pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral yang sejalan dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional.⁵⁷

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Menurut Sudarto, Politik Hukum adalah

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.⁵⁸
2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bias digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk apa yang dicita-citakan.⁵⁹

⁵⁶ Barda Nawawi Arief, *Tindak Pidana Mayantara Perkembangan Kajian Cyber Crime di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), hlm. 20.

⁵⁷ Muladi, "Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia Pada Masa Depan", Pidato Pengukuhan Guru Besar, (Semarang: Universitas Diponegoro, 1991), hal. 6.

⁵⁸ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung, Alumni, 1981), hlm. 159.

⁵⁹ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, (Bandung: Sinar Baru, 1983), hlm. 20.

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian "kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana".

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).

Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Di samping itu, karena tujuannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum inipun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka 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 alternatif.⁶⁰

Di samping itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan politik sosial (*social policy*).

Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi di dalam pengertian "*social policy*", sekaligus tercakup di dalamnya "*social welfare policy*" dan "*social defence*".

⁶⁰ Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara**, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1994), hlm 17-18.

policy". Dilihat dari arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, di bidang hukum pidana formil dan di bidang hukum pelaksanaan pidana.⁶¹

Pendapat Marc Ancel yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief yang menyebutkan bahwa "*penal policy*" adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana Putusan Pengadilan.⁶²

Selanjutnya dinyatakan olehnya,⁶³ "Di antara studi mengenai faktor-faktor kriminologis di satu pihak dan studi mengenai teknik perundang-undangan di lain pihak, ada tempat bagi suatu ilmu pengetahuan yang mengamati dan menyelidiki fenomena legislatif dan bagi suatu seni yang rasional, di mana para sarjana dan praktisi, para ahli kriminologi dan sarjana hukum dapat bekerja sama tidak sebagai pihak yang saling berlawanan atau saling berselisih, tetapi sebagai kawan sekerja yang terikat di dalam tugas bersama, yaitu terutama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistik, dan berpikiran maju (progresif) lagi sehat".

"(Between the study of criminological factors on the one hand, and the legal technique on the other, there is room for a science which observes legislative phenomenon and for a rational art within which scholar and practitioners, criminologist and lawyers can come together, not as antagonists or in fratricidal strike, but as fellowworkers engaged in a common task, which is first and foremost to bring into effect a realistic, humane, and healthy progressive penal policy)".

Menurut Barda Nawawi Arief, upaya melakukan pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) pada hakekatnya termasuk bidang "*penal policy*" yang merupakan bagian dan terkait erat dengan "*law enforcement policy*", "*criminal*

⁶¹ Barda Nawawi Arief, ***Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana***, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm 28.

⁶² Barda Nawawi Arief, ***Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana***. *Op. cit*, hlm 23

⁶³ Barda Nawawi Arief, *loc.cit*

policy" dan "*social policy*". Ini berarti, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya:⁶⁴

1. Dilihat dari sudut-sudut pendekatan-kebijakan:
 - a) Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya).
 - b) Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan).
 - c) Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum;
2. Dilihat dari sudut pendekatan nilai
 Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya peninjauan dan penilaian kembali ("*reorientasi dan reevaluasi*") nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis dan sosiokultural yang melandasi kebijakan kriminal dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukanlah pembaharuan ("reformasi") hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan (misalnya, KUHP Baru) sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau WVS).
 Kebijakan penal yang bersifat represif, namun sebenarnya juga mengandung unsur preventif, karena dengan adanya ancaman dan penjatuan pidana terhadap delik diharapkan ada efek pencegahan/penangkal ("*deterrent effect*") nya. Di samping itu, kebijakan penal tetap diperlukan dalam penanggulangan kejahatan, karena hukum pidana merupakan salah

⁶⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* Op. cit, hlm 29.

⁶⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana* Op. cit., hlm 153.

merupakan "*penal policy*" atau "*penal law enforcement policy*" yang fungsionalisasi/operasionalisasinya melalui beberapa tahap:⁶⁷

1. Tahap formulasi (kebijakan legislatif);
2. Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif);
3. Tahap eksekusi (kebijakan eksekutif).

Dengan adanya tahap formulasi maka upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak/penerap hukum, tetapi juga aparat pembuat hukum; bahkan kebijakan legislatif merupakan tahap paling strategis dari *penal policy*. Karena itu, kesalahan/kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.

Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) pada hakikatnya juga merupakan kebijakan penegakan hukum pidana. Kebijakan penegakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri dari tiga tahap kebijakan. Pertama, tahap kebijakan formatif atau tahap kebijakan legislatif, yaitu tahap penyusunan/perumusan hukum pidana. Tahap kedua, tahap kebijakan yudikatif/aplikatif, yaitu tahap penerapan hukum pidana. Tahap ketiga, tahap kebijakan administrasi/eksekutif yaitu tahap pelaksanaan/eksekusi hukum pidana.

M. Cherif Bassiouni menyebut ketiga tahap itu dengan istilah: tahap formulasi (proses legislatif), tahap aplikasi (proses peradilan) dan tahap eksekusi (proses administrasi). Tahap pertama (kebijakan legislatif) yang merupakan bagian dari kajian penelitian penulis saat ini ialah merupakan tahap penegakan hukum "*in abstracto*", sedangkan tahap kedua dan ketiga (tahap kebijakan yudikatif dan eksekutif) merupakan tahap penegakan hukum "*in concreto*".

Ketiga tahap kebijakan penegakan hukum pidana tersebut di atas mengandung tiga kekuasaan atau kewenangan legislatif yang merumuskan atau menetapkan perbuatan sebagai perbuatan yang dapat dipidana (tindak pidana) dan sanksi pidananya, kekuasaan/kewenangan aplikasi hukum oleh

⁶⁷ Barda Nawawi Arief, **Masalah Penegakan Hukum dan Penegakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan**, *Op. Cit.*, hlm 78-79.

aparatus penegak hukum, dan kekuasaan/kewenangan mengeksekusi atau melaksanakan hukum secara konkret oleh aparat/badan yang berwenang.

Ketiga kekuasaan/kewenangan ini mirip dengan istilah yang digunakan Masaki Hamano sewaktu menguraikan ruang lingkup yurisdiksi.⁶⁸ Menurut Masaki Hamano, secara tradisional ada tiga kategori yurisdiksi, yaitu yurisdiksi legislatif (*legislative jurisdiction*), yurisdiksi yudisial (*judicial jurisdiction*) dan yurisdiksi eksekutif (*executive jurisdiction*). Istilah yurisdiksi yang dikemukakan oleh Masaki Hamano ini mirip dengan yang digunakan oleh Jonathan Clough, yaitu *Prescriptive jurisdiction, Adjudicative Jurisdiction, and Enforcement jurisdiction*.⁶⁹

Pada tahap kebijakan legislatif ditetapkan sistem pemidanaan, pada hakikatnya sistem pemidanaan itu merupakan sistem kewenangan/kekuasaan menjatuhkan pidana. Patut dicatat bahwa pengertian "pidana" tidak hanya dapat dilihat dalam arti sempit/formal, tetapi juga dilihat dalam arti luas/material. Dalam arti sempit/formal, penjatuhan pidana berarti kewenangan menjatuhkan/mengenaikan sanksi pidana menurut undang-undang oleh pejabat yang berwenang (hakim).

Dalam arti luas/material, penjatuhan pidana merupakan suatu mata rantai proses tindakan hukum dari pejabat yang berwenang, mulai dari proses penyidikan, penuntutan sampai pada putusan pidana dijatuhkan oleh pengadilan dan dilaksanakan oleh aparat pelaksana pidana.⁷⁰ Dilihat dari pengertian pidana dalam arti luas itu sebagai suatu proses maka "kewenangan penyidikan" pada hakikatnya merupakan bagian juga dari "kewenangan pemidanaan".

Kebijakan legislatif yang integral di bidang penegakan hukum pidana itu tidak berarti harus dituangkan dalam satu kitab undang-undang. Berbagai undang-undang seperti saat ini (ada hukum pidana materiil di dalam dan di luar KUHP; dan ada undang-undang pelaksana pidana). Dalam setiap perundang-undangan itu dapat saja diatur kewenangan masing-masing

⁶⁸ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana* Op. Cit., hlm 10.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Op. Cit., hlm 30.

pejabat/aparat penegak hukum yang terkait dengan keempat tahap/proses di atas.

Kekuasaan negara untuk memidana dapat dibagi habis lewat undang-undang kepada berbagai pejabat/aparat negara yaitu pejabat penyidik, pejabat penuntut umum, pejabat pemberi keputusan dan pejabat eksekusi pidana.⁷¹

Proses legislasi/formulasi merupakan tahap perencanaan awal yang sangat strategis dari proses penegakan hukum "*in concreto*." Roeslan Saleh pernah menyatakan bahwa undang-undang merupakan bagian dari suatu kebijaksanaan tertentu, ia tidak hanya alat untuk melaksanakan kebijaksanaan, tetapi juga menentukan, menggariskan atau merancang suatu kebijaksanaan.

Kesalahan/kelemahan pada tahap kebijakan legislasi/formulasi merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya penegakan hukum "*in concreto*". Kebijakan strategis memberikan landasan, arah, substansi, dan batasan kewenangan dalam penegakan hukum yang akan dilakukan oleh pengemban kewenangan yudikatif maupun eksekutif. Posisi strategis tersebut membawa konsekuensi bahwa, kelemahan kebijakan formulasi hukum pidana akan berpengaruh pada kebijakan penegakan hukum pidana dan kebijakan penanggulangan kejahatan.⁷²

2.1.3. Teori Sistim Peradilan Pidana Terpadu

Sistem peradilan pidana untuk pertama kali diperkenalkan oleh pakar hukum pidana dan para ahli dalam *criminal justice science* di Amerika Serikat seiring dengan ketidakpuasan terhadap mekanisme kerja aparat penegak hukum dan institusi penegak hukum yang didasarkan pada pendekatan hukum dan ketertiban yang sangat menggantungkan keberhasilan penanggulangan kejahatan pada efektivitas dan efisiensi kerja organisasi kepolisian. Dalam hubungan ini pihak kepolisian ternyata menghadapi berbagai kendala, baik yang bersifat operasional maupun prosedur legal dan kemudian kendala ini tidak memberikan hasil yang optimal dalam upaya menekan kenaikan angka

⁷¹ Ibid

⁷² Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Formulasi Hukum Pidana**, *Op. Cit.*, hlm 11.

keriminalitas, bahkan terjadi sebaliknya. Frank Remington adalah orang pertama di Amerika Serikat yang memperkenalkan rekayasa administrasi peradilan pidana melalui pendekatan sistem (*system approach*) dan gagasan mengenai sistem ini terdapat dalam laporan Pilot Proyek Tahun 1958.

Gagasan ini kemudian dilekatkan pada mekanisme administrasi peradilan pidana dan diberi nama *Criminal Justice System*. Istilah ini kemudian diperkenalkan dan disebarluaskan oleh *The President's Crime Commission*.⁷³

Diagram skematik Criminal Justice System telah disusun oleh *The Commission's Task force on Science and Technology* di bawah pimpinan Alfred Blumstein. Sebagai ahli manajemen, Blumstein menerapkan pendekatan manajerial dengan bertopang pada pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana. Sejak saat itu dalam penanggulangan kejahatan di Amerika Serikat diperkenalkan dan dikembangkan pendekatan sistem sebagai pengganti pendekatan hukum dan ketertiban. Melalui pendekatan sistem ini, kepolisian, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan tidak lagi merupakan instansi yang berdiri sendiri melainkan masing-masing merupakan unsur penting dan berkaitan erat satu sama lain.⁷⁴

Sebagaimana dinyatakan sebelumnya, penegakan hukum identik dengan ranah hukum pidana. Dan berbicara hukum pidana, maka tidak terlepas dari apa yang disebut dengan sistem peradilan pidana. Istilah *Criminal Justice System* atau SPP menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar "pendekatan sistem". Menurut Remington dan Ohlin, *Criminal Justice System* dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana. Sebagai suatu sistem, peradilan pidana merupakan hasil interaksi antara peraturan Perundang-Undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya.

⁷³ Romli Atmasasmita, **Sistem Peradilan Pidana** (Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme), (Bandung, 1996) hlm. 6.

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 9.

Hagan membedakan pengertian *Criminal Justice Process* dan *Criminal Justice System*. *Criminal Justice Process* adalah setiap tahap dari suatu putusan yang menghadapkan seseorang tersangka ke dalam proses yang membawanya pada penentuan pidana. Sedangkan *Criminal Justice System* adalah interkoneksi antar keputusan dari setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan pidana. Menurut Mardjono Reksodipoetro, SPP adalah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga: Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasyarakatan terpidana.

Dalam literatur dikenal beberapa model peradilan pidana. Pertama yaitu crime control model. Model ini didasarkan pada anggapan bahwa penyelenggaraan peradilan pidana semata-mata untuk menindas perilaku kriminal (*criminal conduct*), dan ini merupakan tujuan utama proses peradilan, karena yang diutamakan adalah ketertiban umum (*public order*) dan efisiensi.⁷⁵ Praktek ini "mengandung kelemahan karena praduga bersalahnya (*presumption of guilt*) sehingga sering terjadi pelanggaran HAM demi efisiensi.

Model kedua yaitu *Due Process Model*. Di dalam model ini muncul nilai-nilai baru yang sebelumnya kurang diperhatikan, yaitu konsep perlindungan hak-hak individual dan pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan peradilan pidana. Sehingga melalui model ini munculah asas yang sangat penting yaitu asas praduga tak bersalah (*presumption of innocen*). Kedua model awal ini diperkenalkan oleh Herbert L. Packer (Amerika Serikat) yang didasarkan pada pemikiran mengenai hubungan antara negara dan individu dalam proses kriminal yang menempatkan pelaku tindak pidana sebagai musuh masyarakat (*enemy of the society*). Sedangkan tujuan utama dari pemidanaan adalah mengasingkan pelaku tindak pidana dari masyarakat (*exile function of punishment*).⁷⁶ Sebagai reaksi dari kedua model tersebut, yang dilandaskan pada peperangan serta pertentangan antara negara dengan individu, pakar lainnya yaitu John Griffiths memperkenalkan model yang ketiga yang disebut sebagai Model Kekeluargaan (*family model*). Model ini menggambarkan bahwa tidak ada pertentangan yang tidak dapat diselaraskan. Filsafat yang mendasari model ini adalah kasih sayang sesama

⁷⁵ Ansorie Sabuan dkk, 1990. hlm. 6.

⁷⁶ Supriyanta, 2009, *Op. Cit.*, hlm. 4.

hidup atas dasar kepentingan yang saling menguntungkan. Salah satu negara yang disebut-sebut menganut model ini adalah negeri Belanda. Hal ini dibuktikan dengan kurang ditonjolkannya pidana perampasan kemerdekaan, tetapi yang lebih dipentingkan adalah sarana non-institusionalnya.⁷⁷

Selanjutnya, disamping ketiga model sistem peradilan pidana yang telah diuraikan di atas, dalam perkembangannya saat ini terdapat berbagai usaha untuk mengembangkan apa yang disebut sebagai sistem peradilan pidana terpadu (SPPT) atau integrated criminal justice system (ICJS). Model ini dapat dikaji dengan melihat peradilan pidana di Jepang yang memiliki karakteristik:

1. Adanya sistem pendidikan yang memadai dari para penegak hukum yang memungkinkan mereka memiliki pandangan yang sama dalam melaksanakan tugasnya. Seleksi untuk menjadi hakim, jaksa, dan pengacara dalam penyelenggaraan peradilan pidana dilaksanakan oleh organisasi pengacara di Jepang dan setelah lulus, kemudian masuk dalam pendidikan yang sama yang dikoordinasikan oleh MA Jepang.
2. Para penegak hukum profesional yang dicapai melalui pelatihan yang baik dengan disiplin yang tinggi, serta terorganisir dengan baik.
3. Tujuan yang ingin dicapai adalah apa yang disebut "*precise justice*" atau keadilan yang pas (tepat). Konsep precise justice ini tampaknya merupakan kritik orang Jepang terhadap model peradilan pidana di Amerika.
4. Adanya partisipasi masyarakat yang tinggi akibat tingkat profesionalisasi yang dimiliki oleh aparat penegak hukum di Jepang.

Sebagai sebuah sistem, SPP mempunyai tujuan antara lain:

1. mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan,⁷⁸
2. menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana
3. mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi kejahatannya.

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 5.

⁷⁸ Marjono Reksodiputro, "**HAM dan Sistem Peradilan Pidana**". (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan, 1984) hlm 84-85.

Sementara Muladi menyatakan tujuan SPP terbagi atas tujuan jangka pendek, yaitu sosialisasi, tujuan jangka menengah yaitu pencegahan kejahatan, dan tujuan jangka panjang untuk kesejahteraan sosial.⁷⁹ Tujuan yang terakhir ini menunjukkan bahwa SPP merupakan pengejawantahan dari politik kriminal, disamping peningkatan peran pers dalam membentuk persepsi buruk tentang kejahatan, dan upaya preventif, seperti social hygienes, dan lain-lain.⁸⁰

Semua tujuan di atas hanya dapat dicapai bila proses yang berlangsung dalam sistem tersebut berlangsung secara terpadu, sehingga dikenal istilah SPP Terpadu (Integrated Criminal Justice System). Sebuah SPP Terpadu memiliki beberapa karakteristik tertentu, yaitu: integration (coordination dan synchronization), clear aims, process (input-throughput-output), dan effective control mechanism. Terkait dengan sinkronisasi maka yang dimaksud adalah sinkronisasi substansial (keselarasan aturan hukum baik vertikal dan horizontal, tidak adanya peraturan yang tumpang tindih), sinkronisasi struktural (keselarasan dalam hubungan antar penegak hukum karena adanya kejelasan fungsi dan tugas masing-masing), dan sinkronisasi kultural (kesamaan persepsi di antara penegak hukum tentang peraturan yang berlaku dan asas-asas, yang menjadi landasan dalam melaksanakan tugas masing-masing, serta tujuan yang hendak dicapai).⁸¹

Menurut Muladi, sistem peradilan pidana terpadu adalah sistem yang mampu menjaga keseimbangan perlindungan kepentingan, baik kepentingan negara, kepentingan masyarakat, maupun kepentingan individu termasuk kepentingan pelaku tindak pidana dan korban kejahatan. Menurutnya, makna integrated criminal justice system ini adalah sinkronisasi atau keserampakan dan keselarasan yang dapat dibedakan dalam:⁸²

1. Sinkronisasi struktural (*structural synchronization*),
2. Sinkronisasi substansial (*substantial synchronization*):

⁷⁹ Muladi, "**Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana**", (Semarang: Penerbit UNDIP, 1998), hlm 5.

⁸⁰ Sudarto, "**Hukum dan Hukum Pidana**", (Bandung: Penerbit Alumni, 1981) hlm 54.

⁸¹ *Ibid*

⁸² Supriyanta, "**Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHP sebagai Sarana Mewujudkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu**", 2010, hlm. 2-3.

3. Sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*).

Sinkronisasi struktural adalah keserampakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antara lembaga penegak hukum, sinkronisasi substansial adalah keserampakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horisontal dalam kaitannya dengan hukum positif, sedangkan sinkronisasi kultural adalah keserampakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.⁸³

Makna dari sistem peradilan pidana terpadu didasarkan pada keseimbangan antara tindak pidana (daad) dan pelaku (dader) tindak pidana tersebut. Muladi mendasarkan pandangannya pada tujuan atau fungsi ganda Hukum Pidana, yaitu:

- a) Secara primer berfungsi sebagai sarana penanggulangan kejahatan yang rasional
- b) Secara sekunder, sebagai sarana pengaturan tentang kontrol sosial, baik yang dilaksanakan secara spontan atau dibuat oleh negara dengan alat perlengkapannya.

Dalam fungsi sekunder inilah Hukum Pidana modern bertujuan untuk *policing the police*, yaitu melindungi warga masyarakat dari campur tangan penguasa yang mungkin menggunakan pidana sebagai sarana secara tidak benar.⁸⁴

Dalam sistem peradilan pidana terpadu, lembaga atau instansi yang bekerja dalam penegakan hukum, meskipun tugasnya berbeda-beda dan secara internal mempunyai tujuan sendiri-sendiri, tetapi pada hakikatnya masing-masing subsistem dalam sistem peradilan pidana tersebut saling bekerjasama dan terikat pada satu tujuan yang sama. Hal ini bisa terjadi jika didukung adanya sinkronisasi dari segi substansi yang mencakup produk hukum di bidang sistem peradilan pidana yang memungkinkan segenap subsistem dapat bekerja secara koheren, koordinatif dan integratif.⁸⁵

⁸³ *Ibid*

⁸⁴ *Ibid.* hlm. 3

⁸⁵ Supriyatna, *Op. Cit.* 2010, hlm 3-4.

Disamping itu juga di dukung oleh adanya sinkronisasi secara struktural di masing- masing subsistem peradilan pidana seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan, lembaga pemasyarakatan juga dalam hubungan fungsional secara terpadu diantara unsur-unsur peradilan pidana tersebut termasuk dalam hal ini adalah dengan unsur penasihat hukum/advokat dan terakhir adalah sinkronisasi kultural dalam arti ada kesamaan nilai-nilai, pandangan-pandangan dan sikap-sikap yang dihayati bersama diantara komponen sistem peradilan pidana tersebut dalam rangka mencapai tujuan akhir sistem peradilan pidana yaitu kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Tiadanya cara pandang, sikap dan nilai-nilai tertentu yang mendukung keterpaduan sistem peradilan pidana akan menyebabkan terjadinya fragmentasi dalam penegakan hukum dan mengarah pada "*instansi sentris*" yang sangat tidak memungkinkan bagi terwujudnya sistem peradilan pidana terpadu.⁸⁶

Dari berbagai hal di atas, maka dipahami bahwa proses yang benar dari sistem peradilan pidana terpadu, ditentukan pertama-tama oleh peraturan yang menjadi landasan berjalannya proses tersebut. Hal ini disebabkan masing- masing subsistem atau penegak hukum yang terlibat dalam proses tersebut harus berpijak dan bekerja berdasarkan peraturan tersebut. Dalam hal ini yang dimaksud adalah ketentuan hukum pidana formil atau hukum acara pidana. Untuk Indonesia, yang dimaksud adalah KUHP,⁸⁷

2.1.4. Teori Pemindanaan

Teori tujuan sebagai *Theological Theory* dan teori gabungan sebagai pandangan intergratif di dalam tujuan pemindanaan beranggapan bahwa pemindanaan mempunyai tujuan plural, dimana kedua teori tersebut menggabungkan pandangan Utilitarian dengan pandangan *Retributivist*.

Pandangan Utilitarian yang menyatakan bahwa tujuan pemindanaan harus menimbulkan konsekuensi bermanfaat yang dapat dibuktikan dan pandangan *Retributivist* yang menyatakan bahwa keadilan dapat dicapai

⁸⁶ *Ibid.* hlm. 4.

⁸⁷ Shinta Agustina, "**Menuju Proses Hukum yang adil dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia** (Kajian Terhadap RUU-KUHAP dari Berperspektif HAM)", 2010, hlm. 1.

apabila tujuan yang Theological tersebut dilakukan dengan menggunakan ukuran prinsip, prinsip keadilan.⁸⁸

Menurut Dwidja Priyatno,⁸⁹ apabila dikaji lebih dalam filsafat pidana bersemayam ide-ide dasar pidana yang menjernihkan pemahaman tentang hakikat pidana sebagai tanggung jawab subjek hukum terhadap perbuatan pidana dan otoritas publik kepada negara berdasarkan atas hukum untuk melakukan pidana. Sedangkan teori pidana berada dalam proses keilmuan yang mengorganisasi, menjelaskan dan memprediksi tujuan pidana bagi negara, masyarakat dan subjek hukum terpidana.

Menurut M. Sholehuddin, sebagaimana dikutip oleh Dwidja Priyatno filsafat pidana mempunyai dua fungsi, yaitu:⁹⁰

Pertama, fungsi fundamental yaitu sebagai landasan dan asas normatif atau kaidah yang memberikan pedoman, kriteria atau paradigma terhadap masalah pidana dan pidana. Fungsi ini secara formal dan intrinsik bersifat primer dan terkandung di dalam setiap ajaran sistem filsafat. Maksudnya, setiap asas yang ditetapkan sebagai prinsip maupun kaidah itulah yang diakui sebagai kebenaran atau norma yang wajib ditegakkan, dikembangkan dan diaplikasikan.

Kedua, fungsi teori, dalam hal ini sebagai meta-teori. Maksudnya, filsafat pidana berfungsi sebagai teori yang mendasari dan melatarbelakangi setiap teori pidana.

Berdasarkan kedua fungsi di atas dalam proses implementasinya, penetapan sanksi pidana dan tindakan merupakan aktivitas program legislasi dan/atau yudikasi untuk menormatiskan jenis dan bentuk sanksi (pidana) sebagai landasan keabsahan penegakan hukum melalui penerapan sanksi.⁹¹

Dwidja Priyatno mengatakan bahwa:⁹² Persoalan sanksi dalam hukum pidana berkaitan erat dengan pemikiran filsafat pidana. Akan tetapi

⁸⁸ Muladi, **lembaga pidana bersyarat**. Alumni Bandung, 2000

⁸⁹ Dwidja Priyatno, **Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia**, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009), hlm.13.

⁹⁰ *Ibid*

⁹¹ *Ibid*. hlm. 13-14.

⁹² *Ibid*. hlm. 14.

bagaimana sesungguhnya keterkaitan antara filsafat dan pemidanaan. Secara katagorial muncul dua pendekatan yang tampak bertentangan dari pikiran filsafat disatu pihak, dan pemikiran hukum dipihak lain. Pada satu sisi, para filosof memusatkan diri pada persoalan mengapa kita memidana. Sedangkan pada sisi lain, para ahli hukum dan ahli penology mengkonsentrasikan diri pada persoalan apakah pemidanaan itu berhasil, efisien, mencegah atau merehabilitasi.

Berdasarkan pemikiran ahli filsafat pidana menghasilkan berbagai teori yang dapat dibagi menjadi tiga golongan besar yaitu:¹⁶²

a. Teori Absolut (*verdelgings theory*)

Yaitu teori dalam mencari dasar dari pemidanaan didasarkan kepada kejahatan itu sendiri. Hal ini diyakinkan berdasarkan teori lama, bahwa kalau seseorang menimbulkan penderitaan kepada orang lain maka penderitaan juga yang harus ditimpakan kepadanya. Atau pengertian tersebut disebut dengan "kisas" yaitu kalau orang yang membunuh harus dibunuh juga. Sehingga teori ini disebut juga dengan teori pembalasan atau teori penebus dosa. Jadi dengan perkataan lain dasar dari pemidanaan adalah terletak pada kejahatan itu sendiri, kejahatanlah yang menjadi dasar dibenarkannya untuk memidana. Penganut teori ini antara lain: Hegel, Immanuel Kant, Herbert dan Rousseau.

Menurut Nigel Walker, mengatakan para penganut teori Absolut atau teori pembalasan (*retributive/ vergelding theorieen*) dapat pula dibagi dalam beberapa golongan, yaitu:¹⁶³

1. Penganut retributif yang murni (*the pure retributivist*), yang berpendapat bahwa pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pembuat.
2. Penganut retributif tidak murni (dengan modifikasi) yang dapat dibagi dalam:
 - a. Penganut teori retributif yang terbatas (*the limiting retributivist*) yang berpendapat: pidana tidak harus cocok/sepadan dengan kesalahan, hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok/sepadan dengan kesalahan terdakwa.

- b. Penganut teori retributif yang distributive (*retribution in distribution*), disingkat dengan sebutan teori "*distributive*" yang berpendapat: pidana janganlah dikenakan pada orang yang tidak bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip "tidak pidana tanpa kesalahan" dihormati, tetapi dimungkinkan adanya pengecualian misal dalam hal "*strict liability*" (pertanggung jawaban mutlak).

Menurut Nigel Walker, kebanyakan KUHP disusun sesuai dengan penganut golongan 2a (*the limiting retributivist*) yaitu dengan menetapkan pidana maksimum sebagai batas atas, tanpa mewajibkan pengadilan untuk mengenakan batas maksimum tersebut.⁹³

Buku John Kaplan, sebagaimana dikutip oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief, menyebutkan teori *retribution* ini dibedakan lagi menjadi dua teori, yaitu:⁹⁴

- a. Teori pembalasan (*the revenge theory*), dan
- b. Teori penebusan dosa (*the expiation theory*).

Menurut John Kaplan kedua teori ini sebenarnya tidak berbeda, bergantung kepada cara orang berpikir pada waktu menjatuhkan pidana yaitu apakah pidana itu dijatuhkan karena kita 'menghutangkan sesuatu kepadanya' atau karena "ia berhutang sesuatu kepada kita" Pembalasan mengandung arti bahwa hutang si penjahat "telah dibayarkan kembali" (*the criminal is paid back*) sedangkan penebusan mengandung arti bahwa si penjahat "membayar kembali hutangnya" (*the criminal pays back*). Dalam teori pembalasan misalnya dikatakan: kamu telah melukai X, maka kami akan melukai kamu". Dalam teori penebusan misalnya dikatakan: "kamu telah mengambil sesuatu dari X, maka kamu harus memberikan sesuatu yang nilainya seimbang".

Salman Luthan dalam bukunya berjudul *Kebijakan Kriminalisasi Di Bidang Keuangan* menyebutkan, konsep retribusi mengandung sejumlah implikasi penting, diantaranya adalah:⁹⁵

⁹³ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Op. cit., hlm. 12-13.

⁹⁴ *Ibid.*, hlm. 13.

1. Hukum Pidana Sebagai Pernyataan Moral
 Stephen menyatakan bahwa fakta seseorang 'telah dinyatakan bersalah dan dihukum karena mencuri maka orang tersebut telah bersalah dan dihukum karena mencuri maka orang tersebut telah mendapatkan cap seumur hidupnya.' Label 'penjahat' adalah stigma (aib). Hukum pidana menggunakan istilah 'bersalah' atau 'tidak bersalah' pada pelaku. Konsep 'penghukuman', yang menyiratkan 'kesalahan' dan 'pertanggungjawaban' memiliki konotasi moral yang sangat kuat yang terkait dengan hukum pidana. Label-label stigmatis itu tidak diberikan pada orang yang melanggar perjanjian atau melakukan perbuatan-perbuatan lain yang hanya memerlukan sanksi perdata.

2. Retribusi Sebagai Konsep Pembatasan kebersalahan.
 H.L.A Hart, dalam kumpulan esainya yang diterbitkan dalam bentuk buku berjudul Punishment and Responsibility (1968), menyatakan dua hal. Pertama, ada nilai-nilai yang sangat berbeda dengan nilai-nilai penghukuman retributif, yang menyatakan bahwa manusia adalah agen moral yang bertanggung jawab, yang merupakan gagasan keadilan yang universal dan yang mengandung nilai kebebasan individual. Seharusnya, kecuali seseorang tidak memiliki kapasitas dan kesempatan yang adil untuk menyesuaikan perilakuan agar sesuai dengan hukum, maka hukuman tidak boleh diterapkan padanya. Penekanan pada kebebasan dan otonomi individu memaksimalkan ruang gerak si individu. Kedua, pandangan normatif tentang bagaimana seharusnya hukum berjalan juga menggambarkan bagaimana manusia memperlakukan satu sama lain. Orang menafsirkan gerakan masing-masing sebagai cerminan niat dan pilihan, dan faktor-faktor subyektif ini seringkali lebih penting dalam hubungan kemasyarakatan daripada gerakan-gerakan itu sendiri maupun efek-efeknya. Ketika seseorang memukul orang lain dengan pukulan yang ringan tapi disengaja, maka akan dianggap

⁹⁵ Salman Luthan, **Kebijakan Kriminalisasi Di bidang Keuangan**, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm 115-116-117.

berbeda bobotnya dengan pukulan yang meskipun keras tapi tidak sengaja.

3. Retribusi Sebagai Konsep Pembatasan Proporsionalitas.

Retribusi terkait dengan proporsionalitas. Kesalahan itu berjenjang. Seberapa buruk pencuri uang receh dihukum sama beratnya dengan orang yang membunuh karena uang. Tapi mengapa tidak penjara seumur hidup atau hukuman mati bagi pencuri uang receh? Ini dianggap tidak sebanding dengan pelanggaran yang dilakukannya didasarkan pada penilaian retributif atas perilaku tersebut. Dalam bahasa retribusi, pelaku tidak 'pantas' dihukum sedemikian beratnya. Ide tentang proporsionalitas tercemin dalam hukum pidana dalam dua cara. *Pertama*, melalui penjejangan tindak pidana, misalnya, pembentukan oleh legislatif beberapa ukuran tentang kekejaman tindak pidana. *Kedua*, melalui penilaian apakah hukuman yang diterapkan itu benar-benar 'adil' atau 'setimpal' dengan kesalahan pelaku dan dengan beratnya pelanggaran yang dilakukan.

Menurut Soedarto, sebenarnya sekarang sudah tidak ada lagi penganut ajaran pembalasan yang klasik, dalam arti bahwa pidana merupakan suatu keharusan demi keadilan belaka. Kalau masih ada penganut teori pembalasan, mereka itu dikatakan sebagai penganut teori pembalasan yang modern misalnya Van Bemmelen, Pompe dan Enschede.⁹⁶

Van Bemmelen menyatakan bahwa untuk hukum pidana pada dewasa ini, maka pencegahan main hakim sendiri (*vermijding van eigenrichting*) tetap merupakan fungsi yang penting sekali dalam penerapan hukum pidana yakni memenuhi keinginan dan pembalasan (*tegemoetkoming aan de vergeldingsbehoefte*).⁹⁷ Pompe yang seumur hidupnya berpegang pada teori pembalasan menganggap pembalasan ini dalam arti positif dan konstruktif dan bukan dalam arti tidak ada manfaatnya seperti dalam pandangan mereka yang anti pembalasan.⁹⁸

⁹⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, ***Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana***, Op. Cit., hlm 14-15.

⁹⁷ *Ibid*

⁹⁸ *Ibid*

b. **Teori relatif atau tujuan (*doels en relative vergelding*)**

Dalam teori ini untuk mencari dasar pemidanaan adalah dilihat dari tujuan atau manfaat dari pemidanaan. Menurut teori ini tujuan dari pemidanaan adalah untuk mencegah agar supaya orang jangan melakukan kejahatan, yaitu pencegahannya dapat ditunjukkan:⁹⁹

- a. Kepada umum agar supaya jangan melakukan kejahatan (*algemene preventi*)
- b. Pencegahan yang ditunjukkan agar supaya orang yang melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi perbuatannya. (*speciale preventi*).

Adapun cara untuk mencegah kejahatan tersebut dapat dilakukan dengan:¹⁰⁰

1. Menakut-nakuti agar masyarakat tidak melakukan kejahatan antara lain dengan ancaman hukuman yang berat. Dalam teori menakut-nakuti ini diintrodusir oleh seorang sarjana bernama *Anselan von Feueb*, dalam teorinya *Psychologishe Zwang* (paksaan kejiwaan).
2. Dengan memperbaiki si penjahat ketika ia dalam penjara dengan memperbaiki dan memberikan pendidikan keagamaan disiplin, dan latihan kewiraswastaan, sehingga apabila ia keluar dari penjara ia dapat menjadi orang yang berguna.
3. Apabila ad.1 dan ad.2. tidak berhasil, maka digunakan cara tiga yaitu dengan membinasakan atau membuang yang bersangkutan dari pergaulan masyarakat. Yaitu dengan cara menjatuhkan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup.

Menurut Leonard Orland, teori relatif pemidanaan bertujuan mencegah dan mengurangi kejahatan. Pidana harus dimaksudkan untuk mengubah tingkah laku penjahat dan orang lain yang berpotensi atau cenderung melakukan kejahatan. Karena itu, teori relatif lebih melihat kedepan.¹⁰¹

Pemidanaan sebagai suatu tindakan terhadap penjahat, dapat dibenarkan secara moral bukan terutama karena si terpidana telah terbukti

⁹⁹ Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana Materil*, Op. Cit., hlm.67.

¹⁰⁰ *Ibid.*,

¹⁰¹ Teguh Prasetyo dan Abdul halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana*, (Kajian Kebijakan Kriminalisasi Dan Dekriminalisasi), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm 97.

bersalah, melainkan karena pemidanaan itu mengandung konsekuensi-konsekuensi positif bagi si terpidana, korban dan juga orang lain dalam masyarakat. Karena itu, teori ini disebut juga sebagai teori konsekuensialisme.¹⁰²

Menurut Karl O. Christiansen ada beberapa ciri pokok dari teori relatif ini, yaitu:¹⁰³

1. *The purpose of punishment is prevention* (tujuan pidana adalah pencegahan);
2. *Prevention is not a final aim, but a means to achieve a supreme aim, e.g. social welfare* (pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat);
3. *Only breaches of the law which are imputable to the perpetrator as intent or negligence qualify for punishment* (hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja, misalnya kesengajaan atau kelalaian yang memenuhi syarat untuk adanya pidana);
4. *The penalty shall be determined by its utility as an instrument for the prevention of crime* (pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat pencegahan kejahatan);
5. *The punishment is prospective, it points into the future; it may contain as element of reproach, but neither reproach nor retributive elements can be accepted if they do not serve the prevention of crime for the benefit or social welfare.* (pidana melihat kedepan atau bersifat prospektif; ia mengandung unsur pencelaan tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima bila tak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat).

¹⁰² *Ibid*

¹⁰³ *Ibid*, hlm.97-98.

c. Teori gabungan antara teori absolut dengan relatif (*verenings theorie*).

Menurut teori ini dasar hukuman adalah terletak pada kejahatan itu sendiri, yaitu pembalasan dan siksaan, akan tetapi di samping itu diakuinya pula sebagai dasar adalah tujuan. Dan teori gabungan ini diciptakan, karena menurut ajaran ini baik teori mutlak (*absolut/retributuf*) maupun teori tujuan (*relatif*) dianggapnya berat sebelah, sempit dan sepihak.¹⁰⁴ Adapun keberatannya terhadap teori mutlak adalah:¹⁰⁵

1. Dalam menentukan batasan adalah sulit sekali untuk menetapkan batas-batasnya.
2. Apakah dasarnya untuk memberikan hak kepada negara untuk menjatuhkan hukuman sebagai pembalasan.
3. Lagi pula, hukum sebagai pembalasan tidak bermanfaat bagi masyarakat. Singkatnya dari teori ini dasar pembalasan sama sekali tidak memberi kepuasan hukum bagi kepentingan masyarakat, sedang hukum pidana diadakan untuk kepentingan masyarakat.

Adapun keberatan terhadap teori tujuan adalah:¹⁰⁶

1. Oleh aliran ini hukuman dipakai cara untuk mencegah kejahatan, yaitu: baik yang dimaksud dengan atau untuk menakut-nakuti umum, maupun ditunjukan terhadap mereka yang melakukan kejahatan terhadap siapa dijatuhi hukuman yang berat.
2. Hukuman yang berat itu dirasakan tidak memenuhi rasa peri keadilan apabila ternyata kejahatannya adalah ringan.
3. Kesadaran hukum dari masyarakat membutuhkan keputusan, oleh karenanya hukuman tidak dapat semata-mata didasarkan kepada tujuan untuk mencegah kejahatan atau membinasakan penjahat.
4. Juga penjahat harus diberikan kepuasan.
5. Teori tujuan tersebut adalah mendekati pendapat hegel.

Dengan demikian maka dapat dikatakan bahwa ajaran ini (teori) absolut melihat kepada keadaan yang lampau. Sebaliknya dalam teori tujuan yang

¹⁰⁴ Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana Materil*, Op. Cit., hlm. 68-69

¹⁰⁵ *Ibid*

¹⁰⁶ *Ibid*

diutamakan adalah tujuan dari pada hukuman. Jadi ajaran ini melihat pada waktu yang akan datang. Sedangkan teori gabungan mencakup dua maksud tersebut, yaitu:

1. Melihat keadaan yang lampau
2. Melihat kedepan.

Berdasarkan jenis sanksi yang digunakan, hukum pidana Indonesia menggunakan dua kategori sanksi pidana secara bersama, yaitu pidana (*straf*) dan tindakan (*maatregel*). Karena itu Indonesia merupakan salah satu negara yang menggunakan double track system. Dan pendapat ini selaras dengan Sudarto, bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang mempertahankan double track system, yaitu menerapkan pidana dan tindakan.¹⁰⁷

Dalam praktik, pidana dan tindakan dijatuhkan oleh pengadilan secara berbeda pada orang yang berbeda. Misalnya, bagi anak pelaku tindak pencurian bernama RA dapat dijatuhi pidana (misalnya pidana penjara). Namun, bagi anak yang lain pelaku tindak pidana pencurian bernama RB dapat dijatuhi tindakan, misalnya berupa tindakan pengembalian anak kepada orang tua.¹⁰⁸

Contoh sanksi tindakan lainnya, terhadap anak yang belum umur 16 tahun, yang di atur dalam KUHP misalnya pada Pasal 46 ayat (1) menyebutkan:¹⁰⁹ jika hakim memerintahkan supaya yang bersalah diserahkan kepada pemerintah maka lalu dimasukkan dalam rumah pendidikan negara, supaya menerima pendidikan dari pemerintah atau di kemudian hari dengan cara lain, atau diserahkan kepada seseorang tertentu atau kepada sesuatu badan hukum, yayasan atau lembaga amal untuk menyelenggarakan pendidikannya, atau di kemudian hari, atas tanggungan Pemerintah, dengan cara lain: dalam kedua hal diatas paling lama sampai umur delapan belas tahun.

¹⁰⁷ Widodo dan Wiwik Utami, *Hukum Pidana & Penologi (Rekonstruksi Model Pembinaan Berbasis Kompetensi Bagi Terpidana Cybercrime)*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2014), hlm 37.

¹⁰⁸ *Ibid*

¹⁰⁹ KUHP Pasal 46 Ayat (1)

Camus dalam filsafatnya mengatakan kesetujuannya pada sanksi yang bersifat *punishment*. Meski demikian, pemidanaan dalam menggapai nilai-nilai baru dan penyesuaian baru, pengenaan punishment terhadap seseorang yang menyalahgunakan kebebasannya untuk melakukan pelanggaran, harus tetap dipertahankan. Namun pada waktu bersamaan si pelaku harus diarahkan lewat sanksi yang mendidik (*treatment*) untuk mencapai bentuknya yang lebih penuh sebagai manusia.¹¹⁰

Secara teoritis perbedaan antara pidana dengan tindakan, yang dibedakan berdasarkan tujuannya. Pidana bertujuan memberikan penderitaan kepada yang melakukan tindak pidana, sedangkan tindakan bertujuan mendidik atau melindungi masyarakat terhadap bahaya yang ditimbulkan oleh orang tertentu.¹¹¹

Jonkers menyebutkan:¹¹² pembatasan antara pidana dengan tindakan hanyalah secara teoritis saja dan secara praktis sulit untuk ditentukan. Seperti halnya pidana, tindakan dapat mengadakan perubahan besar dalam kehidupan seseorang yang terkena tindakan, karena tindakan juga membatasi bahkan dapat menghilangkan kebebasan. Secara teoritis perbedaan antara pidana dengan tindakan adalah, tindakan tidak dapat diberikan grasi oleh presiden karena tindakan secara teoritis bukan suatu pidana.

Hal di atas senada dengan Bemmellen yang mengatakan bahwa sistem untuk memasukan tindakan-tindakan (*maatregelen*) disamping pidana (*straf*) sehingga bersifat *zweispurig* di Belanda, diterapkan sedemikian rupa sehingga pidana juga bertujuan mendidik penjahat, sedangkan tindakan juga membawa penderitaan karena hampir selalu disertai dengan perampasan atau pembatasan kemerdekaan.

Terkait uraian-uraian diatas mengenai sanksi hukum pidana positif Indonesia yang terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum pidana (KUHP) menentukan dua jenis sanksi yaitu, pidana pokok dan pidana tambahan. Ketentuan jenis sanksi tersebut, terdapat di dalam Pasal 10 KUHP yang berbunyi:

¹¹⁰ Teguh Prasetyo, **Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana**, *Op. Cit.*, hlm 96.

¹¹¹ *Ibid*

¹¹² *Ibid*

Pidana terdiri atas:

a. Pidana pokok;

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

b. Pidana tambahan:

1. Pencabutan hak-hak tertentu,
2. Perampasan barang-barang tertentu,
3. Pengumuman putusan hakim

Dalam menganalisa rumusan masalah dan mencari jawaban peneliti menggunakan teori tujuan pembedanaan gabungan.

2.1.5. Teori Kewenangan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*).¹¹³

Berdasarkan pengertian di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut dengan *blote mach*,¹¹⁴ sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau *legal*, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum

¹¹³ Miriam Budiardjo, **Dasar-Dasar Ilmu Politik** (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm.35-36

¹¹⁴ Henc van Maarseven dalam Suwoto Mulyosudarmo, **Kekuasaan dan Tanggungjawab Presiden Republik Indonesia**, Suatu Penelitian, Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan, (Surabaya: Universitas Airlangga, 1990), hlm.30

yang dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan diperkuat oleh negara.¹¹⁵

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.¹¹⁶ Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu:

- a) hukum;
- b) kewenangan;
- c) keadilan
- d) kejujuran;
- e) kebijak-bestarian dan
- f) kebajikan.¹¹⁷

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staar in beweging*) sehingga negara dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan.

Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan orang atau negara.¹¹⁸ Kekuasaan agar dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subjek-kewajiban.¹¹⁹

¹¹⁵ A. Gunawan Setiardja, ***Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*** (Yogyakarta: Kanisius, 1990), hlm.52

¹¹⁶ Philipus M. Hadjon, ***Tentang Wewenang, Makalah***, (Surabaya: Universitas Airlangga, tanpa tahun), hlm.1

¹¹⁷ Rusadi Kantaprawira, ***Hukum dan Kekuasaan, Makalah***, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 1998), hlm.37-38

¹¹⁸ Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hlm.35

¹¹⁹ Rusadi Kantaprawira, *Op. Cit.*, hlm.39

Dengan demikian kekuasaan memiliki dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata, artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, dapat juga bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misal melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan sering disejajarkan dengan wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah *bevoegheid* dalam Bahasa Belanda. Menurut Philipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah *bevoegheid*. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah *bevoegheid* digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum, istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹²⁰ Ateng Syafrudin berpendapat, ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.¹²¹ Harus dibedakan antara kewenangan (*authorithy, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu *onderdeel* (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*) tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan Perundang-Undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan Perundang-Undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.¹²² Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah:

¹²⁰ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm.20

¹²¹ Ateng Syafrudin, **Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Yang Bersih dan Bertanggungjawab**, *Jurnal Pro Justisia Edisi IV* (Bandung: Universitas Parahyangan, 2000) hlm.22

¹²² Indroharto, **Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik**, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm.65

“bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurrechtelijke rechtsverkeer.”¹²³

(Terjemahan bebas: wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut terdahulu, peneliti berkesimpulan bahwa kewenangan (*authorithy*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subjek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan tersebut.

Kewenangan itu dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil) mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara:

- 1) atribusi,
- 2) delegasi atau
- 3) mandat.

Suatu atribusi menunjuk kepada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintah yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Kaitannya dengan konsep atribusi, delegasi atau mandat, J.G. Brouwer dan A.E. Schilder menyatakan:¹²⁴

¹²³ HD Stoud, *De Betekenissen Van De Wet*, dalam Irfan Fachruddin, **Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah** (Bandung: Alumni, 2004), hlm.4

¹²⁴ J.G. Rouwer dan Schilder, **A. Survey of Dutch Administrative Law**, (Nijmegen: Ars.Aequilibri, 1998), hlm.16-17.

1. *With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from previously existing power. The legislative body creates independent and previously non existed powers anassigns them to an authority.*
2. *Delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.*
3. *With mandate, there is no transfer but the mandate giver (mandans) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name.*

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintah atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikannya kepada organ yang berkompeten. Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintah kepada organ lain sehingga *delegator* (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan mandat tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dengan delegasi. Pada atribusi kewenangan yang ada siap dilimpahkan tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran tetapi hanya mungkin di bawah kondisi bahwa peraturan hukum mengatur mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:¹²⁵

1. Delegasi harus *definitif*, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu;

¹²⁵ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm.5

2. Delegasi harus mendaftarkan ketentuan Perundang-Undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu di dalam peraturan Perundang-Undangan.
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Kewajiban untuk memberikan keterangan (penjelasan) artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Petunjuk kebijakan (*beleidsregel*) artinya delegans memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Tabel. 2
Perbedaan Kewenangan antara Mandat dengan Delegasi

Hal	Mandat	Delegasi
Prosedur pemberian kewenangan	Atasan kepada bawahan, hal biasa kecuali dilarang oleh perundang-undangan	Dari organ pemerintah kepada orang lain dengan peraturan perundang-undangan. Delegasi tidak diberikan kepada bawahan
Tanggung jawab	Tetap pada pemberi mandate	Tanggungjawab dialihkan
Wewenang pemberi	Setiap saat dapat menggunakan sendiri kewewenang tersebut	Pemberi delegasi tidak menggunakan sendiri kewenangan tersebut

Sumber: Perbedaan Kewenangan antara Mandat dengan Delegasi, 2018

Tabel 3
Perbedaan Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat

Hal	Atribusi	Delegasi	Mandat
Cara memperoleh	Perundang-Undangan	Pelimpahan	Pelimpahan
Kekuatan mengikatnya	Menteri Kehakiman RI No: M.08-UM. 01. 06 tahun 1983	Dapat dicabut atau dapat ditarik kembali apabila ada pertentangan atau penyimpangan (<i>contraizus actus</i>)	Dapat ditarik atau digunakan sewaktu-waktu oleh pemeberi wewenang (<i>mandans</i>)
Tanggungjawab dan Tanggung gugat	Penerima kewenangan bertanggungjawab	Pemberi wewenang (<i>delegans</i>) melimpahkan	Berada pada pemberi mandat (<i>mandaris</i>)

	mutlak akibat yang timbul dari wewenang	tanggungjawab dan tanggung gugat kepada penerima wewenang (<i>delegataris</i>)	
Hubungan wewenang	Hubungan hukum pembentuk undang-undang dengan organ pemerintahan	Berdasarkan atas wewenang atribusi yang dilimpahkan kepada delegataris	Hubungan yang bersifat internal antara atasan dengan bawahan

Sumber: Perbedaan Cara Memperoleh dan Tanggungjawab Kewenangan Pemerintahan, 2018

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintahan adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan, tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.¹²⁶

Berdasarkan sumbernya, wewenang dibedakan menjadi dua, yaitu wewenang *personal* dan wewenang *ofisial*. Wewenang *personal* adalah wewenang yang bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau moral dan kesanggupan untuk memimpin. Wewenang *ofisial* adalah wewenang resmi yang diterima dari wewenang yang berada di atasnya.¹²⁷

Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa kewenangan pemerintah pusat berupa kekuasaan bebas atau kekuasaan *diskresi*,¹²⁸ yaitu kewenangan untuk

¹²⁶ F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, ***Wewenang Mahkamah Konstitusi Dan Aplikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia***, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm.219

¹²⁷Diah Restuning Maharani, *Teori Kewenangan*, <https://www.google.co.id/search?q=Diah+Restuning+Maharani%2C+Teori+Kewenangan&og=Diah+Restuning+Maharani%2C+Teori+Kewenangan&aqs=chrome..69l57.1640j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8> diakses tanggal 15 Mei 2018

¹²⁸ Diskresi atau discretion adalah kewenangan berupa kebebasan bertindak pejabat negara atau mengambil keputusan menurut pendapat sendiri, demi pelayanan publik yang

memutuskan secara mandiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar namun tetap tunduk pada hukum.¹²⁹

Menurut Herbert A. Simons,¹³⁰ wewenang adalah suatu kekuasaan untuk mengambil keputusan berkaitan dengan hubungan atas pimpinan dengan bawahan sedangkan menurut SF Marbun,¹³¹ wewenang adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum publik (yuridis) juga kemampuan bertindak yang diberikan undang-undang untuk melakukan hubungan hukum. Menurut Prajudi Atmosudiro,¹³² wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik sedangkan menurut Indroharto,¹³³ mendefinisikan wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang menimbulkan akibat-akibat hukum.

Menurut Philipus M. Hadjon, ada tiga sumber bagi badan atau pejabat tata usaha negara dalam memperoleh kewenangan, yaitu atribusi, delegasi dan mandat.¹³⁴ Kewenangan atribusi terjadi dalam hal adanya pengakuan hak atas suatu kewenangan yang baru. Berbeda halnya dengan kewenangan delegasi, di mana terdapat pengalih-tanganan dari suatu kewenangan yang ada. Syarat formal atribusi dan delegasi harus didasarkan pada suatu undang-undang formal.

Dalam hal tertentu, seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk membuat suatu keputusan atas nama penguasa, hal ini disebut mandat, di mana tidak ada pengakuan kewenangan, hanya menyangkut janji kerja intern antara penguasa dengan pegawainya. Dalam hal delegasi pejabat yang

bertanggungjawab, BN Marbun, **Kamus Hukum**, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006), hlm.56

¹²⁹ Philipus M. Hadjon, **Pengantar Hukum Administrasi Negara**, (Yogyakarta: Gajahmada Press, 1993), hlm.137.

¹³⁰ Herberts A. Simons, **Perilaku Administrasi (terjemahan)**, (Jakarta: Bina Aksara, 1984). hlm.195

¹³¹ SF Marbun, **Peradilan Adminstrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia**, (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm.154.

¹³² Prajudi Atmosudiro, **Hukum Administrasi Negara**, (Jakarta: Bakti Indonesia, 1998), hlm.76.

¹³³ Indroharto, **Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara**, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), hlm. 177.

¹³⁴ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm 137.

memperoleh delegasi bertanggungjawab sendiri atas keputusan yang dibuatnya, sedangkan untuk mandat, keputusan yang dibuat penerima mandat adalah atas nama dan tanggung jawab pemberi mandat.

Berdasarkan urai tersebut, wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada jabatan, dengan perkataan lain wewenang dibentuk bersama dengan pejabat tersebut. Oleh karena setiap wewenang yang timbul dari atribusi akan melahirkan wewenang yang sifatnya asli. Sumber wewenang asli yang utama adalah dari pembuat undang-undang dasar yang pertama kali ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai pelaksana kedaulatan rakyat dan presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dalam membuat undang-undang.¹³⁵

2.1.6. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Sebagai sebuah sistem yang sifatnya spesifik hukum sebagai objek kajian secara teoritik memiliki unsur-unsur dan ciri-ciri. Ciri utama dari ilmu hukum adalah preskriptif yang bermakna mengatur peristiwa-peristiwa yang akan terjadi. Ciri kedua, bersifat positif yang berarti kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis, tidak tertulis yang pada saat ini berlaku dan mengikat secara umum atau khusus, serta ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam negara Indonesia. Ciri kedua dari hukum adalah relasional yang mengatur hubungan antara subjek hukum, kedua menghubungkan atau menyatukan antar subjek dengan pemaksaan berupa sanksi.¹³⁶ Menurut Bernard Arief Sidharta problematika pokok dalam ilmu hukum adalah apakah hukum mampu memberikan penyelesaian yuridis terhadap masalah yang ditimbulkan oleh keraguan berkenaan dengan berlakunya hukum positif atau

¹³⁵ Philipus M. Hadjon, *Menuju Kodifikasi Hukum Administrasi Negara*, Bunga Rampai, (Denpasar: Fakultas Hukum Udayana, 1994), hlm. 4.

¹³⁶ A1 Andang L. Binawan, *Merunut Logika Legislasi*, (Jakarta: Jentera Jurnal Hukum Edisi 10 Tahun III Oktober 2005, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSKH)), hlm.9.

dengan kata lain apa hukumnya yang paling tepat atau paling *acceptable* situasi konkrit tertentu.¹³⁷

Unsur-unsur ilmu hukum salah satu di antaranya adalah kaidah hukum yang di dalamnya termuat aturan tertulis atau teks otoritatif yang terdiri atas peraturan Perundang-Undangan, putusan hakim, hukum tidak tertulis serta doktrin pakar hukum yang berwibawa. Unsur kedua bahwa sifat dan hakikat suatu kaidah hukum adalah berlaku untuk suatu hal tertentu, berkarakter memaksa melaluinya adanya ketentuan sanksi. Sebagai sebuah norma yang terbuka dan kemungkinan isi dan maknanya kabur untuk menghadapi satu kasus atau peristiwa hukum tertentu. Menurut Philippus M. Hadjon diperlukan adanya penemuan hukum (*rechtsvinding*). Oleh karena itu diperlukan adanya bantuan dari asas hukum yang disebut preferensi hukum. Asas preferensi hukum tersebut meliputi:¹³⁸

1. Asas *lex superior*, asas *lex specialis* dan asas *lex superior*
2. Sebagai solusi penyelesaian terhadap penerapan dengan mempertahankan pendapat, tidak ada konflik norma karena menggunakan cara pandang pragmatis.
 - a. Peningkaran (*disavowal*)
Merupakan suatu paradoks dengan mempertahankan pendapat, tidak ada konflik norma karena menggunakan cara pandang pragmatis;
 - b. Penafsiran ulang (*reinterpretation*)
Yaitu dengan mengikuti asas-asas preferensi, menginterpretasikan kembali norma yang utama dengan cara yang lebih fleksibel. Cara lain dengan menginterpretasikan norma preferensi, selanjutnya menerapkan norma tersebut dan mengesampingkan norma yang lain;
 - c. Pembatalan (*invalidation*)

¹³⁷ Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat, Cetakan Pertama*, (Yogyakarta: Genta), hlm.79-80.

¹³⁸ Philippus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djamiati, *Argumentasi Hukum, Cetakan Kedua*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hlm.31-32

Meliputi dua macam, pertama abstrak formal bila dilakukan oleh lembaga khusus misalnya Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung dan kedua pembatalan praktikal dengan tidak menerapkan norma tersebut di dalam kasus konkrit misalnya peraturan menteri; keputusan menteri;

d. Pemulihan (*remedy*)

Dalam hal terdapat satu norma yang unggul (*overruled norm*) yang berhubungan dengan aspek ekonomi melalui cara kompensasi.

Menurut Bagir Manan, dalam penerapan hukum positif, dilakukan oleh badan peradilan, lembaga pemerintah (pejabat administrasi negara/daerah baik di pusat maupun daerah), masyarakat, serta perorangan atau badan hukum. Dalam penerapan hukum positif tersebut harus tunduk pada pada asas-asas sebagai berikut:¹³⁹

- a. Asas politik konstitusi (asas konstitusional);
- b. Asas tidak berlaku surut (asas non retroaktif) artinya hukum hanya berlaku untuk masa depan (prospektif);
- c. Asas peralihan hukum (*transitory law*) artinya tetap memberlakukan hukum yang lama terhadap peristiwa hukum yang ada untuk mencegah kekosongan hukum dan politik deskriminasi dalam penerapan hukum;
- d. Asas pertingkatan peraturan perundang-undangan yang meliputi asas *lex superiori derogat legi inferiori*;
- e. Asas *lex specialis derogat legi generali*;
- f. Asas *lex posterior derogat legi priori*;
- g. Asas mendahulukan hukum tertulis dari hukum tidak tertulis;
- h. Asas kepatutan, keadilan, kepentingan umum serta ketertiban umum.

Peraturan Perundang-Undangan atau disebut dengan kaidah hukum merupakan salah satu bagian dari sistem hukum yang mempunyai tingkatan atau hierarkhi. Secara filosofis peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan nilai-nilai yang mendasari substansinya. Isi aturan hukum

¹³⁹ Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Satu Kajian Teoritik)*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: FH UII, 2004), hlm.56-65.

berarti menetapkan apa yang menjadi kaidah hukumnya sebagaimana termaktub dalam aturan hukum tersebut. Hasil pemaparan yang menentukan isi kaidah merupakan suatu pernyataan kaidah dinamakan proposisi kaidah. Pada dasarnya dalam proposisi terdapat hipotesis mengenai makna aturan hukum atau disebut dengan teks otoritatif peraturan Perundang-Undangan.

Dengan demikian, dapat dikatakan seperti dinyatakan oleh Aulius Aarnio, ilmu hukum itu ilmu tentang makna, sehingga dalam menentukan makna dilakukan dengan menginterpretasikannya. Menurut ajaran *legisme*, melahirkan berbagai cara atau metode untuk melakukan interpretasi atau penafsiran dalam menentukan proposisi hukum. Pertanyaannya adalah apakah kaidah hukum yang tercantum dalam suatu ketentuan yang akan digunakan untuk menyelesaikan masalah hukum konkrit berdasarkan hukum yang berlaku. Beberapa metode interpretasi antara lain gramatikal, *historical*, sistematis, sosiologikal dan sebagainya.¹⁴⁰

Berdasarkan uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu pembentukan peraturan Perundang-Undangan dalam perspektif *positivisme* hukum adalah cara penguasa atau pemegang otoritas untuk mengatur masyarakat dalam suatu negara yang sudah tentu harus memperhatikan nilai-nilai atau filosofi bangsa dan mengadopsi sistem sosial dan kultural yang terjadi dalam masyarakat. Dalam sudut pandang sistem, sesungguhnya pembentukan peraturan perundang-undangan diawali dengan serangkaian penelitian atau pengkajian, dilakukan dengan proses perumusan, selanjutnya pengundangan serta diakhiri dengan pengujian.

Sebagai suatu produk yang dihasilkan dalam sinergitas pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat RI (DPR RI), Dewan Perwakilan Daerah RI (DPD RI) yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 20A Ayat (1) serta Pasal 22D ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada akhirnya harus dipahami bahwa kemungkinan terdapat beberapa kelemahan. Makna kelemahan yang dimaksud adalah peraturan Perundang-Undangan yang dihasilkan oleh ketiga lembaga tinggi negara tersebut yang dalam bahasa akademik disebut pula hukum sebagaimana tertulis dalam kitab atau dokumen tertulis yang dimuat dalam lembaran negara (*law as it is*

¹⁴⁰ Bernard Arief Sidharta, *Op. Cit*, hlm.62-63.

written in the book) tidak selaras dengan apa yang dilaksanakan oleh subjek hukum atau disebut hukum yang dijalankan oleh manusia (*law as it is in society*). Faktor lain disebut faktor eksternal atau faktor di luar substansi atau materi peraturan. Perundang-Undangan sehingga menyebabkan timbulnya persoalan pada peraturan Perundang-Undangan. Menurut Sony Maulana Sikumbang sejak tahap pembahasan rancangan terjadi pertarungan argumentasi yang mendasarinya: 1. Konsensus (*consensus*), 2. Perseteruan kepentingan (*Interests contestation*) serta 3. Pragmatisme (*pragmatism*).¹⁴¹

Faktor eksternal lain menurut Ann Seidman, Robert B. Seidmann dan Nalin Aberserkere, berdasarkan hasil penelitian mengenai penyusunan peraturan perundang-undangan di negara-negara Afrika dan Asia, disebabkan adanya permintaan klien meminta untuk dilakukan pembatalan pada saat perancangan atau dilakukan pengujian karena pada saat penyusunan tidak dilakukan secara cermat, sehingga ketika diterapkan menyebabkan ketidak-logisan atau kontradiksi dengan peraturan perundang-undangan yang ada.¹⁴²

Peraturan Perundang-Undangan tersebut harus memenuhi persyaratan kekuatan berlaku, ada tiga macam kekuatan berlaku, agar suatu peraturan perundang-undangan dapat diberlakukan yaitu;

1. Keberlakuan atau hal berlakunya secara yuridis, yang mengenai hal ini dapat dijumpai anggapan-anggapan sebagai berikut:
 - a. Hans Kelsen menyatakan bahwa hukum mempunyai kekuatan yuridis, apabila penentuannya berdasarkan keadilan yang lebih tinggi tingkatnya;
 - b. W. Zevenbergen menyatakan bahwa suatu keadilan hukum mempunyai kekuasaan *yuris* jikalau kaedah tersebut *op de*

¹⁴¹ Sony Maulana Sikumbang, **Power Versus Pragmatism: Menggagas Pembahasan RUU Dengan Argumentasi Hukum Berdasarkan Fakta Dan Logika**, (Jakarta: Jentera Jurnal Hukum PSHK, Edisi 10 Tahun III, Oktober 2005), hlm.26

¹⁴² Ann Seidman, Robert B. Seidman dan Nail Abeyserkere, **Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis**, Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang, Cetakan Kedua, (Jakarta: ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, USAID, 2004), hlm.211

vereichte wrijze is tot standt gekomen (terjemahannya: terbentuk menurut cara yang telah ditentukan)

c. JHA Logemann menyatakan bahwa secara *yuridis* kaedah hukum mengikat apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya.

2. Keberlakuan sosiologis atau hal berlakunya secara sosiologi, yang intinya adalah efektifitas kaedah hukum di dalam kehidupan bersama. Mengenai hal ini dikenal dua teori:

a. Teori kekuasaan (*machttheorie; the power theory*) yang pada pokoknya menyatakan kaedah hukum mempunyai keberlakuan sosiologis apabila dipaksakan berlakunya oleh penguasa, diterima ataupun tidak oleh masyarakat.

b. Teori pengakuan (*anerkennungstheorie; the recognition theory*) yang berpokok pangkal pada pendapat bahwa keberlakuan kaedah hukum didasarkan pada penerimaan atau pengakuan oleh mereka kepada siapa kaedah hukum tadi tertuju.

3. Keberlakuan filosofis atau hal berlakunya secara filosofis, artinya bahwa kaedah hukum tersebut sesuai dengan cita-cita hukum (*rechtsidee*) sebagai nilai positif yang tertinggi (*uberpositieven wert*), misalnya Pancasila, masyarakat adil dan makmur dan seterusnya.¹⁴³

Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas-asas peraturan perundang-undangan antara lain:

1. Undang-undang tidak berlaku surut
2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa tertinggi mempunyai kedudukan yang tinggi pula (*Lex superiori derogat legi inferiori*)
3. Undang-undang yang bersifat khusus akan mengesampingkan atau melumpuhkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat Lex generalis*)
4. Undang-undang yang baru akan mengalahkan atau undang-undang yang lama (*Lex posteriori derogat legi priori*)

¹⁴³ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, ***Perihal Kaedah Hukum***, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm.88-92

5. Undang-undang merupakan sarana maksimal bagi kesejahteraan spiritual masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan Perundang-Undangan yang baik, meliputi:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis, hierarkhi dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
6. Kejelasan rumusan dan keterbukaan.¹⁴⁴

Di samping itu materi muatan yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

1. Pengayoman
2. Kemanusiaan
3. Kebangsaan
4. Kekeluargaan
5. Kenusantaraaan
6. Bhinneka tunggal ika
7. Keadilan
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
9. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau;
10. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.¹⁴⁵

Dalam doktrin ilmu hukum, pedoman dalam menyusun peraturan perundang-undangan pernah disampaikan I.C. van Der Vlies yang membaginya dalam dua klasifikasi, yaitu berdasarkan asas-asas formal dan asas materiil. Asas-asas formal meliputi:

1. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duideleijke doelstelling*)

¹⁴⁴ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82).

¹⁴⁵ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82).

2. Asas organ / lembaga yang tepat (*beginssel van het juiste organ*)
3. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkeheids beginssel*)
4. Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginssel van uitvoerbaarheid*)
5. Asas konsensus (*het beginssel van consensus*)

Asas-asas materiil meliputi:

1. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginssel van duidelijke terminology en duidelijke sytematiek*)
2. Asas tentang dapat dikenali (*het beginssel van de ken baarheid*)
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginssel*)
4. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheids beginssel*)
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadilan individual (*het beginssel van de individuele rechtbedeling*)

Padmo Wahjono menyatakan bahwa pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia atau sering disebut sebagai hak menguji (*judicial review*) tidak dapat dilepaskan dari kemandirian kekuasaan kehakiman (*independent judiciary*) karena hak menguji pada dasarnya merupakan salah satu pelaksanaan dari fungsi *independent judiciary*.¹⁴⁶ Bailey berpendapat munculnya hak uji dibangun di atas ajaran *Ultra Vires (ultra vires Doctrine)*, yang memberikan hak dan kewenangan kepada kekuasaan kehakiman untuk melakukan perbuatan hukum sebagai berikut :

1. Mengawasi batas kewenangan pemerintah dalam mengeluarkan peraturan perundang-undangan (*statutory authority*) sesuai dengan batas yurisdiksi atau kawasan kekuasaannya (*limited jurisdiction or area of powers*)
2. Sesuai dengan doktrin kepada penguasa publik telah ditentukan batas kekuasaan dan *ultra vires*, kewenangannya. Dengan kata lain, agar penguasa baik pusat, daerah maupun lokal tidak melampaui batas-batas yang telah digariskan, sehingga tidak terjadi penyalahgunaan (*abuse of power*)

¹⁴⁶ Padmo Wahjono, **Negara Republik Indonesia** dalam Jazim Hamidi Dan Kawan-Kawan, **Teori Hukum Tata Negara. A Turning Point of the State**, Cetakan Pertama, (Jakarta: Salemba Humanika, 2012), hlm.147.

3. Apa yang tidak didelegasikan dalam undang-undang kepada penguasa atau pembentuk peraturan Perundang-Undangan yang jauh lebih luas dari apa yang didelegasikan harus dinyatakan sebagai tindakan yang tidak berdasarkan hukum (*unlawful*) karena dianggap sebagai tindakan yang ilegal.

Ditinjau dari sisi lembaga pengujian dalam praktik menurut Zainal Arifin Hoessin, dibedakan menjadi tiga yaitu:

1. Pengujian oleh lembaga pembentuk atau lembaga legislatif disebut pengujian oleh lembaga internal pembentuknya sendiri (*legislative review*)
2. Pengujian yang dilakukan oleh lembaga pemerintah sebagai pelaksana peraturan perundang-undangan disebut *executive review*.
3. Pengujian oleh lembaga di luar pembuat peraturan Perundang-Undangan dalam hal ini lembaga kekuasaan kehakiman disebut *judicial review*.

Dalam penelitian ini peraturan yang dimaksud mengacu pada beberapa macam peraturan Perundang-Undangan yang memberikan kewenangan kepada penyidik pegawai negeri sipil sebagai penyidik di bidang pengelolaan sumber daya alam.

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji bahwa pengujian atas peraturan perundang-undangan yang tertulis bertujuan untuk mengungkapkan fakta hukum sampai sejauh mana peraturan perundang-undangan tertentu serasi secara vertikal atau mempunyai keserasian secara horizontal apabila menyangkut Perundang-Undangan yang sederajat di bidang yang sama.¹⁴⁷

2.2. Kerangka Konseptual

2.2.1. Konsep Rekonstruksi

Menurut Shidarta, kata "rekonstruksi" (*reconstruction*) dipakai untuk menunjukkan suatu proses pemulihan keadaan yang tidak lagi berjalan normal. Ibaratnya, akibat perang, keadaan sarana dan prasarana kota

¹⁴⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**, Cetakan Kedelapan, (Jakarta: Radjagrafindo Persada, 2004), hlm.74

mengalami kehancuran sehingga membutuhkan upaya rekonstruksi yang kemudian hasilnya bisa saja berbeda dibandingkan dengan kondisi semula sebelum terjadinya kehancuran kota.¹⁴⁸

Dalam konteks penanggulangan bencana alam, berdasarkan rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana. Pengertian tersebut sebagaimana dinyatakan pada Pasal 1 Angka 12 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Dalam sejarah Amerika Serikat, istilah rekonstruksi digunakan sebagai upaya yang dilakukan di negara Amerika Serikat untuk merekonstruksi sistem politik, hukum, dan ekonomi.¹⁴⁹

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan *rekonstruksi* sebagai "pengembalian seperti semula."¹⁵⁰ Dengan demikian, rekonstruksi hukum berarti menyusun ulang atau menyusun kembali pengaturan atau instrumen

¹⁴⁸Shidarta, "**Teori Hukum Integratif dalam Konstelasi Pemikiran Filsafat Hukum** (Interpretasi atas sebuah "Teori Rekonstruksi") dari <http://shidarta-articles.co.id/2012/05/teori-hukum-integratif-dalam-konstelasi.html>, diakses 25 Februari 2018.

¹⁴⁹ <http://legaldictionary.thefreedictionary.com/Reconstruction>, *The Term Reconstruction refers to the efforts made in the United States between 1865 and 1877 to restructure the political, legal, and economic systems in the states that had seceded from the Union. The U.S. Civil War (1861-1865) ended Slavery, but it left unanswered how the 11 Southern states would conduct their internal affairs after read mission to the Union. Though some legal protections for newly freed slaves were incorporated into the Constitution by the Thirteenth, Fourteenth, and Fifteenth amendments, by 187, conservative Southern whites had reclaimed power and had begun to disenfranchise blacks.*

Bandingkan definisi dari *The Law Dictionary* mengartikan *reconstruction* adalah proses mengorganisasikan, melalui tindakan kongres dan tindakan eksekutif. Lengkapnya definisi tersebut: "The name commonly given to the process of reorganizing, by acts of congress and executive action, the governments of the states which had passed ordinances of secession, and of re-establishing their constitutional relations to the national government, restoring their representation in congress, and effecting the necessary changes in their internal government, after the close of the civil war."

¹⁵⁰ Definisi pada <http://kbbi.web.id/rekonstruksi>, diakses tanggal 25 Februari 2018.

hukum yang diharapkan menjadi lebih baik dan dapat menyesuaikan dengan situasi dan kebutuhan masyarakat, bangsa, dan negara.

Pembentukan perundang-undangan dapat dilakukan dengan teknik rekonstruksi hukum atau dengan teknik dekonstruksi hukum. Terkait dengan teknik dekonstruksi, Jacques Derrida dengan kalimat negasi menjelaskan bahwa dekonstruksi bukan suatu analisis dan bukan kritik, bukan suatu metode, bukan aksi ataupun operasi. Dekonstruksi bukanlah suatu alat penyelesaian dari suatu subjek individual atau kolektif yang berinisiatif dan menerapkannya pada suatu objek, teks, atau tema tertentu. Dekonstruksi adalah suatu peristiwa yang tidak menunggu pertimbangan, kesadaran, atau organisasi dari suatu subjek, atau bahkan modernitas.¹⁵¹

Konsep Dekonstruksi pertama kali dikemukakan oleh Jacques Derrida di mana ia mengeksplorasi interaksi antara bahasa dan konstruksi makna. Ada tiga fitur utama yang dapat dipahami dari karya Derrida yang memungkinkan pembuatan dekonstruksi. *Pertama*, keinginan yang melekat untuk memiliki pusat, atau titik fokus, untuk membangun pemahaman (*logocentrism*); *kedua*, pengurangan makna untuk menetapkan definisi yang berkomitmen untuk menulis (tidak ada di luar teks), dan *ketiga*, bagaimana pengurangan makna pada penulisan menangkap oposisi dalam konsep itu sendiri (perbedaan). Ketiga fitur ini menemukan kemungkinan dekonstruksi sebagai proses terus-menerus mempertanyakan dasar makna yang diterima. Sementara itu, konsep awalnya muncul dalam konteks bahasa juga berlaku untuk studi hukum. Derrida menganggap dekonstruksi sebagai problematisasi fondasi hukum, moralitas, dan politik. Bagi Derrida, ini adalah keinginan bahwa studi tentang gaya dekonstruktif harus berpuncak pada problematika hukum dan keadilan. Oleh karena itu, rekonstruksi merupakan sarana menginterogasi hubungan antara keduanya.¹⁵²

¹⁵¹ Jacques Derrida, Pada https://id.wikipedia.org/wiki/Jacques_Derrida. Diakses 10 Oktober 2018.

¹⁵² Catherine Turner, A Jacques Derrida: Deconstruction, pada <http://criticallegalthinking.com/2016/05/27/jacques-derrida-deconstruction>. Diakses 10 Oktober 2018.

Menurut Derrida, dekonstruksi seperti halnya perubahan terjadi terus-menerus yang terjadi dengan cara yang berbeda untuk mempertahankan kehidupan. Dekonstruksi terjadi dari dalam sistem-sistem yang hidup, termasuk bahasa dan teks. Dekonstruksi bukanlah suatu kata, alat, atau teknik yang digunakan dalam suatu kerja setelah fakta dan tanpa suatu subjek interpretasi.

Di sisi lain, konstruksi hukum dapat dilakukan apabila suatu perkara yang dimajukan kepada hakim. Akan tetapi, tidak ada ketentuan yang dapat dijalankan untuk menyelesaikan perkara tersebut meskipun telah dilakukan penafsiran hukum. Begitu juga setelah dicari dalam hukum kebiasaan atau hukum adat, tetapi tidak ada peraturan yang dapat membawa penyelesaian terhadap kasus tersebut. Dalam hal demikian, hakim harus memeriksa lagi sistem hukum yang menjadi dasar lembaga hukum yang bersangkutan. Apabila dalam beberapa ketentuan ada mengandung kesamaan, hakim membuat suatu pengertian hukum (*rechtsbegrip*) sesuai dengan pendapatnya.¹⁵³

Hukum merupakan sebuah sistem nilai. Pemaknaan hukum tersebut merupakan sebuah konsep hukum yang realistik karena sesuai dengan fakta yang tidak dapat dielakkan atau diabaikan dalam sebuah sistem hukum di Indonesia. Pemaknaan hukum sebagai sistem nilai memerlukan pendekatan khususnya aparatur hukum kepada nilai kesusilaan dalam Pancasila sebagai landasan ideologi, sekaligus merupakan moral bangsa Indonesia.¹⁵⁴

Pancasila seharusnya digunakan sebagai sumber nilai atau landasan moral bangsa Indonesia. Pancasila merupakan dasar untuk melakukan pembangunan hukum nasional dengan cara menerjemahkan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya ke dalam sistem hukum nasional. Konsekuensinya, pembangunan hukum tidak boleh terbawa arus konsep-konsep hukum yang berkembang di Barat, tetapi harus tetap menggunakan konsep-konsep yang

¹⁵³ Riana Kesuma Ayu, **Konstruksi Hukum**. Pada

<https://www.websiteayu.com/tag/konstruksi-hukum>. Diakses 10 Oktober 2018.

¹⁵⁴ Romli Atmasasmita, **Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Geen Straf Zonder Schuld**, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2017).

telah ada di Indonesia yang juga merupakan sumber nilai-nilai yang sebenarnya dapat berkontribusi dalam pembangunan hukum.¹⁵⁵

2.2.2. Tindak Pidana Perikanan

Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana (yuridis normatif). Kejahatan atau perbuatan jahat dapat diartikan secara yuridis atau kriminologis. Kejahatan atau perbuatan jahat dalam arti yuridis normatif adalah perbuatan seperti yang terwujud *in-abstracto* dalam peraturan pidana. Sedangkan kejahatan dalam arti kriminologis adalah perbuatan manusia yang menyalahi norma yang hidup di masyarakat secara konkrit. Tindak pidana adalah suatu kelakuan manusia diancam pidana oleh peraturan undang-undang, jadi suatu kelakuan yang pada umumnya dilarang dengan ancaman pidana.¹⁵⁶

Perikanan adalah kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya ikan.¹⁵⁷ Banyak masyarakat menyalahgunakan kegiatan perikanan menjadi suatu keuntungan bagi diri mereka sendiri tanpa memikirkan ekosistem laut, misalnya dengan menggunakan alat penangkap ikan yang dilarang yang mengakibatkan kerusakan ekosistem laut. Kini tindak pidana perikanan menjadi sorotan masyarakat akibat maraknya tindak pidana mengenai perikanan. Contoh tindak pidana perikanan adalah penangkapan ikan dengan alat yang dilarang, pengeboman ikan, bisnis perikanan ilegal serta masih bnyak lagi kasus yang lainnya. Di Indonesia, menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004, kegiatan yang termasuk dalam perikanan dimulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan.¹⁵⁸

Bisnis perikanan tersebut sering terjadi suatu tindak pidana perikanan, tindak pidana perikanan mengacu berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009. Dalam Undang-

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ Tri Andrisman, *Op. Cit.*, hlm 70

¹⁵⁷ Djoko Tribawono, **Hukum Perikanan Indonesia**, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 22

¹⁵⁸ Supriadi dan Alimuddin, **Hukum Perikanan Indonesia**, Sinar Grafika Offset, 2011, hlm.68

Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan telah dicantumkan beberapa Pasal yang mengatur tentang tindak pidana (delik) di bidang perikanan. Ada 2 (dua) kategori mengenai tindak pidana perikanan yaitu kategori pelanggaran dan kategori kejahatan.¹⁵⁹ Hakim yang akan mengadili pelanggaran di bidang perikanan juga khusus, yaitu hakim *ad hoc* yang terdiri atas dua hakim *ad hoc* dan satu hakim karier. Pemeriksaan pengadilan dapat dilakukan secara *in absentia*. Begitu pula penahanan diatur secara khusus. Ada 17 buah Pasal yang mengatur rumusan delik perikanan dari Pasal 84 sampai dengan Pasal 100. Pasal 84 Ayat (1) mengenai penangkapan dan budi daya ikan tanpa izin dengan ancaman pidana penjara maksimum 6 tahun dan denda maksimum 1,2 miliar rupiah. Ayat (2) Pasal itu menentukan subjek nakhoda atau pemimpin perikanan Republik Indonesia melakukan penangkapan ikan dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya, dengan ancaman pidana yang lebih berat, yaitu maksimum 10 tahun penjara dan denda 1,2 miliar rupiah.

Pasal 84 Ayat (1) itu menyebut subjek pemilik kapal perikanan, pemilik perusahaan perikanan, penanggung jawab perusahaan perikanan, dan/atau operator kapal perikanan melakukan hal yang sama pada Ayat (2) dengan ancaman pidana penjara 10 tahun sama dengan Ayat (2) tetapi dengan denda yang lebih tinggi, yaitu dua miliar rupiah. Ayat (4) Pasal itu menyebut subjek pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, kuasa pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, dan/atau penanggung jawab perusahaan pembudidayaan ikan, dan/atau penanggung jawab perusahaan pembudidayaan ikan yang dengan sengaja melakukan pembudidayaan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dengan menggunakan bahan kimia dan seterusnya sama dengan Ayat (3) dengan ancaman pidana sama, yaitu 10 tahun dan denda juga sama Ayat (3). Pasal 85 mengenai setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan ikan Republik Indonesia memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkapan

¹⁵⁹ <http://id.m.wikipedia.org/wiki/perikanan> (diakses tanggal 11 Agustus 2019, pukul 12.00 WIB)

ikan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang berada di kapal penangkap ikan yang tidak sesuai dengan ukuran yang ditetapkan, alat penangkapan ikan yang tidak sesuai dengan persyaratan, atau standar yang ditetapkan untuk tipe alat tertentu dan/atau alat penangkapan ikan yang dilarang. Ancaman pidananya maksimum dua miliar rupiah.

Pasal 86 Ayat (1) mengenai pencemaran dan/atau kerusakan sumber daya ikan dan/atau lingkungannya dengan ancaman pidana maksimum 10 tahun penjara dan denda maksimum dua miliar rupiah. Pasal 86 Ayat (2) mengenai pembudidayaan ikan yang dapat membahayakan sumber daya ikan dan/atau lingkungan sumber daya ikan dan/atau kesehatan manusia, dengan ancaman pidana maksimum enam tahun penjara dan denda maksimum satu miliar lima ratus juta rupiah.

Pasal 86 Ayat (3) mengenai pembudidayaan hasil ikan rekayasa gentika yang dapat membahayakan sumber daya ikan dan/atau lingkungan sumber daya ikan dan/atau kesehatan manusia, dengan ancaman pidana maksimum enam tahun penjara dan denda maksimum satu miliar lima ratus juta rupiah.

Pasal 86 Ayat (4) mengenai penggunaan obat-obatan dalam pembudidayaan ikan yang dapat membahayakan sumber daya ikan dan/atau lingkungan sumber daya ikan dan/atau kesehatan manusia, dengan ancaman pidana yang sama dengan Ayat (3).

Pasal 87 Ayat (1) mengenai perbuatan merusak plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan dengan ancaman pidana maksimum dua tahun penjara denda maksimum satu miliar rupiah. Pasal 88 mengenai setiap orang yang dengan sengaja memasukkan, mengeluarkan, mengadakan, mengedarkan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau keluar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Pasal 89 mengenai setiap orang yang melakukan penanganan dan pengelolaan ikan yang tidak memenuhi dan tidak menerapkan persyaratan kelayakan pengolahan ikan, sistem jaminan mutu, dan keamanan hasil

perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 Ayat (3), dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah). Pasal 90 mengenai setiap orang yang dengan sengaja melakukan pemasukan atau pengeluaran ikan dan/atau hasil perikanan dari dan/atau ke wilayah Republik Indonesia yang tidak dilengkapi sertifikat kesehatan untuk konsumsi manusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, dipidana dengan pidana paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah). Pasal 91 mengenai setiap orang yang dengan sengaja menggunakan bahan baku, bahan tambahan, bahan penolong, dan/atau alat yang membahayakan kesehatan manusia dan/atau lingkungan dalam melaksanakan penanganan dan pengolahan ikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Pasal 92 mengenai setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia melakukan usaha perikanan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengangkutan, pengolahan, dan pemerasan ikan, yang tidak memiliki SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 Ayat (1) (satu), dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah). Pasal 93 Ayat (1) mengenai setiap orang yang memiliki dan /atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera Indonesia melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dan/atau di laut lepas, dan tidak memiliki SIPI (Surat Izin Penangkapan Ikan) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 Ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Pasal 93 Ayat (2) mengenai setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia yang tidak memiliki SIPI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 Ayat (2), dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).

Pasal 94 mengenai setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal pengangkut ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia yang melakukan pengangkutan ikan atau kegiatan yang terkait yang tidak memiliki SIKPI (Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah). Pasal 96 mengenai setiap orang yang mengoperasikan kapal perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dan tidak mendaftarkan kapal perikanannya sebagai kapal perikanan Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah).

Pasal 97 Ayat (1) mengenai nahkoda yang mengoperasikan kapal penangkapan ikan berbendera asing yang tidak memiliki izin penangkapan ikan yang selama berada di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia tidak menyimpan alat penangkapan ikan di dalam palka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 Ayat (1), dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Pasal 97 Ayat (2) mengenai nahkoda yang mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing yang telah memiliki izin penangkapan ikan dengan 1 (satu) jenis alat penangkapan ikan tertentu pada bagian tertentu di ZEE yang membawa alat penangkapan ikan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 Ayat (2), dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Pasal 97 Ayat (3) mengenai nahkoda yang mengoperasikan kapal penangkapan ikan yang berbendera asing yang telah memiliki izin penangkapan ikan, yang tidak menyimpan alat penangkapan ikan di dalam palka selama berada di luar daerah penangkapan ikan yang diizinkan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 Ayat (3), dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 98 mengenai nahkoda yang berlayar tidak memiliki surat izin berlayar kapal perikanan yang dikeluarkan oleh syahbandar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 Ayat (2), dipidana dengan pidana penjara paling

lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Pasal 99 mengenai setiap orang yang melakukan penelitian perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia yang tidak memiliki izin dari pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 Ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 100 mengenai setiap orang yang melanggar ketentuan yang ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (2), dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah). Pasal 101 mengenai dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 Ayat (1), Pasal 85, Pasal 86, Pasal 87, Pasal 88, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, Pasal 94, Pasal 95, Pasal 96 dilakukan oleh korporasi, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya dan pidana dendanya ditambah 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.¹⁶⁰

2.2.3. Penyidik Dan Penyidikan Tindak Pidana

Penyidikan adalah suatu istilah yang disejajarkan dengan pengertian *opsporing* (Belanda) dan *investigation* (Inggris) atau *penyiasatan* atau *siasat* (Malaysia).¹⁶¹

Menurut Pinto sebagaimana dikutip oleh R. Tresna, istilah *opsporing* (menyidik) dalam bahasa Belanda berarti pemeriksaan permulaan oleh pejabat-pejabat yang untuk itu ditunjuk oleh undang-undang segera setelah mereka dengan jalan apapun mendengar kabar yang sekedar alasan, bahwa ada terjadi sesuatu pelanggaran hukum.¹⁶²

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHP) pada Pasal 1 angka 1 memberi definisi penyidikan berikut serangkaian tindakan penyidikan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

¹⁶⁰ Andi Hamzah, *Loq. Cit.*, hlm. 126

¹⁶¹ Andi Hamzah, ***Hukum Acara Pidana Indonesia***, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm.120

¹⁶² *Ibid*, lihat R. Tresna, ***Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad***, (Amsterdam, Jakarta: W. Versluys N.V., 1957), hlm.72

Batasan yang dapat dikonstruksikan bahwa ada hubungan erat antara hubungan erat antara tugas dan fungsi penyidik dengan penyidik. Hubungan tersebut menurut pedoman pelaksanaan KUHAP menyebutkan penyidikan bukanlah fungsi yang berdiri sendiri, terpisah dari fungsi penyidikan, melainkan hanya merupakan salah satu cara dari fungsi penyidikan, yang mendahului tindak lain yaitu penindakan yang berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan, tindakan pemeriksaan, penyelesaian dan penyerahan berkas perkara kepada hakim.

Hubungan tersebut begitu erat, hal itu bukan berarti antara penyidik dengan penyidik tidak mempunyai perbedaan. Perbedaan tersebut ada antara lain apabila penyidik itu terdiri dari Kepolisian Republik Indonesia dan penyidik pegawai negeri sipil yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang sedangkan penyidik hanya terdiri dari Kepolisian Negara Republik Indonesia saja sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 KUHAP.

Penyidik karena kewajibannya mempunyai wewenang yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP yaitu:

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
2. Melakukan tindakan pertama pada saat ditempat kejadian;
3. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
4. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
5. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
6. Mengambil sidik jari seseorang;
7. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
8. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
9. Mengadakan penghentian penyidikan;
10. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab.

Dalam Pasal 184 ayat (1) KUHAP, dinyatakan bahwa alat bukti yang sah yaitu:

- a. Keterangan saksi;
- b. Keterangan ahli;
- c. Surat;
- d. Petunjuk;
- e. Keterangan terdakwa

2.2.4. Penyidik Pegawai Negeri Sipil

KUHAP memberikan kewenangan untuk melaksanakan tugas penyidikan kepada PPNS, di satu sisi akan memudahkan dalam pengungkapan suatu tindak pidana yang terjadi, mengingat banyaknya kendala yang dihadapi oleh aparat kepolisian untuk melakukan penyidikan, seperti kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, sarana dan prasarana pendukung dan anggaran.¹⁶³

Upaya mendudukkan PPNS sebagai lembaga mandiri dalam melakukan penyidikan suatu tindak pidana tampaknya bukan sekedar bahan pembicaraan semata, namun sudah mengarah pada pelembagaan. Dalam ilmu hukum, dikenal adanya hukum pidana umum dan hukum pidana khusus. Dalam sistem hukum pidana di Indonesia dapat diketemukan dalam Pasal 103 KUHP yang menyatakan bahwa Ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai Bab VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan Perundang-Undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain.

Berdasarkan Pasal 103 KUHP, maka yang dimaksud dengan:

1. Tindak pidana umum adalah semua tindak pidana yang tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan semua undang-undang yang mengubah atau menambah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
2. Tindak pidana khusus adalah semua tindak pidana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tertentu di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-undang pidana khusus juga memberikan wewenang kepada pejabat pegawai negeri sipil yang bersangkutan untuk melakukan penyidikan, selain pejabat penyidik Polri. Di bawah ini dicontohkan beberapa Undang-

¹⁶³ Yurizal (Disertasi), *Reformulasi Kewenangan Polri Dan PPNS Dalam Penyidikan Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, (Malang, 2013), hlm.76

Undang pidana khusus yang memberikan kewenangan kepada pegawai negeri sipil atau pejabat lainnya untuk melakukan penyidikan.

Dengan adanya tindak pidana umum dan tindak pidana khusus ini, maka penyelesaian perkaranya juga diatur dalam hukum acara umum dan hukum acara khusus, sehingga dalam penerapan dan penegakan hukumnya dimuat secara tersendiri sebagai ketentuan khusus (*lex specialis*).¹⁶⁴ Dikaji dari perspektif Pasal 6 aAyat (1) KUHAP, ditegaskan bahwa penjabat penyidik adalah Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dan pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus. Di sisi lain, adanya Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Manajemen Penyidikan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut Perkapolri No. 6 Tahun 2010) menyatakan bahwa PPNS tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan tindak pidana sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan *tugasnya berada di bawah* koordinasi dan pengawasan penyidik Polri.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat 2 KUHAP dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut PP No. 58 Tahun 2010), pada Pasal 1 butir 6, dinyatakan bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut pejabat PPNS adalah pegawai negeri sipil tertentu sebagaimana dimaksud dalam KUHAP, baik yang berada di pusat maupun daerah yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 pada Pasal 2 menyatakan bahwa Penyidik adalah:

- a. pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
- b. pejabat pegawai negeri sipil.

¹⁶⁴ Sukardi, **Penyidikan Tindak Pidana Tertentu**, ed. Revisi (Jakarta: Restu Agung, 2009), hlm.275

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 pada Pasal 2A menyatakan:

- (1) Untuk dapat diangkat sebagai pejabat penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a, calon harus memenuhi persyaratan:
 - a. Berpangkat paling rendah Inspektur Dua Polisi dan berpendidikan paling rendah sarjana strata satu atau yang setara;
 - b. Bertugas di bidang fungsi penyidikan paling singkat 2 (dua) tahun;
 - c. Mengikuti dan lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserse kriminal;
 - d. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter; dan
 - e. Memiliki kemampuan dan integritas moral yang tinggi.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (3) Wewenang pengangkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilimpahkan kepada pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang ditunjuk oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam hal pada suatu satuan kerja tidak ada Inspektur Dua Polisi yang berpendidikan paling rendah sarjana strata satu atau yang setara, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia atau pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang ditunjuk dapat menunjuk Inspektur Dua Polisi lain sebagai penyidik. (PP No. 58 Tahun 2010 pada Pasal 2B). Dalam hal pada suatu sektor kepolisian tidak ada penyidik yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2A Ayat (1), Kepala Sektor Kepolisian yang berpangkat Bintara di bawah Inspektur Dua Polisi karena jabatannya adalah penyidik. (PP No. 58 Tahun 2010 pada Pasal 2C). PP No. 58 Tahun 2010 pada Pasal 3A menyatakan:

- (1) Untuk dapat diangkat sebagai pejabat PPNS, calon harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Masa kerja sebagai pegawai negeri sipil paling singkat 2 (dua) tahun;
- b. Berpangkat paling rendah Penata Muda/golongan III/a;
- c. Berpendidikan paling rendah sarjana hukum atau sarjana lain yang setara;
- d. Bertugas di bidang teknis operasional penegakan hukum;
- e. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter pada rumah sakit pemerintah;
- f. Setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan pegawai negeri sipil paling sedikit bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir; dan
- g. Mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan di bidang penyidikan.

(2) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a sampai dengan huruf f diajukan kepada Menteri oleh pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian yang membawahi pegawai negeri sipil yang bersangkutan.

(3) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf g diselenggarakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia bekerja sama dengan instansi terkait.

Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3A Ayat (1) huruf a sampai dengan huruf f terpenuhi, Menteri memberitahukan nama calon kepada pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian yang membawahi pegawai negeri sipil yang bersangkutan. Pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian yang membawahi pegawai negeri sipil yang bersangkutan mengajukan nama calon yang telah memenuhi persyaratan kepada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan di bidang penyidikan. (PP No. 58 Tahun 2010 pada Pasal 3B).

Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3A Ayat (1) calon pejabat PPNS harus mendapat pertimbangan dari Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Jaksa Agung Republik Indonesia. Pertimbangan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Jaksa Agung

Republik Indonesia harus diberikan masing-masing dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan pertimbangan diajukan. Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh) hari pertimbangan tidak diberikan, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Jaksa Agung Republik Indonesia dianggap menyetujui. (PP No. 58 Tahun 2010 pada Pasal 3C).

Calon pejabat PPNS yang telah memenuhi persyaratan tersebut diangkat oleh Menteri atas usul dari pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian yang membawahi pegawai negeri sipil tersebut. Wewenang pengangkatan dapat dilimpahkan kepada pejabat yang ditunjuk oleh Menteri. (PP No. 58 Tahun 2010 pada Pasal 3D)

Beberapa Perundang-Undangan nasional RI yang dapat dijadikan dasar hukum diberikannya wewenang kepada PPNS untuk melakukan penyidikan diantaranya:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana pada Pasal 6 Ayat (1)
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia pada Pasal 1 Angka 10
3. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 92 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
5. Peraturan Menteri Kehakiman Nomor M.18-PW.07.03 Tahun 1993 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengusulan, Mutasi dan Pemberhentian Penyidik Pegawai Negeri Sipil
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah
7. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pembinaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah

8. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2003 Tentang Pedoman Operasional Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah Dalam Penegakan Peraturan Daerah
9. Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Manajemen Penyidikan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil
10. Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Koordinasi, Pengawasan dan Pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil

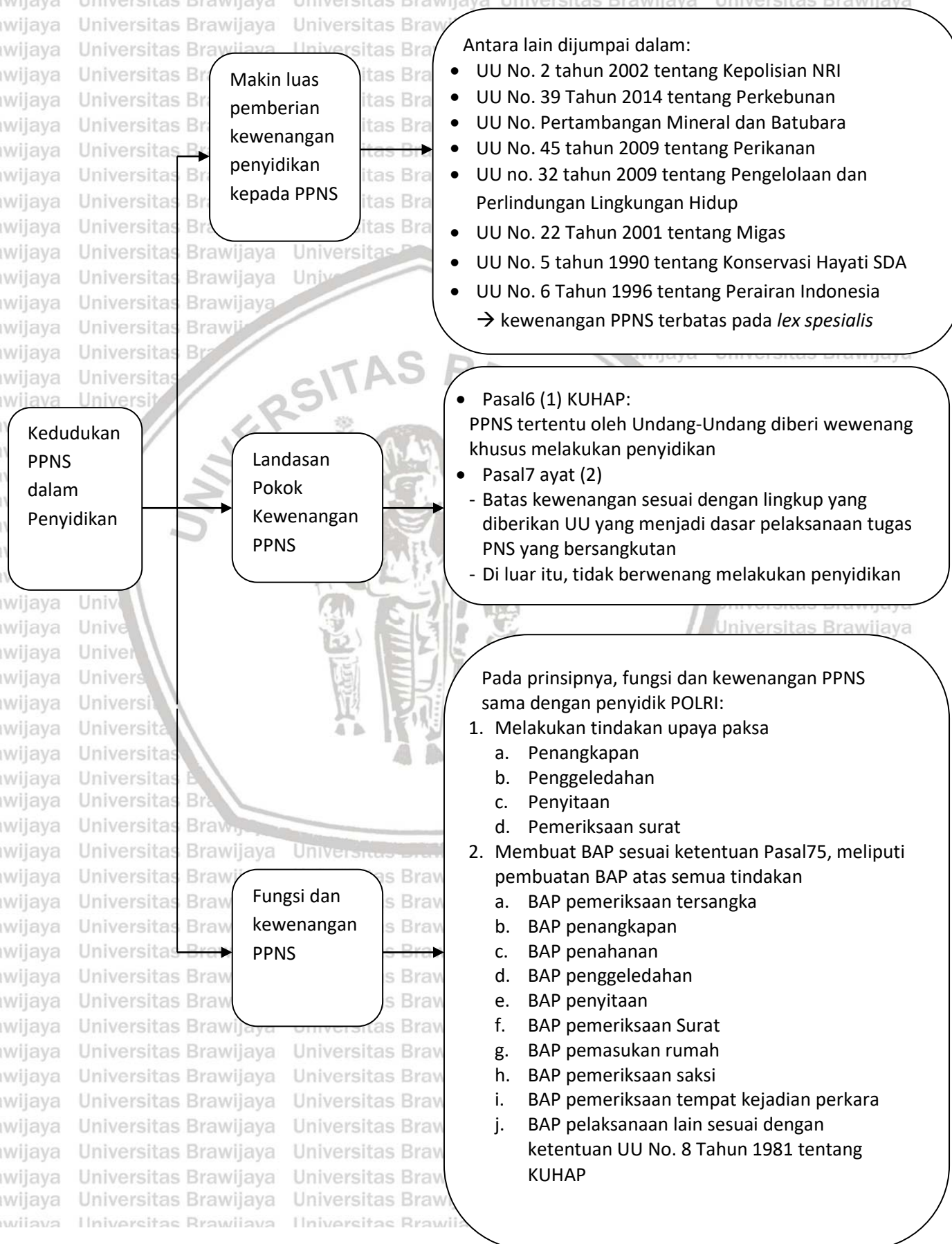
Berdasarkan Pasal 14 ayat 1 huruf g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 284 Ayat (2) Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 26 Undang-Undang No. 31 tahun 1999 jo Pasal 43 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 44 Ayat (4) serta Pasal 50 Ayat (1,2,3 dan 4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 30 huruf d Undang-Undang Nomor 16 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 6 huruf c Undang-Undang Nomor 30 tentang KPK, terhadap tindak pidana korupsi, penyidikannya dapat dilakukan, baik oleh Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI maupun Komisi Pemberantasan Korupsi.

Konkritnya bahwa fungsi dan ruang lingkup penyidik adalah melakukan penyidikan. Dimensi penyidikan dimulai ketika terjadinya tindak pidana sehingga proses penyidikan hendaknya diperoleh keterangan-keterangan tentang aspek-aspek sebagai berikut:

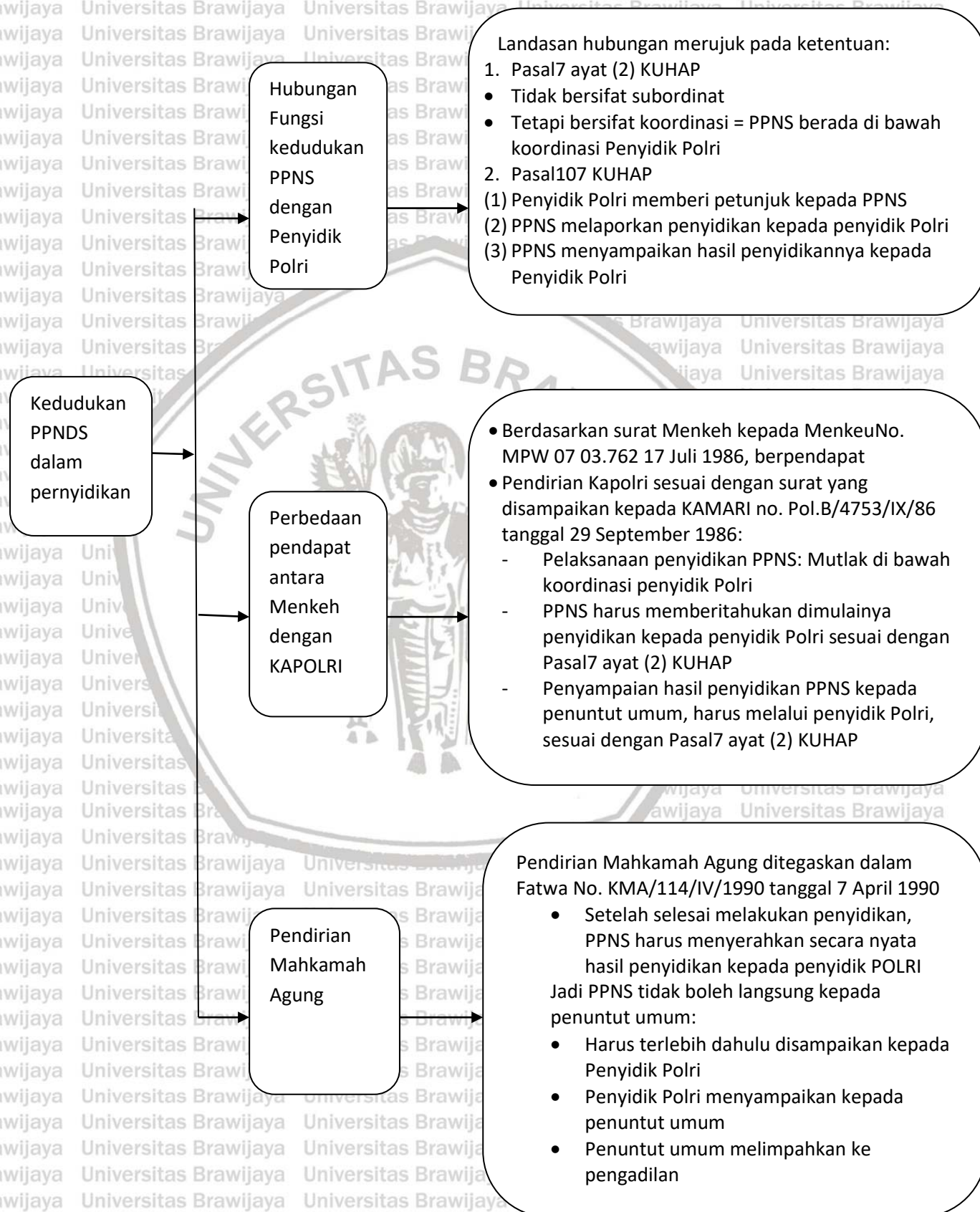
- a. Tindak pidana yang telah dilakukan
- b. Tempat tindak pidana dilakukan (*locus delicti*)
- c. Waktu tindak pidana dilakukan (*tempus delicti*)
- d. Cara tindak pidana dilakukan
- e. Dengan alat apa tindak pidana dilakukan
- f. Latar belakang sampai tindak pidana dilakukan
- g. Siapa pelaku

Bagan 2

Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Penyidikan (Bagian Kesatu)



Bagan 3 Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Penyidikan (Bagian Kedua)



Dalam hal penyidik pegawai negeri sipil menghentikan penyidikan yang telah dilaporkan kepada penyidik Polri, penghentian itu harus diberitahukan kepada penyidik Polri dan Penuntut Umum (Pasal 109 Ayat (3)) KUHP. Tentang masalah pemberitahuan penghentian penyidikan oleh penyidik pegawai negeri sipil, terdapat hal yang kurang sejalan pemberitahuan tindakan penyidikan yang dilakukannya. Pada pelaporan tindak pidana yang sedang disidiknya, penyidik pegawai negeri sipil cukup memberitahukan atau melaporkan penyidikannya itu kepada penyidik Polri, tidak perlu diberitahukan kepada penuntut umum. Berarti penyidik Polri yang bertugas menyampaikan kepada penuntut umum. Lain halnya penghentian penyidikan, di samping harus diberitahukan oleh penyidik pegawai negeri sipil kepada penyidik Polri, juga langsung memberitahukan penghentian penyidikan kepada penuntut umum.

Apakah hal ini dimaksudkan sebagai salah satu upaya *cek and ricek* diantara sesama aparat penegak hukum, Namun muncul persoalan, bagaimanakah mekanisme dan bentuk koordinasi di antara instansi tersebut. Pertanyaan ini mengemuka karena dalam realitas penegakan hukum banyak institusi yang terlibat dalam proses penegakan hukum di bidang pengelolaan sumber daya alam, dengan aturan yang dikeluarkan secara sektoral. Pertanggungjawabannya akan berpusat pada instansi masing-masing sehingga apabila ada mekanisme tidak diatur secara jelas akan menimbulkan konflik di antara instansi tersebut yang akan berimplikasi pada proses penegakan hukumnya.

2.2.5. Konsep Zona Ekonomi Eksklusif

Perkembangan konsepsi zona ekonomi eksklusif (*exclusive economic zone*) dimulai dari adanya Proklamasi Presiden Truman tahun 1945 mengenai perikanan, yang mengakui hak-hak dari negara lain untuk membentuk kawasan laut di luar pantai negara mereka.¹⁶⁵ Proklamasi Truman tentang perikanan tersebut menentukan bahwa perairan tempat pembentukan zona konservasi tetap merupakan laut lepas. Isi Proklamasi Truman tersebut adalah:

¹⁶⁵ Chairul Anwar, **Zona Ekonomi Eksklusif, Dalam Hukum Internasional**, Cet pertama, (Sinar Grafika: Jakarta), 1995, hlm. 5

"In view of the pressing need for conservation and protection of fishery resources, the Government of the United States regards it as proper to establish conservation zones in those areas of the high seae contiguous to the coasts of the United States where in fishing activities have been or in the future may be develop and maintained on a substantial scale; Where such activities have been or shall hereafter be developed and maintanedy its nationals alone, the United States regards it as proper to establish explitly bounded conservation zones in which fishing activities shall be subject to the regulation and control of the United States; Where such activities have been or shall hereafter be legitimately developed and maintained jointly by nationals of the United States and nationals of other states, explicitly bounded conservaiton zones may be established under agreement between the United States and such other states; and all fishing activities in such zones shall be subject to regulation and control as provided in such agreements."¹⁶⁶

Pertimbangan yang mendorong Pemerintah Amerika Serikat mengambil tindakan yang inti pokoknya dituangkan dalam proklamasi di atas adalah bahwa perikanan sangat penting sebagai sumber kehidupan bagi masyarakat yang hidup di daerah pantai dan penting pula sebagai sumber bahan bagi industri makanan Amerika Serikat.

Selain itu meningkatnya kemajuan dalam peralatan dan teknik penangkapan ikan menimbulkan bahaya penangkapan yang berlebihan (*over fishing*), sehingga mengakibatkan berkurangnya sumber kekayaan ikan. Hal ini menimbulkan kebutuhan yang mendesak untuk melindungi sumber perikanan pantai dari cara-cara pengambilan yang mengancam kelangsungan sumber kekayaan. Sedangkan pengaturan pengambilan kekayaan hayati yang ada waktu itu hanya berupa perjanjian-perjanjian perikanan antara negara yang berkepentingan dan dinilai tidak memadai sebagai tindakan untuk melindungi dan menjamin kelangsungan hidup dari sumber kekayaan hayati tersebut. Berkaitan dengan kebutuhan yang mendesak untuk melindungi sumber perikanan pantai, maka Pemerintah Amerika Serikat menganggap perlu mengambil kebijaksanaan untuk melakukan pencadangan (*conservation*)

¹⁶⁶ *Truman Proclamation on Coastal Fisheries*, Proclamation No. 2668, "Policy of the United States with Respect to Coastal Fisheries in Certain Areas of the High Seas", Sept. 28, 1945, 10 Fed. Reg. 12304: 3CFR, 1943-1948 Comp, p. 68: XIII Buletin, Departemen of State, No 327, Sept, 30, 1945, hlm. 484 Dalam S Houston Lay, Robin Churchill, Myron Nordquist, *New Direction in The Law of the Sea*, Document-Vol. I, Oceana Publication, Dobbs Ferry, New York, 1973, hlm. 98

dan perlindungan (*protection*) kekayaan hayati yang terdapat di laut yang berbatasan dengan pantainya.

Inti pokok dari kebijaksanaan perlindungan perikanan yang termuat dalam Proklamasi Truman tahun 1945 adalah bahwa kegiatan perikanan di laut yang selama ini hanya dilakukan oleh warganya, sudah sepatutnya apabila ditetapkan daerah-daerah perlindungan perikanan yang menjadikan kegiatan perikanan tersebut seluruhnya di bawah pengaturan Amerika Serikat. Untuk menjamin daerah perikanan yang telah dilakukan dan dikembangkan oleh nelayan-nelayan asing, maka Amerika Serikat dan negara asing yang bersangkutan dapat menetapkan daerah perlindungan perikanan secara bersama melalui suatu perjanjian. Amerika Serikat mengakui hak negara lain untuk mengadakan daerah-daerah perlindungan perikanan serupa, tetapi hak atas kegiatan perikanan warganegara Amerika Serikat yang telah ada sebelumnya tetap diakui.¹⁶⁷

Adanya Proklamasi Truman tentang perikanan tersebut, negara-negara Amerika Latin yaitu Chile, Ekuador dan Peru memberikan reaksinya dan mengajukan suatu klaim 200 mil zona laut melalui penandatanganan Deklarasi Santiago tahun 1952. Tujuan dari Deklarasi tersebut pada pokoknya adalah keinginan negara untuk memelihara dan menyediakan bagi rakyatnya sumber daya alam dari kawasan laut yang bersambungan dengan pantai negaranya.¹⁶⁸ Konsepsi zona laut yang terdapat dalam Deklarasi tersebut merupakan elemen-elemen dari zona ekonomi eksklusif yang diperkenalkan pertama kalinya. Elemen-elemen tersebut mengatur klaim atas seluruh sumber daya alam dan hak eksklusif untuk melakukan eksplorasi, konservasi dan eksploitasi atas kawasan laut sejauh 200 mil dari pantai.¹⁶⁹

Berkaitan dengan konsepsi zona ekonomi eksklusif tersebut, konferensi Hukum Laut ke I dan II telah gagal menentukan batas zona perikanan. Baru pada konferensi Hukum Laut III, zona ekonomi eksklusif diatur dan merupakan suatu rezim tersendiri, yaitu adanya hak-hak dan yurisdiksi dari negara pantai untuk melakukan tindakan tertentu di zona ekonomi eksklusif.

¹⁶⁷ Chairul Anwar II, *Op. Cit*, hlm. 4

¹⁶⁸ *Ibid*, hlm. 5

¹⁶⁹ *Ibid*, hlm. 6

Pengaturan tentang hak-hak dan yurisdiksi dari negara pantai tersebut merupakan suatu pengaturan baru dan menimbulkan perubahan mendasar bagi hukum laut, dimana terjadi pemisahan pada laut teritorial yang merupakan zona kedaulatan negara pantai dan laut lepas yang terbuka untuk semua negara. Negara pantai walaupun diberikan hak-hak dan yurisdiksi dalam zona laut seluas 200 mil, keadaan ini tidak mengubah status hukum dari zona laut tersebut sebagai laut lepas. Zona ekonomi eksklusif merupakan suatu daerah atau area yang terletak di luar dan berdampingan dengan laut teritorial. Ini menunjukkan bahwa zona ekonomi eksklusif berada di luar wilayah negara atau bukan merupakan wilayah negara, tetapi negara pantai yang bersangkutan memiliki hak-hak dan yurisdiksi-yurisdiksi tertentu.¹⁷⁰ Namun demikian, pada zona ekonomi eksklusif tersebut hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang dimiliki oleh negara lain juga diakui. Mengacu pada Pasal 55 UNCLOS, yang disebut zona ekonomi eksklusif adalah:

The exclusive economic zone is an area beyond and adjacent to the territorial sea, subject to the specific legal regime establish in this part, under which the rights and jurisdiction of the coastal state and the rights and freedom of other states are governed by the relevant provision of the convention.

Lebar zona ekonomi eksklusif, ditegaskan dalam Pasal 57 UNCLOS sebagai berikut:

".....The exclusive economic zone shall not extend beyond 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured".

Berkaitan dengan hak dan kewajiban negara pantai pada zona ekonomi eksklusif tersebut, negara-negara lain juga memiliki hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang tidak hanya diatur dalam UNCLOS, namun juga diakui dan dibenarkan oleh Hukum Laut Internasional. Hak-hak dan kebebasan-kebebasan negara lain tersebut misalnya kebebasan pelayaran atau pengoperasian kapal-kapalnya, memasang kabel-kabel dan pipa-pipa saluran di bawah laut atau di dasar laut dan melakukan penerbangan di atasnya. Berkaitan dengan pelaksanaan hak-hak dan kebebasan negara-negara lain tersebut, negara pantai berkewajiban untuk menghormati hak-hak dan

¹⁷⁰ Pasal 55 UNCLOS

kebebasan-kebebasan yang dimiliki oleh negara-negara lain itu, sebaliknya negara-negara lain itupun dalam melaksanakan hak-hak dan kebebasannya juga berkewajiban untuk menghormati hak-hak, kekuasaan dan yurisdiksi serta peraturan perundang-undangan dari negara pantai yang bersangkutan

Berdasarkan pada ketentuan-ketentuan dalam UNCLOS, maka hak-hak dan kewajiban-kewajiban negara pada zona ekonomi eksklusif di luar perikanan adalah:¹⁷¹

a. Hak Memasang Kabel-Kabel Dan Pipa Saluran

Hak yang dimiliki oleh negara pantai adalah hak untuk memasang kabel-kabel dan pipa-pipa saluran. Yang dimaksudkan hak memasang kabel-kabel dan pipa-pipa saluran tersebut seperti memasang kabel-kabel telepon atau alat komunikasi lainnya, sedangkan pipa saluran, misalnya pipa-pipa yang digunakan untuk menyalurkan minyak dan gas bumi. Hak untuk memasang kabel dan pipa saluran ini adalah hak yang dimiliki oleh semua negara,¹⁷² sehingga semua negara memiliki hak yang sama untuk memasang kabel-kabel dan pipa saluran pada suatu zona ekonomi eksklusif. Pemasangan kabel-kabel dan pipa saluran oleh negara-negara tersebut, dapat dilakukan apabila negara pantai yang bersangkutan memberikan izin untuk pemasangan atau peletakkannya.¹⁷³ Selain itu, apabila pemasangan kabel-kabel dan pipa saluran tersebut memasuki wilayah atau laut teritorial negara pantai, maka negara pantai berhak untuk menetapkan peraturan yang berkenaan dengan pemasangan kabel-kabel dan pipa saluran tersebut. Dengan demikian, negara pantai memiliki yurisdiksi atas kabel-kabel dan pipa saluran yang di bangun oleh negara lain pada zona ekonomi eksklusifnya, tetapi apabila pemasangan kabel-kabel dan pipa saluran oleh negara lain tersebut hanya melewati wilayah laut teritorialnya saja, maka negara pantai tidak memiliki hak untuk mengatur apalagi menghalang-halangi.

b. Hak Membangun Pulau Buatan dan Instalasi-Instalasi

Sebagai kelanjutan dari adanya hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi adalah adanya kebutuhan negara pantai untuk

¹⁷¹ P. Joko Subagyo, *Hukum Laut Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 71-72

¹⁷² Lihat Pasal 79 ayat (1) UNCLOS

¹⁷³ Ida Kurnia, *Rezim Hukum Landas Kontinen*, Diadit Media, Jakarta, 2007, hlm. 30

membangun atau mendirikan pulau buatan dan instalasi-instalasi pada zona ekonomi eksklusif. "Pulau buatan" ini tidak hanya meliputi pulau-pulau buatan dalam arti sebenarnya, tetapi juga termasuk setiap instalasi lainnya untuk maksud eksplorasi dan eksploitasi serta setiap instalasi yang mempengaruhi pelaksanaan hak-hak negara pantai.¹⁷⁴

Dalam hal ini negara pantai yang membangun atau mendirikan pulau buatan dan instalasi-instalasi tersebut, merupakan konsekuensi logis dari adanya hak berdaulat dari negara pantai tersebut. Pembangunan pulau-pulau buatan dan instalasi-instalasi tersebut merupakan hak negara pantai di zona ekonomi eksklusif. Selain itu negara pantai memiliki yurisdiksi eksklusif atas pulau-pulau buatan dan instalasi yang dibangun oleh negara-negara lain yaitu adanya kewenangan negara pantai untuk mengatur pembangunan pulau buatan dan instalasi yang didirikan di wilayah zona ekonominya termasuk yurisdiksi yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan bea cukai, fiskal dan lain-lain. Berkaitan dengan pembangunan pulau buatan dan instalasi ini, Churchill mengemukakan:

"In respect of this and the following two right (construction of artificial islands and installations) the Law of the sea convention confers on the coastal state, not" sovereign rights "but the more limited "jurisdiction"

Menurut Churchill negara pantai mempunyai hak atas pulau-pulau buatan dan instalasi, bukan merupakan hak berdaulat melainkan mempunyai yurisdiksi yang terbatas. Negara pantai selain memiliki hak-hak, terdapat pula kewajiban yang harus dilaksanakan, yaitu:

- 1) Kewajiban untuk menghormati hak-hak negara lain yang berkaitan dengan pemasangan kabel-kabel dan pipa saluran yang dilakukan oleh negara-negara lain;
- 2) Kewajiban untuk menghormati kaidah-kaidah hukum internasional, yang berkaitan dengan pelayaran internasional dan penangkapan ikan yang dilakukan oleh negara-negara lain di perairan laut lepas di Zona Ekonomi Eksklusif;

¹⁷⁴ Albert W Koers, **Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut, Suatu Ringkasan**, penerjemah Rudi M. Rizki, Wahyuni Bahar, Cet. Kedua, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994), hlm. 41.

3) Kewajiban untuk menghormati kegiatan eksplorasi dan eksploitasi dari negara-negara lain yang dilakukan berdasarkan atas persetujuan dan ijin dari negara pantai tersebut.

4) Kewajiban untuk selalu menjaga dan melestarikan lingkungan laut dan sumber daya alamnya dari kerusakan dan pencemaran.¹⁷⁵

Adanya hak-hak dan kewajiban yang melekat pada negara pantai tersebut, menandakan bahwa negara pantai tidak dapat sewena-wena menerapkan hukum nasionalnya, kecuali tidak bertentangan dengan hukum internasional

2.2.6. Kapal Asing

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang pelayaran Pasal 1 Angka 39 yang dimaksud dengan Kapal Asing adalah kapal yang berbendera selain bendera Indonesia dan tidak dicatat dalam daftar kapal Indonesia.

¹⁷⁵ P. Joko Subagyo, *Loc.Cit.*

BAB III

MAKNA *SUI GENERIS* DALAM HAK BERDAULAT DI ZONA EKONOMI
EKSKLUSIF INDONESIA

3.1. Sejarah Pembentukan Zona Ekonomi Eksklusif

Konsep tentang Landas Kontinen maupun konsep Zona Ekonomi Eksklusif pertama kali berasal dari Proklamasi Presiden Amerika Serikat Harry S. Truman tahun 1945. Dasar pemikiran dicetuskannya konsep itu adalah adanya keinginan Amerika Serikat untuk memanfaatkan sumber daya alam di luar wilayah negaranya namun masih berdekatan dengan laut teritorial.¹⁷⁶

Ketentuan mengenai Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) dimuat dalam ketentuan Pasal 55 *UNCLOS III*, yaitu suatu daerah di luar dan berdampingan dengan laut teritorial, yang tunduk pada rezim hukum khusus yang ditetapkan dalam bab ini berdasarkan mana hak-hak dan yurisdiksi negara pantai dan hak-hak serta kebebasan-kebebasan negara lain, diatur oleh ketentuan-ketentuan yang relevan konvensi ini.¹⁷⁷

Dari rumusan ketentuan Pasal 55 *UNCLOS III*, kiranya dapat dirinci unsur-unsur pengertian Zona Ekonomi Eksklusif antara lain:

1. Zona Ekonomi Eksklusif itu adalah bagian laut yang terletak di luar Laut Teritorial.
2. Keberadaan Zona Ekonomi Eksklusif di luar laut teritorial tidak diselingi oleh bagian laut lain tetapi langsung berdampingan dengan Laut Teritorial itu sendiri.
3. Bahwa Zona Ekonomi Eksklusif itu diatur oleh rezim hukum khusus (*sui generis*) yang dituangkan dalam Bab V, yaitu bab yang mengatur Zona Ekonomi Eksklusif.
4. Bahwa disebut rezim khusus oleh karena pada Zona Ekonomi Eksklusif oleh *UNCLOS III* hak-hak dan yurisdiksi negara pantai dan sekaligus

¹⁷⁶ I Made Pasek Diantha, *Zona Ekonomi Eksklusif*, Cetakan Kesatu, (Bandung: Mandar Maju, 2002), hlm. 1

¹⁷⁷ Lihat ketentuan Pasal 55 Konvensi Hukum Laut 1982 (*UNCLOS III*)

juga diakui adanya hak-hak serta kebebasan-kebebasan negara lain.¹⁷⁸

Zona Ekonomi Eksklusif yang terletak di luar laut teritorial lebarnya ditentukan 200 mil diukur dari garis pangkal, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 57 *UNCLOS III*, ditentukan berdasarkan dua jenis, yaitu garis pangkal biasa (*normal base line*) dan garis pangkal lurus (*straight base line*). Garis pangkal biasa adalah garis yang ditarik pada saat air surut terjauh dari pantai, sedangkan garis pangkal lurus adalah garis yang ditarik dengan menghubungkan titik-titik terluar dari pulau-pulau terluar.

Arah luar garis pangkal tersebut, suatu negara dapat menetapkan lebar laut teritorial maksimum 12 mil. Berkenaan dengan hal itu, dikaitkan dengan ketentuan Pasal 57, maka lebar Zona Ekonomi Eksklusif sesungguhnya adalah 188 mil (200 mil dikurangi 12 mil). Penetapan batas Zona Ekonomi Eksklusif antara satu negara yang pantainya berhadapan atau berdampingan dengan negara lain harus diatur dengan suatu perjanjian internasional. Apabila kesepakatan tidak tercapai maka penyelesaian sengketa harus ditempuh sesuai Bab XV yang pada pokoknya mengisyaratkan penyelesaian dengan jalan damai.¹⁷⁹ Garis batas Zona Ekonomi Eksklusif harus dicantumkan dalam peta dengan skala-skala yang memadai, di mana perlu wajib dicantumkan daftar titik-titik koordinat-koordinat geografis yang memerinci *datum geodetic*. Negara pantai harus mengumumkan sebagai mana mestinya peta atau daftar koordinat geografis dan harus mendepositkan suatu salinan setiap peta pada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 75 *UNCLOS III*.¹⁸⁰

Hak-hak negara pantai berupa hak berdaulat untuk:

- a) Hak untuk melakukan eksplorasi, yaitu kegiatan penjajagan atau inventarisasi sumber daya alam di Zona Ekonomi Eksklusif.
- b) Hak untuk melakukan eksploitasi, yaitu kegiatan untuk mengelola atau memanfaatkan sumber daya alam di Zona Ekonomi Eksklusif.

¹⁷⁸ I Made Pasek Diantha, *Op. Cit.*, hlm. 15

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 16

- c) Hak untuk melakukan konservasi, yaitu kegiatan yang bersifat perlindungan demi tetap tersedianya cadangan sumber daya alam hayati Zona Ekonomi Eksklusif.¹⁸¹

Adapun sumber daya alam yang merupakan obyek dari hak berdaulat ini adalah sumber daya alam yang terdapat pada perairan, dasar laut, dan tanah di bawahnya termasuk pemanfaatan atas tenaga air, arus, dan angin yang ada. Zona Ekonomi Eksklusif, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 56 ayat (1) sub bagian (a).

Kewajiban negara pantai seperti tersirat dalam Bab V Konvensi Hukum *UNCLOS III*, yaitu:

- a. Menyelesaikan secara adil atas dasar kepentingan pihak-pihak dan kepentingan masyarakat internasional secara keseluruhan sengketa yang timbul berhubung adanya konflik kepentingan di Zona Ekonomi Eksklusif antara negara pantai dengan negara lain mengenai hal-hal yang tidak ada pengaturannya dalam *UNCLOS III*, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 59.
- b. Membongkar instalasi/bangunan pelayaran bagi eksploitasi yang sudah tidak terpakai lagi demi keselamatan pelayaran, sesuai dengan ketentuan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 60 ayat (3).
- c. Menentukan zona keselamatan di sekeliling pulau buatan dengan memperhatikan standar internasional dan yang jaraknya tidak melebihi 500 meter, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 60 ayat (5).
- d. Menjamin bahwa pulau buatan, instalasi dan bangunan zona keselamatan tidak mengganggu alur pelayaran internasional, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 60 Ayat (7).
- e. Menentukan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (allowable catch) pada Zona Ekonomi Eksklusif, melakukan konservasi dengan tujuan agar terwujud tingkatan yang dapat menjamin hasil maksimum lestari serta mempertahankan kelestarian jenis (*species*) yang berhubungan atau tergantung pada jenis yang biasanya dimanfaatkan, dan

¹⁸¹ *Ibid.*

memberi atau mempertukarkan data berupa keterangan ilmiah, statistic penangkapan ikan, usaha perikanan dan lain-lain kepada organisasi internasional yang berwenang baik regional maupun global dengan peran serta negara yang berkepentingan termasuk negara yang warga negaranya diperbolehkan menangkap ikan pada Zona Ekonomi Eksklusif, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 61.

- f. Menggalakan tujuan pemanfaatan yang optimal dengan memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 61 tentang konservasi, menetapkan kemampuan menangkap (*capacity to harvest*), memperhitungkan semua factor yang relevan dalam hal memberi kesempatan kepada negara lain untuk memanfaatkan surplus, dan memberitahukan sebagaimana mestinya mengenai aturan perundangan-undangan tentang konservasi dan pengelolaan.
- g. Mencari kesepakatan dengan negara lain dibidang konservasi dan pengembangan jenis ikan yang sama yang terdapat dalam Zona Ekonomi Eksklusif negara lain, dan mencari kesepakatan dengan negara lain di bidang konservasi di mana negara lain itu menangkap ikan yang sama di luar Zona Ekonomi Eksklusif negara pantai, namun masih berdekatan, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 63 Ayat (1) dan Ayat (2).
- h. Bekerjasama di bidang konservasi dengan negara lain yang warga negaranya melakukan penangkapan jenis ikan yang bermigrasi jauh (*highly migratory species*) sesuai dengan ketentuan Pasal 64 Ayat (1).
- i. Bertanggung jawab atas persediaan ikan anadrom, yaitu jenis ikan yang bertelur di sungai tetapi tumbuh membesar di laut, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 66 Ayat (1).
- j. Bekerjasama dengan negara yang menangkap jenis ikan anadrom agar negara ini tidak mengalami dislokasi ekonomi akibat pembatasan jumlah tangkapan, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 66 Ayat (3) sub bagian (b).
- k. Memberi perhatian khusus kepada negar lain yang telah mengeluarkan biaya dan berperan aktif dalam memperbaharui jumlah

persediaan ikan anadrom. Penerapan peraturan mengenai penyediaan jenis ikan anadrom di luar Zona Ekonomi Eksklusif harus berdasarkan persetujuan antar negara asal dengan negara lain yang berkepentingan, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 66 Ayat (3).

l. Bekerjasama di bidang konservasi dengan negara lain yang mana Zona Ekonomi Eksklusif dilalui pada saat ikan anadrom itu bermigrasi, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 66 Ayat (4).

m. Bekerjasama di bidang pengaturan masalah penangkapan ikan anadrom dengan negara lain apabila perlu melalui organisasi internasional, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 66 Ayat (5).

n. Menjamin siklus kehidupan ikan catadrom yang sebagian besar siklus itu berlangsung pada perairan negara pantai, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 67 Ayat (1).

o. Memanfaatkan jenis ikan catadrom hanya boleh pada bagian sisi darat dari batas luar Zona Ekonomi Eksklusif, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 67 Ayat (2).

p. Mengadakan perjanjian dengan negara lain mengenai pemanfaatan ikan catadrom dalam hal ikan itu bermigrasi melalui Zona Ekonomi Eksklusif negara lain. Perjanjian demikian harus memperhatikan tanggung jawab negara pantai tentang populasi ikan, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 67 Ayat (3).

q. Bekerjasama untuk menetapkan pengaturan yang adil bagi ikut berperannya negara berkembang tidak berpantai di wilayah sub region atau region yang sama dalam hal negara pantai kemampuan penangkapannya telah mendekati titik kemampuan yang diperbolehkan menangkap seluruh jumlah tangkapan dengan mengingat ketentuan yang terdapat dalam Pasal 69 Ayat (2).

r. Bekerjasama untuk menetapkan pengaturan yang adil bagi ikut sertanya berperan negara berkembang yang secara geografis tidak beruntung di sub region atau region yang sama, secara bilateral, sub regional, atau regional dalam hal kemampuan penangkapan negara

pantai telah mendekati titik kemampuan yang diperbolehkan menangkap seluruh jumlah tangkapan dengan mengingat ketentuan yang terdapat dalam Pasal 70 Ayat (3).

- s. Melepaskan dengan segera kapal dan anak buah kapal yang ditangkap setelah memberi uang jaminan yang layak atau bentuk jaminan lainnya, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 73 Ayat 2). Sementara menunggu proses peradilan sebaiknya pelepasan kapal dan anak buah kapal sebagaimana dimaksud oleh ketentuan Pasal 73 Ayat (2) itu ditafsirkan sebagai pelepasan terbatas artinya mereka tidak boleh meninggalkan wilayah negara pantai. Jika mereka diizinkan keluar wilayah negara pantai dikhawatirkan mereka kabur sehingga proses peradilan tidak akan bisa berlangsung.
- t. Tidak menjatuhkan hukuman pengurungan (hukuman badan) bagi pelanggar peraturan perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 73 Ayat (3).
- u. Memberi tahu negara bendera dalam hal dilakukan penangkapan atau penahanan dan penjatuhan hukuman, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 73 Ayat (4).
- v. Menetapkan batas Zona Ekonomi Eksklusif dengan negara tetangga dengan perjanjian, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 74 Ayat (1).
- w. Bila persetujuan tentang batas Zona Ekonomi Eksklusif tidak tercapai, wajib diikuti prosedur Bab XV tentang penyelesaian sengketa secara damai, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 74 Ayat (2).
- x. Mengupayakan pengaturan sementara yang bersifat praktis sebelum tercapainya kesepakatan tentang batas Zona Ekonomi Eksklusif, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 74 Ayat (3).
- y. Mencantumkan dalam peta letak garis batas terluar dari Zona Ekonomi Eksklusif bila perlu lengkap dengan daftar titik-titik koordinat

geografisnya, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 75 Ayat (1).

- z. Mengumumkan dan mendepositkan peta atau daftar koordinat geografis itu pada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 75 Ayat (1).¹⁸²

Berkenaan dengan permasalahan lembaga mana yang berwenang mengadili sengketa yang timbul dari adanya pelanggaran kewajiban oleh negara pantai, hal tersebut telah diatur dalam Annex VI *UNCLOS III* keberadaan sebuah Mahkamah Hukum Laut Internasional. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 21 dari Annex VI *UNCLOS III* diatur dengan kewenangan Mahkamah Hukum Laut Internasional, yaitu:

*"The jurisdiction of the Tribunal comprises all disputes and all applications submitted to it in accordance with this Convention and all matters specifically provided for in any other agreement which confers jurisdiction on the tribunal."*¹⁸³

Ketentuan mengenai yurisdiksi negara pantai diatur dalam ketentuan yang terdapat dalam Pasal 56 ayat (1) sub bagian (b), meliputi:

- a) Yurisdiksi atas pembuatan dan pemakaian pulau buatan, instalasi dan bangunan-bangunan.
- b) Yurisdiksi di bidang riset ilmiah kelautan.
- c) Yurisdiksi di bidang perlindungan dan pelestarian lingkungan laut.¹⁸⁴

3.2 Status Hukum Zona Ekonomi Eksklusif

Masalah pengaturan ZEE adalah isu yang paling banyak dibahas selama berlangsungnya UNCLOS III. Sidang-sidang UNCLOS III yang membicarakan rezim ZEE diwarnai oleh pendapat dari penulis-penulis hukum internasional. Masalahnya ialah bahwa karakteristik hukum dari ZEE merupakan dasar hukum yang menentukan hubungan antara hak-hak serta kepentingan dari negara pantai dan negara non pantai serta penggunaan ZEE.

¹⁸² *Ibid*, hlm 18-23.

¹⁸³ *Ibid*, hlm. 25.

¹⁸⁴ *Ibid*, hlm 26.

Konsep ZEE secara keseluruhan telah mengubah tatanan dunia dan telah membentuk hubungan-hubungan baru diantara negara-negara di dalam pemakaian sumber daya alam lautan, riset ilmiah kelautan, pencegahan terhadap pencemaran lingkungan maritim.¹⁸⁵

Rezim ZEE adalah suatu pengaturan baru yang telah menimbulkan perubahan mendasar di dalam hukum laut dan di dalam pembagian tradisional antara laut teritorial yang merupakan zona kedaulatan mutlak negara pantai dan laut lepas yang adalah terbuka dan bebas untuk semua negara.

Salah satu hal yang dipermasalahkan ialah soal residual rights, yaitu hak-hak yang tidak secara terang-terangan diberikan baik kepada negara pantai maupun kepada negara lain. Hal lain ialah menyangkut yurisdiksi dari negara pantai atas hak-hak dan yurisdiksi yang diberikan oleh KHL 1982 apabila dibandingkan dengan hak-hak negara-negara lain di dalam ZEE.

Dalam kaitan dengan status hukum dari rezim zona ekonomi eksklusif biasanya dikemukakan tiga pendapat tentang ZEE.

- a. Sebagai bagian dari laut lepas;
- b. Sebagai zona yurisdiksi nasional;
- c. Sebagai zona sui generis.

Dibawah ini akan ditinjau alasan-alasan yang dikemukakan oleh masing-masing pandangan sebagai berikut:

a. zona ekonomi eksklusif sebagai bagian laut lepas

pendapat ini mengemukakan bahwa kepada negara pantai diberikan hak-hak dan yurisdiksi yang meliputi hal-hal di dalam zona maritim seluas 200 mil dari garis pangkal untuk mengukur laut teritorial, keadaan ini tidak mengubah status hukum dari zona maritim yang disebut laut lepas. Hal yang sama dijumpai pada zona tambahan yang merupakan yurisdiksi negara pantai tanpa mengubah zona tambahan sebagai laut lepas.¹⁸⁶

menurut pendapat ini bahwa pemegang berbagai hak pada laut lepas termasuk Zona Ekonomi Eksklusif adalah masyarakat internasional yang

¹⁸⁵ Barabolia, P.D., **Some Question of the legal status and legal regime of the exclusive economic zone of coastal state in the law of the sea and international shipping**, hlm. 117.

¹⁸⁶ Chairul Anwar, *Op. Cit.*, hlm. 94. Konsep Zona Tambahan yang dikaitkan dengan laut lepas dianut oleh konvensi tentang laut Teritorial dan Zona tambahan 1985.

kemudian atas dasar kekuasaan mereka melakukan penyerahan hak kepada negara pantai. Teori ini dibahas pada permulaan persiapan UNCLOS III berdasarkan kepada konsep international mandate yang kemudian negara pantai memperoleh mandat sebagai pemegang kuasa dari masyarakat internasional. Dalam kaitan ini negara pantai di dalam melaksanakan mandat tersebut akan diawasi oleh negara-negara lain.

Negara-negara maritim tetap berkepentingan untuk tetap memandang ZEE sebagai laut lepas seperti Amerika Serikat dan Uni Soviet, terutama untuk kepentingan operasi kapal-kapal perang mereka, yang sewaktu-waktu dapat dipindahkan untuk keperluan operasi militer global mereka. Dalam kaitan ini penulis-penulis hukum internasional Amerika Serikat dan Uni Soviet bertendensi memandang Zona Ekonomi Eksklusif sebagai bagian dari laut lepas.

Diantara penulis hukum internasional yang tergolong ke dalam pendapat pertama, ialah Bernard H. Oxman, yang menyatakan bahwa Pasal 58 dan Pasal 86 KHL 1982 tidak lagi membagi laut secara fungsional. Masing-masing ketentuan menentukan diterapkannya ketentuan-ketentuan hukum tentang laut lepas.¹⁸⁷ Mengenai "*residual rights*" yang dipermasalahkan oleh penulis-penulis hukum internasional dalam kaitan dengan konsep ZEE, Oxman menunjuk kepada Pasal 59 KHL 1982. Pasal ini dimaksudkan untuk memecahkan konflik-konflik tentang hak-hak dan yurisdiksi pada ZEE. Masalah-masalah akan dipecahkan atas dasar pertimbangan kepentingan yang dihadapi.

Analisis dari penulis-penulis Uni Soviet tentang masalah-masalah ini menurut P.D. Barabolia menunjukkan bahwa seluruh doktrin Soviet tentang hukum laut internasional memandang ZEE sebagai bagian khusus dari laut lepas, yang pada zona tersebut kepentingan ekonomi dari negara pantai tergabung dengan kebebasan laut lepas yang disediakan oleh KHL 1982 bagi negara-negara lain.¹⁸⁸

¹⁸⁷ Oxman, Bernard, H., *An Analysis of the Exclusive economic zone as formulated in the INCTin the law of the sea*, *State Praticce in Zones of Special Jurisdiction, law of the sea institute* 1982, hlm,78

¹⁸⁸ Barabolia, P.D., *Op. Cit.*, hlm. 134

Salah satu dari penulis tersebut adalah V.F. Tsarev, yang dalam kaitan ini menyatakan bahwa setelah mengadakan analisis tentang ketentuan-ketentuan KHL 1982, penulis tersebut berkesimpulan bahwa hak-hak dan kepentingan dari negara pantai dan negara-negara lain adalah seimbang di dalam kaitan yang memungkinkan untuk memandang ZEE sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari laut lepas.¹⁸⁹

Status hukum dari ZEE harus ditentukan oleh perjanjian antar negara, Unclo's 82 telah menetapkan bahwa ZEE adalah rezim hukum khusus yang berbeda dan terpisah dari laut teritorial dan laut lepas, sehingga tidak mungkin menerapkan status laut lepas terhadap Zona Ekonomi Eksklusif.

Alasan-alasan tersebut diatas lebih diperkuat lagi bahwa ZEE bukanlah bagian dari laut lepas, berdasarkan:

- a. Kebebasan untuk mendirikan instansi, melakukan penangkapan ikan dan melaksanakan riset ilmiah pada ZEE memerlukan persetujuan dan dibawah pengawasan negara pantai, sedangkan hal-hal tersebut di atas pada laut lepas termasuk di dalam kebebasan laut lepas (*Freedom of the high seas*);
- b. Pada ZEE negara pantai mempunyai hak berdaulat atas sumber daya alam serta mempunyai yurisdiksi tertentu, sedangkan pada laut lepas semua negara mempunyai hak yang sama, dan tidak ada negara yang mempunyai yurisdiksi tertentu;
- c. pelaksanaan dari kebebasan laut lepas harus dilakukan dengan mengingat kepentingan semua negara, sedangkan pada ZEE pelaksanaan kebebasan laut lepas dilakukan dengan memperhatikan hak-hak tertentu serta perundang-undangan negara pantai.

b. Zona Ekonomi Eksklusif Sebagai Zona Yurisdiksi Nasional

Menurut Francisco Orrego Vicuna, Zona Yurisdiksi Nasional meliputi zona-zona yang di kawaskan laut tersebut, negara pantai melaksanakan kedaulatan penuh, hak berdaulat serta yurisdiksi dalam kaitan dengan

¹⁸⁹ Tsarev, V.F., *Ibid.*, hal. 600

pemanfaatan sumber daya alam untuk kebutuhan rakyat negara bersangkutan pada kawasan laut yang bersambung dengan laut teritorial.¹⁹⁰

Berkaitan dengan KHL 1982 menurut Vicuna adalah dimungkinkan untuk memasukan ke dalam Zona Yurisdiksi Nasional, Kawasan laut sebagai berikut:

- a. Perairan pedalaman dan laut teritorial sampai sejauh dua belas mil;
- b. perairan kepulauan (*archipelagic waters*) yang terdiri dari perairan di dalam garis pangkal yang menghubungkan titik-titik paling luar dari pulau-pulau paling luar dan batu-batu karang dari suatu kepulauan, yang pada perairan tersebut negara kepulauan tersebut negara kepulauan melaksanakan kedaulatannya secara penuh;
- c. Zona Ekonomi Eksklusif sampai sejauh 200 mil, yang pada zona tersebut negara pantai melaksanakan hak berdaulat atas sumber daya alam serta aktivitas ekonomi lainnya dan yurisdiksi yang berkaitan dengan berbagai instalasi, riset ilmiah dan pemeliharaan lingkungan kelautan. Zona Tambahan adalah termasuk di dalam ZEE sampai sejauh 24 mil.
- d. Landas Kontinen sampai sejauh 200 mil atau sampai kepada batas paling luar dari tepi kontinen (*continental margin*) yang pada kawasan laut ini negara pantai melaksanakan hak berdaulat dan yurisdiksinya.

Adapun yang tidak termasuk di dalam Zona Yurisdiksi Nasional yaitu:

- a. Laut lepas, yang pada kawasan laut ini semua negara dapat melakukan hak-hak yang sama dibawah naungan kebebasan laut lepas (*freedom of the high seas*) yang berhubungan dengan komunikasi internasional, perikanan dan riset ilmiah;
- b. Kawasan dasar laut internasional (*international sea-bed area*) yang telah dinyatakan sebagai warisan umum umat manusia yang berada di bawah manajemen dan pengawasan otoritas internasional yang terbuka untuk partisipasi semua negara.

Namun dalam kaitan ini, analisis terhadap Zona Ekonomi Eksklusif harus dilakukan sesuai dengan prospektif sejarah pembentukannya. Negara-negara

¹⁹⁰ Vicuna, Francisco, Orrego, *Op. Cit.*, hlm. 131-138.

latin Amerika yang dipelopori oleh Chile yang kemudian diikuti oleh Peru memproklamkan zona maritim 200 mil di dalam tahun 1947.¹⁹¹

Pada Deklarasi Santiago 1952 negara-negara Chile, Ekuador dan Peru memperluas laut teritorial mereka sampai sejauh 200 mil. Konsep ZEE telah berkembang dari praktek negara-negara Latin Amerika tersebut di atas yang memperlihatkan karakteristik zona yurisdiksi nasional. Menurut data yang dikeluarkan oleh FAO tahun 1980, sebanyak 86 negara telah memanfaatkan batas tersebut yaitu 14 negara sebagai laut teritorial atau zona kedaulatan dan yurisdiksi; oleh 48 negara sebagai zona ekonomi eksklusif dan 24 negara sebagai zona perikanan.¹⁹² dalam kaitan ini Mahkamah Internasional di dalam pendapatnya tentang kasus Inggris-Islandia menyatakan zona perikanan sebagai *teritium genus* antara laut teritorial dan laut lepas.¹⁹³

c. Zona Ekonomi Eksklusif Sebagai Zona *Sui Generis*

sebagaimana besaar pendapat menyatakan ZEE adalah tertium genus dengan rezim hukum sendiri, yang berbeda dari konsep tradisional laut yang dualistik dalam membagi laut di dalam laut teritorial dan laut lepas. Dalam kaitan ini ketua Komite Kedua Andres Aguilar menyatakan di dalam nota pengantarnya untuk RSNT bahwa ZEE bukan bagian dari laut lepas atau bagian dari laut teritorial tetapi merupakan zona sui generis.¹⁹⁴

Dalam kaitan ini elemen-elemen dari laut lepas dijumpai pada ZEE, yaitu kebebasan-kebebasan laut lepas (*freedom of the high seas*). Di samping itu ZEE memuat pula elemen-elemen dari laut teritorial, serta hak-hak tentang sumber daya alam hayati berbagai aktivitas ekonomi lainnya, berbagai instalasi, riset ilmiah, dan pemeliharaan lingkungan kelautan.¹⁹⁵

Elemen-elemen tersebut diatas telah direformulasikan kembali dan kemudian disesuaikan dan dimasukkan ke dalam sebuah rezim khusus yang berbeda dari rezim laut teritorial dan rezim laut lepas. Dalam kaitan ini oleh karena laut lepas tidak merupakan milik suatu negara mana pun, serta di lain

¹⁹¹ Parkinson, F., *The Latin American Contribution to the law of the sea and international shipping*, hlm. 139-167.

¹⁹² Vicuna, Francisco, Orrego, *Ibid.*, hal. 134

¹⁹³ Attard, David, Joseph, *Op. Cit.*, hal. 62

¹⁹⁴ Official Records (1974) vide Attard, David, Joseph, *Supra*, hlm. 62.

¹⁹⁵ Vicuna, Francisco, Orrego, *Op. Cit.*, hlm 127-130

pihak negara pantai adalah pemegang beberapa hak ditentukan oleh KHL 1982, maka terdapat masalah residual rights yang perlu memperoleh penjelasan. Dalam hal ini karena KHL 1982 tidak memberikan definisi yang jelas tentang residual power yang diatur Pasal 59 KHL 1982, isu residual rights dikemukakan oleh beberapa negara di dalam deklarasi mereka pada waktu menandatangani KHL 1982. Diantaranya Uruguay menyatakan:¹⁹⁶

Regulations of the uses and activities not provided for expressly in the convention (residual rights and obligation) relating to the rights of sovereignty and to the jurisdiction of the coastal state in its exclusive economic zone falls within the competence of that state, provided that such regulation does not prevent enjoyment of the freedoms of international communication which is recognized to other states.

Demikian pula Cape Verde menyatakan:¹⁹⁷

The legal nature of the exclusive economic zone as defined in the convention and the scope of the right recognized therein to the coastal state leave no doubt as to its character of a sui generis zone of national jurisdiction different from the territorial sea and which is not a part of the high seas.

Status sui generis dari ZEE juga dapat ditemukan dalam pengaturan Pasal-Pasal KHL 1982 sebagai berikut:

- 1). Pasal 5, yang menyatakan bahwa ZEE adalah kawasan laut di luar dan bersambung dengan laut teritorial yang berada di bawah Rezim Khusus yang diatur oleh Part V KHL 1982.
- 2). Pasal 59, mengenai penyelesaian konflik tentang hak-hak dan yurisdiksi di dalam ZEE, yang menyatakan setiap konflik harus diselesaikan atas dasar keadilan, dengan mempertimbangkan seluruh keadaan yang penting dan berkaitan dengan kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan.

Dalam kaitan ini suatu pendekatan yang dilakukan mengenai substansi *jus communicationis* pada ZEE dilakukan oleh Orrego Vicuna, dan penulis

¹⁹⁶ Law of the sea bulletin (1985), hlm. 46

¹⁹⁷ Law of the sea bulletin (1985), hlm. 43

Barbara Kwiatkowska juga menganut pendekatan *jus communicationis* di dalam ZEE tersebut.¹⁹⁸

3.3 Makna *Sui Generis* Dalam Hak Berdaulat Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

Di dalam zona ekonomi eksklusif, dikenal dengan adanya suatu hak negara yang dinamakan sebagai hak berdaulat negara pantai. Hak berdaulat berbeda dengan hak kedaulatan karena letaknya di luar laut territorial, sebuah negara pantai tidak memiliki kedaulatan penuh (*sovereignty*) di luar laut territorial tetapi memiliki hak berdaulat (*sovereign rights*), definisi hak berdaulat menurut Pasal 56 konvensi hukum laut (UNCLOS) 1982 yakni hak untuk mengelola dan memanfaatkan laut perairan di zona ekonomi eksklusif untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber daya alam baik hayati dan non-hayati dari perairan di atas dasar laut dan dari dasar laut dan tanah dibawahnya dan berkenan dengan kegiatan lain untuk keperluan eksplorasi dan eksploitasi zona ekonomi tersebut, seperti produksi energi dari air, minyak, gas, arus dan angin. Kawasan tempat berlakunya hak berdaulat ini dikenal dengan yurisdiksi, bukan wilayah atau teritori. Suatu Negara tidak mempunyai kedaulatan penuh tetapi berhak untuk mengelola kekayaan alamnya dan negara lain tidak berhak memanfaatkan kekayaan alam tersebut tanpa izin dari Indonesia.

Hak berdaulat Indonesia, ada pada Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) yang telah diatur di dalam Pasal 57 *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Kedaulatan berbeda dengan hak berdaulat. Sejarah asal kata kedaulatan, kata ini yang dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *sovereignty*, dalam bahasa Perancis dikenal dengan istilah *sovereinete* atau dalam bahasa Italia disebut *sovrano* berasal dari kata latin *superanus* yang

¹⁹⁸ Kwiatkowska, Barbara, *The 200 Mile exclusive economic zone in the new law of the sea*, Martinus, 1989, hlm. 232-233.

berarti diartikan kedalam bahasa Indonesia menjadi yang teratas atau yang tertinggi.¹⁹⁹

Sesuai konsep hukum internasional, kedaulatan sebagai sebuah konsep tradisional memiliki 2 (dua) pengertian, yaitu:²⁰⁰

1. Aspek Intern Kedaulatan adalah hak bagi setiap Negara untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai negara atau kelompok-kelompok lain tanpa tekanan, tekanan atau pengawasan dari negara lain. Hal ini merupakan kewenangan tertinggi yang dimiliki oleh sebuah negara di dalam kekuasaannya dan
2. Aspek Ekstern Kedaulatan adalah kemampuan Negara-negara dalam melakukan hubungan internasional atau pergaulan dengan Negara-negara lain

Hak Berdaulat menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah hak yang mempunyai kekuasaan tertinggi atas suatu pemerintahan Negara atau daerah.²⁰¹ Pengertian Hak Berdaulat menurut Pasal 56 Ayat 1 huruf (a) *United Nations Convention On The Law Of The Sea* 1982 adalah hak yang mempunyai kekuasaan tertinggi atas keperluan eksplorasi dan eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan alam, baik hayati maupun non-hayati, dari perairan di atas dasar laut dan tanah dibawahnya.²⁰²

Selain 2 (dua) definisi hak berdaulat di atas, ada satu definisi hak berdaulat menurut Hikmahanto Juwana hak berdaulat adalah Hak yang mana dimiliki oleh Negara pantai untuk sumber daya alam yang ada di dalam Zona Ekonomi Eksklusif dan Landas Kontinen.²⁰³

Pengaturan Hak Berdaulat menurut Hukum Internasional. Dalam Pasal 56 *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982 yang merupakan konvensi hukum laut internasional yang ketiga di mana

¹⁹⁹ Mochtar Kusumaatmadja, **Pengantar Hukum Internasional**, Buku I-Bagian Umum, (Bandung: Bina Cipta 1982), hlm.15.

²⁰⁰ Saru Arifin, **Hukum Perbatasan Darat Antarnegara**, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 30.

²⁰¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Arti Kata Berdaulat*.

²⁰² Lihat Pasal 56 *United Nations Convention on the Law of the Sea* 1982

²⁰³ http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/06/160621_indonesia_natuna_cina_indonesia, Jerome W, Diakses Pada tanggal 29 September 2019 Pukul 10.00 WIB.

dalam bab V (lima) konvensi ini mengatur tentang Zona Ekonomi Eksklusif (*Eksklusive Economic Zone*) yang menyatakan bahwa:

Hak, yurisdiksi dan kewajiban Negara pantai di Zona Ekonomi Eksklusif sebagai berikut: di Zona Ekonomi Eksklusif, Negara pantai memiliki: Hak Berdaulat untuk tujuan eksplorasi dan eksploitasi konservasi dan pengelolaan sumber daya alam, baik hayati atau nonhayati, dari perairan ke dasar laut dan dari dasar laut dan tanah di bawahnya, dan berkenaan dengan kegiatan lain untuk eksploitasi dan eksplorasi zona ekonomi tersebut, seperti produksi energi dari arus air, dan angin.

Dari pernyataan ketentuan Pasal 56 *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982 tersebut di atas, Indonesia sebagai Negara pantai mempunyai hak di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif berupa hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi, pengelolaan dan konservasi sumber daya alam hayati sedangkan pemanfaatan sumber daya alam non-hayati dianut di dalam rezim hukum Landas Kontinen.

Hak berdaulat Indonesia sebagai Negara pantai perairan kepulauan yang dimaksudkan di atas tidak sama atau tidak dapat disamakan dengan kedaulatan penuh yang dimiliki dan dilaksanakan oleh Indonesia atas perairan pedalaman Indonesia. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka sanksi-sanksi yang diancam di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia berbeda dengan sanksi-sanksi yang diancam di laut territorial yang berada di bawah kedaulatan Republik Indonesia.

Hak-hak lain berdasarkan Hukum Internasional adalah hak Republik Indonesia untuk melaksanakan penegakan hukum (*law enforcement*) dan pengejaran seketika (*hot pursuit*) terhadap kapal-kapal asing yang melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan peraturan internasional dan per-Undang-undangan Indonesia mengenai Zona Ekonomi Eksklusif.

Bila kita hubungkan masalah penegakan hukum ini pada ketentuan-ketentuan penegakan hukum di Zona Ekonomi Eksklusif berdasarkan pada *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982, maka secara garis besar diatur dalam Pasal 73 Ayat (1) sebagai berikut:

Dalam melaksanakan hak berdaulatnya untuk mengeksplorasi, mengeksploitasi, melestarikan, dan mengelola sumber daya alam hayati di Zona Ekonomi Eksklusif, negara pantai dapat mengambil tindakan-tindakan seperti menaiki kapal, menginspeksi, menahan, dan melakukan penuntutan hukum sesuai kebutuhan untuk menegakan hukum

negaranya dengan mempertimbangkan ketentuan-ketentuan dalam konvensi ini.

Dalam hal penegakan hukum (*law enforcement*), masalah penegakan hukum ini menjadi tidak ada artinya sama sekali jika kita mempunyai hak-hak berdaulat dan yurisdiksi di Zona Ekonomi Eksklusif, tetapi kita sendiri tidak dapat menegakkan hukum di wilayah tersebut. Di sisi lain, kita semua menyadari bahwa bagaimana sulitnya menegakkan hukum di daerah laut yang sangat luas tersebut, yang merupakan beban tambahan di samping menegakkan hukum di perairan Indonesia yang sudah amat luas.

Sebagaimana yang disebutkan di atas, bahwa masalah penegakan hukum (*law enforcement*) ataupun pengawasan ini menjadi lebih berat lagi jika diperhitungkan bahwa daerah-daerah yang diliputi pengawasan tersebut tidak hanya terbatas pada perairan pedalaman 12 mil, tetapi juga Landas Kontinen dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia selebar 200 mil laut. Bertambah luasnya wilayah laut dan daerah-daerah kewenangan Indonesia, tentu saja memerlukan perjuangan perluasan kemampuan untuk mengamatkannya.

Penegakan Hukum (*law enforcement*) disini diartikan sebagai bagian dari yurisdiksi suatu negara, yurisdiksi yang mana meliputi dan mempunyai pengertian yang antara lain:

- a. *Jurisdiction of legislation* atau *jurisdiction to prescribe* (wewenang membuat aturanaturan hukum untuk mengatur berbagai kepentingan).
- b. *Jurisdiction to enforce the law* (wewenang menegakkan aturan hukum yang berlaku).

Yang menjadi dasar hukum berlakunya wewenang penegakan hukum ini dapat bersumber pada: Kedaulatan Negara (*Sovereignty of state*), dan Ketentuan-ketentuan Hukum Internasional.

Pengaturan Hak Berdaulat menurut Hukum Nasional Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 menerangkan tentang hak berdaulat, yurisdiksi, hak-hak lain serta kewajiban-kewajiban sebagai berikut:

Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Negara Republik Indonesia mempunyai dan melaksanakan: Hak berdaulat untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi, pengelolaan, dan konservasi sumber daya

alam hayati dan non-hayati dari dasar laut dan tanah di bawahnya serta air di atasnya dan kegiatan-kegiatan lainnya untuk eksplorasi dan eksploitasi zona ekonomi tersebut, seperti pembangkitan tenaga dari air, arus dan angin.

Dalam hal penegakan hukum di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia diatur dalam Pasal 13 dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983, Pasal 13 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983, Penangkapan terhadap kapal dan atau orang-orang yang diduga melakukan pelanggaran di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia meliputi tindakan penghentian kapal sampai dengan diserahkannya kapal dan atau orang-orang tersebut di pelabuhan dimana perkara tersebut dapat diproses lebih lanjut.

Pengaturan Hak Berdaulat Negara Kesatuan Republik Indonesia di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif secara jelas diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif, yang menyatakan bahwa Indonesia memiliki Hak Berdaulat untuk melakukan eksploitasi dan eksplorasi sumber daya alam hayati.

Sebetulnya, pengaturan nasional mengenai hak berdaulat ini mengadopsi Pasal 56 ayat (1) dalam ketentuan *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) 1982, sebagai wujud persetujuan Indonesia sebagai negara yang tunduk pada ketentuan hukum internasional.

Dengan memiliki Hak Berdaulat tersebut, Indonesia berhak untuk melakukan eksploitasi dan eksplorasi sumber daya alam hayati, khususnya dalam rangka melakukan pemanfaatan sumber daya perikanan di Indonesia. Selain itu, dalam rangka pelaksanaan Hak Berdaulat tersebut, Indonesia juga berwenang untuk melakukan penegakan hukum dan hak untuk melakukan pengejaran seketika (*hot pursuit*) terhadap kapal-kapal asing yang melanggar ketentuan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Ketentuan mengenai penegakkan hukum tersebut diatur dalam Pasal 13 dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Penegakan kedaulatan di laut memiliki dua dimensi pemahaman yaitu kedaulatan negara (*sovereignty*) dan hak berdaulat (*sovereignty right*), sebagaimana diatur secara universal dalam UNCLOS 1982. Kedaulatan negara adalah kekuasaan tertinggi pada negara untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap perlu demi kepentingan nasional negara itu

sendiri berdasarkan hukum nasional dengan memperhatikan hukum internasional. Kedaulatan negara meliputi kedaulatan atas wilayah, kedaulatan atas kepentingan nasional lainnya, serta kedaulatan atas pengawasan terhadap kegiatan di dalam wilayah negara.

Oleh karena itu, negara memiliki hak/wewenang untuk mengatur/membuat peraturan hukum (*legislation*), mengawasi berlakunya peraturan (*control*), dan menegakkan peraturan/hukum yang berlaku (*law enforcement*) demi kepentingan negara/ bangsa. Disamping itu, hak berdaulat adalah suatu hak negara pantai untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi atas sumber daya alam hayati maupun non hayati di ZEE dan di landas kontinen berdasarkan hukum laut internasional (Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982) yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985. Oleh karena itu, Negara memiliki hak pemanfaatan sumber daya alam, dan wewenang mengatur/membuat peraturan hukum (*legislation*), mengawasi berlakunya peraturan (*control*), dan menegakkan peraturan/hukum yang berlaku (*law enforcement*) yang berkenaan dengan penegakan hak berdaulat, perlindungan dan pemanfaatan sumber daya alam di ZEE dan di landas kontinen.

Dari uraian tersebut diatas maka "makna *sui generis* dalam Hak berdaulat" memiliki pengertian yang mendalam yaitu:

- 1) Membatasi negara pantai karena rezim ZEE masih diakui seperti laut bebas.
- 2) mengartikan bahwa sumber daya alam di ZEE tidak mutlak milik negara pantai tetapi juga memberikan kesempatan kepada negara non pantai.
- 3) memberikan pengertian bahwa ZEE merupakan rezim khusus, khusus dalam manajemennya dan tentu juga khusus dalam implementasi penegakan hukum.
- 4) ini merupakan penyatuan dari penyatuan pemikiran-pemikiran seluruh negara dalam melihat ZEE dari berbagai aspek yang semuanya berujung pada kesejahteraan masyarakat internasional

BAB IV

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DAN IMPLIKASINYA TENTANG TINDAK PIDANA PERIKANAN OLEH KAPAL ASING DI ZONA EKONOMI EKSKLUSIF INDONESIA

4.1 Kebijakan Hukum Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di ZEE

4.1.1 Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perikanan

Penyusunan legislasi mempunyai kedudukan dan fungsi yang sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena produk dari penyusunan itu akan melahirkan peraturan Perundang-Undangan, baik yang tingkatnya lebih rendah maupun tingkatannya yang lebih tinggi. Legislasi berfungsi tidak hanya, sebagai prakarsa penyusunan Undang-Undang, tetapi juga pemberian persetujuan. Secara filosofis, fungsi legislasi adalah memberikan makna pentingnya Parlemen memberikan jaminan hukum bagi warga masyarakat yang diwakilinya.²⁰⁴

Jimly Asshiddiqie menyajikan empat fungsi legislasi, yang meliputi:²⁰⁵

- 1) prakarsa pembuatan Undang-Undang (*legislative initiation*);
- 2) pembahasan rancangan Undang-Undang (*law making proces*);
- 3) persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (*binding decicion making on internasional law agreement and treaties or other legal binding document*).

Saldi Isra mengemukakan dua fungsi legislasi, yang meliputi:²⁰⁶

- 1) kewenangan pembentukan Undang-Undang, dan
- 2) proses pembentukan Undang-Undang (*law making proces*) yang merupakan rangkaian kegiatan terdiri:
 - a. Pengajuan rancangan Undang-Undang;

²⁰⁴ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, **Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian** Tesis dan Disertasi, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 52.

²⁰⁵ *Ibid*

²⁰⁶ *Ibid.*, hlm.52-53.

- b. Pembahasan rancangan Undang-Undang;
- b) Persetujuan rancangan Undang-Undang;
- c) Pengesahan rancangan Undang-Undang; dan
- d) Pengundangan lembaran negara.

Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011

tentang pembentukan peraturan Perundang-Undangan menyatakan: Dalam membentuk Peraturan Perundang-Undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan, Materi muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

(1) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Peraturan Perundang-Undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-Undangan yang bersangkutan.

Pasal 10 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan:

(1) Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:

- a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Dari uraian di atas dalam tahap legislasi atau pembentukan Undang-Undang Perikanan, mempunyai posisi dan fungsi yang sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena kebijakan dalam pembentukan Undang-Undang akan berpengaruh terhadap efektifnya atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan perikanan apabila diterapkan.

Undang-Undang Perikanan telah tiga kali mengalami perubahan. Berawal dari Undang-Undang Perikanan yang pertama, adalah Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan. Kemudian yang kedua, diubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Undang-undang perikanan yang ketiga, adalah Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan, dan berlaku pada sekarang.

Tanggal 13 juni 2002 Komisi III Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), menyampaikan usul inisiatif rancangan Undang-Undang tentang perikanan sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 9 tahun 1985 tentang Perikanan. Surat usulan tersebut disampaikan kepada pimpinan DPR-RI. Adapun beberapa pokok pikiran yang menjadi dasar pengajuan rancangan Undang-Undang usul inisiatif DPR-RI tentang perubahan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan adalah:²⁰⁷

²⁰⁷ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Surat Perihal: Penyampaian Usul Inisiatif RUU Tentang Perikanan, Jakarta.

- a. beberapa ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan, sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan saat ini, terutama dalam hal terbatasnya pengaturan perikanan budidaya, tidak adanya pengaturan penangkapan ikan di laut lepas, tidak ada pengaturan bentuk penegakan hukum di bidang perikanan, dan rendahnya/ringannya sanksi pidana;
- b. Undang-Undang tentang Perikanan seharusnya meng-akomodasi perkembangan pengelolaan perikanan modern, seperti halnya prinsip pengelolaan perikanan yang bertanggung jawab (*Code of Conduct for Responsible Fisheries*), perkembangan hukum laut internasional, sistem zonasi, sistem monitoring dan kontrol sumber daya ikan, dan lain-lain;
- c. Perlu diberikan dasar pengaturan yang memadai untuk penguatan dan pemberdayaan kelembagaan dan sumber daya manusia yang terkait dengan pengelolaan perikanan, seperti halnya kelembagaan pengawasan (struktural maupun masyarakat), kelembagaan adat/tradisional, dan lain-lain.

Salah satu latar belakang pada penjelasan pengusul atas rancangan Undang-Undang tentang perikanan yang akan menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang perikanan yang diusulkan oleh DPR-RI, ialah dengan memandang Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, mempunyai wilayah perairan dan daratan yang sangta luas, dan 2/3 dari wilayahnya berupa laut dengan garis pantai 81.000 Km yang terdiri dari sekitar 17.508 pulau.²⁰⁸

Kondisi wilayah yang demikian, jelas mengandung sumberdaya alam yang sangat besar, baik sumberdaya yang tidak dapat pulih maupun yang dapat pulih dan mempunyai potensi ekonomi yang luar biasa, mampu menghasilkan produk dan jasa dengan daya saing tinggi sepanjang dapat mengelolanya dengan tepat.

²⁰⁸ Komisi III DPR-RI, **Penjelasan Pengusul Rancangan Undang-Undang Tentang Perikanan** (RUU Perikanan Pengganti Undang-Undang Nomor 9 tahun 1985 tentang perikanan). Jakarta, 2002, hlm 65.

Sementara itu ketersediaan sumber daya alam yang ada di daratan semakin terbatas, khususnya yang berbasis lahan dan sejalan dengan bertambahnya produk dan berkembangnya kegiatan ekonomi sebagai dampak dari pelaksanaan pembangunan nasional.²⁰⁹

Tujuan ditetapkan Undang-Undang Perikanan yang dimaksud adalah untuk:²¹⁰

- 1) Mencapai pemanfaatan sumber daya ikan dan lahan pembudidayaan secara optimal dan berkelanjutan;
- 2) Menjamin kelestarian sumber daya ikan dan lahan pembudidayaan ikan serta ekosistemnya;
- 3) Menerapkan pendekatan kehati-hatian berkenaan dengan pengelolaan dan pengembangan sumber daya ikan dan lahan pembudidayaan ikan;
- 4) Memanfaatkan sumber daya ikan dan lahan pembudidayaan ikan mendorong pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja dan keseimbangan lingkungan sejalan dengan tujuan pembangunan nasional;
- 5) Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan di bidang perikanan tangkap dan budidaya;
- 6) Meningkatkan pendapatan taraf hidup nelayan dan pembudidayaan ikan mendorong perluasan dan pemerataan berusaha dan kesempatan kerja;
- 7) Mengoptimalkan nilai tambah hasil perikanan, memenuhi kebutuhan pangan meningkatkan konsumsi ikan dan industri pengolahan dalam negeri serta meningkatkan ekspor perikanan;
- 8) Memperluas penganekaragaman ekspor perikanan.

Konsep yang perlu dimasukkan ke dalam Undang-Undang perikanan mengenai "perikanan *illegal*" salah satunya adalah karena perikanan *illegal* tidak saja penangkapan ikan tanpa izin tetapi juga penangkapan dengan cara terlarang atau bahkan di daerah terlarang. Banyaknya pelanggaran kapal

²⁰⁹ *Ibid*

²¹⁰ *Ibid.*, hlm. 56.

penangkap ikan asing seperti Thailand membuktikan bahwa sistem pengawasan dan penegakan hukum di perairan Indonesia sangat lemah.²¹¹

Hal ini dapat dimaklumi karena luasnya wilayah perairan Indonesia dan besarnya biaya yang dibutuhkan untuk melakukan sistem yang efektif, antara lain yang dapat dilakukan adalah dengan merundingkan perjanjian mengenai akses penangkapan ikan dengan negara-negara tetangga (Malaysia, Thailand, dan Singapura dengan cara ini maka penangkapan ikan di daerah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dapat diformulasikan dalam kerangka hukum secara jelas.²¹²

Menurut tanggapan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia, khusus masalah masih banyaknya praktik "Illegal Unregulated, and Unreported Fishing" atau lebih khusus lagi praktik perikanan illegal fishing, saat ini merugikan negara sebesar U.S \$ 1,9 miliar pertahun serta membahayakan negara dan kedaulatan bangsa Indonesia. Hal ini terjadi karena law enforcement di laut masih lemah.²¹³

Fraksi Parta Golongan Karya DPR-RI mengharapkan beberapa hal dalam pentingnya rancangan Undang-Undang perikanan seperti:²¹⁴

1. Pemberdayaan nelayan dari pembudidaya ikan.
2. Penguatan dan pemberdayaan kelembagaan dan sumber daya manusia yang terkait dengan sumber daya perikanan.
3. Mendorong upaya budidaya perikanan.
4. Pengendalian atas usaha penangkapan ikan demi kelestarian sumberd daya perikanan.
5. Peningkatan devisa hasil perikanan.
6. Kepastian hukum dan jaminan keamanan bagi pengelola sumber daya perikanan.

Salah satu tanggapan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan DPR-RI yang menyetujui adanya rancangan Undang-Undang Perikanan pengganti Undang-Undang Perikanan Nomor 9 Tahun 1985 dikarenakan, Indonesia

²¹¹ *Ibid.*, hlm .64.

²¹² *Ibid.*

²¹³ Tanggapan atas Penjelasan pengusul inisiatif anggota DPR-RI terhadap rancangan Undang- Undang pengganti Undang-Undang Nomor 9 tahun 1985 tentang perikanan. hlm. 72.

²¹⁴ *Ibid.*, hlm. 76.

merupakan negara dikarunia oleh tuhan yang maha kuasa dengan beraneka ragam kekayaan alam yang melimpah, yang hingga kini sepenuhnya kita manfaatkan dengan sebaik-baiknya. Termasuk kekayaan alam yang melimpah ini adalah hasil perikanan.²¹⁵

Komisi ilmiah pengkajian sumber daya ikan menyatakan bahwa hasil produksi perikanan dapat mencapai 6,26 juta ton pertahun. Potensi kekeayaan perikanan ini belum dapat kita manfaatkan dengan sebaik-baiknya agar memberikan kontribusi terhadap perekonomian nasional dan peningkatan kesejahteraan serta mencukupi kebutuhan gizi masyarakat.²¹⁶

Untuk itu terhadap rancangan Undang-Undang tentang perikanan ini menurut Fraksi Kebangkitan Bangsa hendaknya dapat mencakup 3 (tiga) hal utama, yaitu:²¹⁷

1. Rancangan Undang-Undang ini harus mampu memberikan sistem dan mekanisme yang jelas bagi pemerintah dan masyarakat untuk mengembangkan dan menjadikan potensi perikanan dalam wilayah laut Indonesia sebagai sumber ekonomi yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya nelayan;
2. Rancangan Undang-Undang ini harus diarahkan untuk memacu pengembangan dan peningkatan penguasaan teknologi, seperti teknologi eksploitasi perikanan laut, budidaya laut, bioteknologi, dan konservasi laut;
3. Rancangan Undang-Undang ini juga harus dapat menjamin dilakukannya langkah pengembangan teknologi pasca panen perikanan laut, sehingga dapat meningkatkan kualitas dan daya saing produksi perikanan laut di pasar internasional

Salah satu tanggapan Fraksi dari TNI/POLRI terhadap pokok-pokok pikiran yang menjadi dasar mengapa Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan perlu untuk direvisi antara lain ialah bahwa ketentuan-ketentuan pidana dalam Undang-Undang Perikanan yang berlaku saat ini dirasakan masih kurang efektif dan tidak sesuai dengan kondisi sekarang,

²¹⁵ *Ibid.*, hlm. 79.

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ *Ibid.*, hlm. 84

yang selanjutnya mengakibatkan tidak sesuai dengan fungsi hukum pidana yaitu membuat efek jera terhadap pelaku tindak pidana.²¹⁸

Hal di atas terlihat dari rendahnya ancaman pidana dan ancaman denda bahkan penerapan denda itu sendiri yang sangat sulit dengan pengaturan dalam KUHP, sehingga prinsip cepat, tepat, dan biaya murah dalam peradilan tidak dapat di realisasikan. Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Perikanan masih belum menyentuh tanggung jawab perusahaan perikanan, melainkan hanya membebani nahkoda kapal perikanan.²¹⁹

Dari perubahan Undang-Undang Perikanan sebanyak 3 kali yang dimulai Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan diubah menjadi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan selanjutnya menjadi Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan telah terjadi beberapa permasalahan hukum yaitu:

- a. Konflik norma yang diakibatkan perbedaan sanksi antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang pengesahan UNCLOS dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEEI dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan
- b. Tidak adanya konsistensi dalam mengatur institusi yang mengemban kewenangan sebagai penyidik tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI.
- c. Adanya ketidaktaatan terhadap asas-asas dalam pembuatan peraturan perundangan di bidang perikanan antara lain: Pasal yang tidak dapat dilaksanakan, rumusan yang tidak jelas, ketidakserasian antar UU dan adanya hak terperiksa yang tidak terpenuhi.

²¹⁸ *Ibid.* hlm. 96

²¹⁹ *Ibid.*

4.1.2 Jenis Sanksi Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

Awal mulanya Undang-Undang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dibentuk atas rancangan Undang-Undang yang diusulkan oleh Pemerintah Republik Indonesia kepada DPR-RI, pada tanggal 7 september 1983.

Keterangan Pemerintah dihadapan sidang paripurna DPR-RI mengenai rancangan Undang-Undang tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menyatakan bahwa yang menjadi dasar pertimbangan Pemerintah mengeluarkan pengumuman Pemerintah adalah karena rejim Zona Ekonomi Eksklusif telah diakui dan diterima sebagai hukum kebiasaan internasional. Hingga saat ini sudah ada kurang lebih 90 negara yang mengumumkan dan mengundang Zona Ekonomi Eksklusifnya.²²⁰

Pemerintah mengatakan, adapun Faktor-faktor yang mendorong Pemerintah untuk mengeluarkan Pengumuman Pemerintah tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia pada pokoknya adalah:²²¹

1. Kenaikan jumlah penduduk Indonesia yang sangat pesat menyebabkan makin bertambahnya kebutuhan akan protein hewani yang sebagian besar di hasilkan dari perikanan.
2. Permintaan dunia akan ikan makin meningkat yang menyebabkan berkembangnya industri perikanan dalam skala besar oleh negara-negara maju. (hal ini menimbulkan kekhawatiran terjadinya pengurasan secara besar-besaran sumberdaya alam hayati di laut, khususnya ikan).
3. Beberapa negara tetangga seperti Australia, Papua New Guinea, Philipina, Vietnam dan Malaysia sudah mengumumkan Zona Ekonomi Eksklusifnya, malahan sudah mengundang pula didalam Perundang-Undangan nasionalnya.

²²⁰ Keterangan Pemerintah Dihadapan Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat RI mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Terdapat Dalam Rancangan Undang-Undang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. hlm. 6

²²¹ *Ibid*

Dengan diumumkannya/diundangkannya Zona Ekonomi Eksklusif oleh negara-negara tetangga timbul masalah-masalah sebagai berikut:

- a. Penentuan batas Zona Ekonomi Eksklusif antara Republik Indonesia dengan negara-negara tetangga.
- b. Diumumkan dan diundangkannya Zona Ekonomi Eksklusif oleh negara-negara tetangga menyebabkan makin dibatasi ruang gerak kegiatan penangkap ikan oleh negara-negara maju di Zona Ekonomi Eksklusif negara-negara tersebut. hal ini mendorong kapal-kapal ikan negara-negara maju mengalihkan kegiatannya ke lautan yang termasuk dalam yurisdiksi Indonesia, yang merugikan Indonesia di sub sektor perikanan.

Ketentuan pidana dalam Undang-Undang perikanan yang terjadi di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Pada Undang-Undang perikanan yang *pertama*, Undang-Undang Nomor 9 tahun 1985 ancaman sanksi tindak pidana *illegal fishing* yang terjadi di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia harus sesuai dengan ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Ketentuan tersebut berdasarkan perintah Pasal 30 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan. Bunyi Pasal 30 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985, yaitu:

*Barang siapa melanggar ketentuan-ketentuan Undang-undang ini di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia dipidana sesuai dengan ketentuan pidana dalam Undang undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.*²²²

Ketentuan ancaman sanksi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia hanya berupa sanksi denda saja. Hal tersebut sesuai dengan bunyi Pasal 16 dan 17 ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983. Bunyi Pasal 16 dan 17 tersebut adalah:²²³

Pasal 16

- 1) Barang siapa melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1), Pasal 6, dan Pasal 7 dipidana

²²² Pasal 30 Undang-Undang Nomor 9 tahun 1985.

²²³ Pasal 16 dan 17, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

dengan pidana denda setinggi-tingginya Rp 225.000.000, - (dua ratus dua puluh lima juta rupiah).

- 2) Hakim dalam keputusannya dapat menetapkan perampasan terhadap hasil kegiatan, kapal dan/atau alat perlengkapan lainnya yang digunakan untuk melakukan tindak pidana tersebut dalam ayat (1).
- 3) Barangsiapa dengan sengaja melakukan tindakan-tindakan yang menyebabkan rusaknya lingkungan hidup dan/atau tercemarnya lingkungan hidup dalam Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, diancam dengan pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang lingkungan hidup.

Pasal 17

Barang siapa merusak atau memusnahkan barang-barang bukti yang digunakan untuk melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1), dengan maksud untuk menghindarkan tindakan-tindakan penyitaan terhadap barang-barang tersebut pada waktu dilakukan pemeriksaan, dipidana dengan pidana denda setinggi-tingginya Rp 75.000.000, - (tujuh puluh lima juta rupiah).

Tahap pembahasan rancangan Undang-Undang tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Pemerintah menjelaskan ancaman pidana yang dijatuhkan berdasarkan Undang-Undang ini hanyalah pidana denda dan perampasan kapal serta alat perlengkapan lainnya dan hasil kegiatannya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 73 Konvensi hukum laut yang tidak memperbolehkan dijatuhkannya pidana badan atas pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan mengenai perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif.²²⁴

Pembentukan dalam Undang-Undang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, Pemerintah mengatakan rancangan Undang-Undang ini menetapkan ketentuan pidana denda yang cukup tinggi, hal ini disebabkan karena akibat yang ditimbulkan sebagai akibat dilakukannya pelanggaran besar sekali. Ancaman denda yang tinggi diharapkan dapat menjai faktor pencegah (*deterrent*) untuk tidak melakukan pelanggaran hukum di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.²²⁵

Berdasarkan perhitungan tersebut dengan pembulatan, denda maksimal adalah Rp. 225 juta. Setelah berlakunya Undang-Undang perikanan *kedua*, yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004, ketentuan pidana Undang-

²²⁴ Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-Undang tentang Zona Ekonomi Eksklusif, Persidangan I Rapat Paripurna Terbuka ke III. hlm 30.

²²⁵ *Ibid.* hlm 31.

Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia telah dihapus atau di cabut sesuai dengan bunyi Pasal 110 huruf (b) Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan dalam ketentuan penutup.

Bunyi Pasal 110 huruf (b) tersebut yaitu: ketentuan tentang pidana denda dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 44, tambahan lembaran negara Republik Indonesia Nomor 3260) khususnya yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perikanan, di cabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan yang menggantikan Undang-Undang perikanan *pertama*, sanksi pidana denda dinaikkan paling tinggi hingga 20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).

Dengan demikian sanksi denda Undang-Undang perikanan yang kedua tersebut sangatlah berat dalam memberikan efek jera terhadap pelaku illegal fishing yang merugikan negara Indonesia di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Setelah mengalami 2 (dua) kali perubahan Undang-Undang perikanan, pada Tahun 2009 dibentuklah Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, yang merupakan bentuk revisi dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan. Undang-Undang perikanan yang ketiga Nomor 45 Tahun 2009 bukanlah sebagai pengganti berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan tetapi merupakan bentuk dari revisi dan perubahan seperti menambah Pasaldan menghapus beberapa Pasal pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004. Maka demikian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan tidak semuanya mengalami perubahan.

Ketentuan Undang-Undang Perikanan yang terakhir Nomor 45 tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan tidak semuanya mengalami perubahan. Ketentuan Pasal yang tidak diganti di Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tetap berada di Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 merupakan bentuk revisi dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan. Dengan demikian apabila

membuka Undang-Undang tentang Perikanan maka harus melihat 2 (dua) Undang-Undang Perikanan tersebut.

Perubahan Undang-Undang Perikanan di atas, mengatur hal seperti tata cara pengelolaan perikanan, perizinan, penegakan hukum perikanan dan ketentuan pidana. Pasal 102 apabila diterapkan dapat menjadi celah lemahnya penegakan hukum dalam menanggulangi kejahatan *illegal fishing* yang dilakukan oleh warga negara asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Hal tersebut dikarenakan tindak pidana perikanan yang terjadi di Zona Ekonomi Eksklusif tidak boleh dihukum penjara atau hukuman badan lainnya, kecuali telah ada perjanjian bilateral sebelumnya antara negara yang bersangkutan. Sedangkan sanksi denda yang diancam dapat dikatakan besar, sehingga memungkinkan sanksi denda belum tentu dapat dibayar oleh pelaku *illegal fishing*.

Ketentuan pelarangan pidana penjara pada bunyi Pasal 102 mengacu kepada ketentuan Konvensi hukum laut PBB 1982 yang diratifikasi negara Indonesia, yang bersifat mengikat sesuai dengan prinsip hukum perjanjian internasional. Atas konvensi itulah sebagai patokan bagi para legislator dan penegak hukum pidana dalam membebaskan pelaku *illegal fishing* dari jeratan pidana pokok penjara. Berikut ketentuan penegakan perundang-undangan negara pantai yang di atur dalam ketentuan Pasal 73 Konvensi PBB 1982 tentang hukum laut, yaitu:

1. Negara pantai dapat, dalam melaksanakan hak berdaulatnya, untuk melakukan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber kekayaan hayati di zona ekonomi eksklusif mengambil tindakan demikian, termasuk menaiki kapal, memeriksa menangkap dan melakukan proses peradilan, sebagaimana diperlukan untuk menjamin ditaatinya peraturan perundang-undangan yang ditetapkannya sesuai dengan ketentuan konvensi ini.
2. Kapal-kapal yang ditangkap dan awak kapalnya harus segera dibebaskan setelah diberikan suatu uang jaminan yang layak atau bentuk jaminan lainnya.
3. Hukuman negara pantai yang dijatuhkan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan perikanan di zona ekonomi eksklusif

tidak boleh mencakup pengurangan, jika tidak ada perjanjian sebaliknya antara negara-negara yang bersangkutan, atau setiap bentuk hukuman badan lainnya.

4. Dalam hal penangkapan atau penahanan kapal asing negara panatai harus segera memberitahukan kepada negara bendera, melalui saluran yang tepat, mengenai tindakan yang diambil dan mengenai setiap hukuman yang kemudian dijatuhkan.

Ketentuan Pasal 73 ayat (3) Konvensi PBB 1982 tentang hukum laut di atas menyebutkan melarang negara pantai menjatuhkan hukuman sanksi kurungan atau setiap bentuk hukuman badan lainnya. Dan Pasal 102 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan mengatakan ketentuan tentang pidana penjara dalam Undang-Undang ini tidak berlaku bagi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia (Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia) jika tidak ada perjanjian bilateral antara negara yang bersangkutan.

Uraian bunyi ketentuan Konvensi dan Pasal 102 di atas diberlakukan bagi warga asing yang melakukan pelanggaran peraturan perundang-undangan negara pantai. Hal tersebut dapat dilihat dari bunyi;

"jika tidak ada perjanjian sebaliknya antara negara-negara yang bersangkutan "atau" jika tidak ada perjanjian bilateral antara negara yang bersangkutan".

Perjanjian bilateral yang dimaksud, seperti contoh adalah MOU antar negara yang memuat khusus ketentuan pidana perikanan. Jadi dapat dikatakan apabila warga Indonesia sendiri yang melakukan *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, bunyi Pasal 102 bisa dikesampingkan.

Undang-Undang perikanan telah tiga kali mengalami perubahan, tetapi faktanya kasus *illegal fishing* masih saja sering terjadi di perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Keberadaan Pasal 102 dalam Undang-Undang perikanan dimulai sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 pengganti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan. Dalam tahap perumusan rancangan Undang-Undang tersebut, penulis tidak

menemukan pembahasan antara DPR-RI dan Pemerintah mengenai pertimbangan perumusan bunyi Pasal 102.

Begitu juga halnya dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan, tidak ditemukan dasar pertimbangan kuat penetapan Pasal 102 oleh DPR-RI dan Pemerintah. Sehingga Pasal 102 tidak pernah mengalami perubahan seperti Pasallainya dalam ketentuan pidana Undang-Undang perikanan. Meskipun Pasal tersebut salah satu faktor penyebab kelemahan Undang-Undang perikanan dalam menanggulangi *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

4.1.3 Ketentuan Pidana Undang-Undang Perikanan Yang Berlaku Saat Sekarang

Berikut ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan yang berlaku pada saat sekarang.

Beberapa Pasalyang mengalami perubahan yaitu Pasal 85, 93 dan Pasal 98, selanjutnya diantara Pasal 100 dan Pasal 101 disisipkan 4 (empat) Pasal yakni Pasal 100A, Pasal 100B, Pasal 100C, dan Pasal 100D. Pasal-Pasal dalam ketentuan pidana Undang-Undang perikanan menyatakan wilayah tindak pidana yang dilakukan bagi setiap orang yang melakukan penangkapan ikan secara tidak sah (*illegal fishing*) adalah di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia yang terdapat dalam Pasal5 yaitu:

- a. Perairan Indonesia;
- b. Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia; dan
- c. Sungai, danau, waduk, rawa, dan genangan air lainny yang dapat diusahakan serta lahan pembudidayaan ikan yang potensial di wilayah Republik Indonesia.

Ruang lingkup dalam Undang-Undang perikanan adalah bagi setiap orang, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing dan badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing, yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia. Dengan

demikian ketentuan pidana perikanan berlaku bagi warga negara Indonesia dan asing, hal ini sesuai dengan asas teritorial suatu negara.

Menurut Moeljatno, yang dikutip oleh Eddy O.S Hiariej asas teritorial diartikan perundang-undangan hukum pidana suatu negara berlaku bagi semua orang yang melakukan perbuatan pidana di negara tersebut, baik oleh warga negaranya sendiri maupun warga negara asing.²²⁶

Senada dengan Moeljatno adalah Enschede yang menyatakan, hukum pidana nasional diterapkan terhadap setiap orang yang melakukan perbuatan pidana di wilayah nasional negaranya, hal ini berdasarkan *postulat interest reipublicae ne maleficia remaneant impunita*. Artinya, kepentingan suatu negara agar kejahatan yang terjadi di negaranya tidak dibiarkan saja.²²⁷

Perumusan sanksi pidana dari uraian-uraian di atas dalam ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, dapat dikatakan sebagai berikut:

1. Jenis sanksi berupa pidana pokok yang terdiri dari sanksi denda dan sanksi penjara dan pidana tambahan berupa perampasan benda dan/atau alat yang dipergunakan dalam dan/atau yang dihasilkan dari tindak pidana perikanan dapat dirampas untuk negara.
2. Jumlah dan lamanya sanksi pidana bervariasi, untuk kualifikasi pelanggaran: dari Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah), hingga Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan terdapat sanksi pidana penjara dari 1 (satu), hingga 2 (dua) tahun. Untuk kualifikasi kejahatan: denda dari Rp1.200.000.000,00 (satu miliar dua ratus juta rupiah), hingga Rp.20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah). Dan pidana penjara dari 5 (lima) tahun hingga 10 (sepuluh tahun).
3. Untuk korporasi dendanya ditambah sepertiga dari pidana yang dijatuhkan.
4. Semua ancaman pidana maksimal khusus.

²²⁶ Eddy O.S Hiariej, **Prinsip-Prinsip Hukum Pidana**, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014), hlm. 252.

²²⁷ *Ibid*

5. Sanksi pidana terhadap kualifikasi kejahatan diancamkan secara gabungan yakni, "kumulatif" (penjara dan denda). Kualifikasi pelanggaran seperti, Pasal 97 dan 100,100 C hanya sanksi denda saja". dan Pasal 100 B alternatif (penjara atau denda).

Ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan, terbagi dalam kualifikasi kejahatan dan pelanggaran. Sesuai dengan bunyi Pasal 103 Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan, yaitu:

- (1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, dan Pasal 94 adalah kejahatan.
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, Pasal 99, dan Pasal 100 adalah pelanggaran.

Secara garis besar ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang perikanan diperuntukan bagi setiap orang di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia melakukan segala kegiatan melanggar ketentuan pidana Undang-Undang perikanan Republik Indonesia.

Salah satunya adalah praktik *illegal fishing*.

Illegal fishing adalah kegiatan penangkapan ikan secara tidak sah yang:²²⁸

- (1) Dilakukan oleh kapal-kapal nasional atau kapal-kapal asing di perairan yang berada di bawah yurisdiksi satu negara, tanpa izin dari Negara tersebut, atau bertentangan dengan peraturan Perundang-Undangan;
- (2) Dilakukan oleh kapal-kapal yang mengibarkan bendera negara anggota suatu organisasi pengelolaan perikanan regional tetapi bertindak bertentangan dengan ketentuan- ketentuan konservasi dan pengelolaan yang diterapkan oleh organisasi regional tersebut dan

²²⁸ Akhmad Solihin, *Loc. Cit.*

mengikat Negara tersebut, ataupun ketentuan umum internasional yang terkait lainnya; atau

- (3) Melanggar ketentuan hukum nasional atau kewajiban internasional lainnya, termasuk yang dilakukan oleh negara-negara yang bekerjasama dengan suatu organisasi pengelolaan perikanan *regional* terkait.

Praktik-praktik penangkapan ikan secara *illegal* banyak ragamnya, seperti manipulasi persyaratan administrasi, penggunaan alat tangkap yang tidak diizinkan, mata jaring yang tidak sesuai dengan aturan perundang-undangan, dan lain-lain.²²⁹ Maka semua bentuk kegiatan perikanan yang melanggar ketentuan pidana Undang-Undang tentang perikanan dapat diancam dengan sanksi pidana berupa penjara dan denda.

Pada tahap pembahasan rancangan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004, maupun Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan, penulis tidak menemukan apakah sebenarnya pemikiran dasar pemidanaan, sebagai pengaturan sanksi *illegal fishing*.

Apabila ditinjau dari bentuk sanksi dan besar jumlah sanksi yang diancam pembuat kebijakan kepada pelaku *illegal fishing* dikaitkan dengan ide dasar pemidanaan hal tersebut terindikasi kepada teori absolut (retributif), atau teori pembalasan. Hal tersebut ditinjau dari penegasan Pemerintah dalam pembahasan rancangan Undang-Undang perikanan, yang mengatakan bahwa penentuan sanksi pidana merupakan selera. Kemudian dalam penanganan tindak pidana perikanan harus menimbulkan efek jera dengan demikian pemberian sanksi ganda (kumulatif) sangatlah cocok. dan didasarkan pada kerugian tertinggi yang diderita oleh negara terhadap praktik *illegal fishing*.

Teori absolut yaitu teori dalam mencari dasar dari pemidanaan didasarkan kepada kejahatan itu sendiri. Hal ini diyakinkan berdasarkan teori lama, bahwa kalau seseorang menimbulkan penderitaan kepada orang lain maka penderitaan juga yang harus ditimpakan kepadanya. Atau pengertian tersebut disebut dengan "kisas" yaitu kalau orang yang membunuh harus dibunuh juga. Sehingga teori ini disebut juga dengan teori pembalasan atau teori penebus dosa. Jadi dengan perkataan lain dasar dari pemidanaan adalah

²²⁹ Marhaeni Ria Siombo, *Loc. Cit.*

terletak pada kejahatan itu sendiri, kejahatanlah yang menjadi dasar dibenarkannya untuk memidana. Penganut teori ini antara lain: Hegel, Immanuel Kant, Herbert dan Rousseau.²³⁰

Menurut Nigel Walker, mengatakan para penganut teori absolut atau teori pembalasan (*retributive/ vergelding theorieen*) dapat pula dibagi dalam beberapa golongan, yaitu:²³¹

1. Penganut retributif yang murni (*the pure retributivist*), yang berpendapat bahwa pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pembuat.
2. Penganut retributif tidak murni (dengan modifikasi) yang dapat dibagi dalam:
 - a. Penganut teori retributif yang terbatas (*the limiting retributivist*) yang berpendapat: pidana tidak harus cocok/sepadan dengan kesalahan, hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok/sepadan dengan kesalahan terdakwa.
 - b. Penganut teori retributif yang distributive (*retribution in distribution*), disingkat dengan sebutan teori "*distributive*" yang berpendapat: pidana janganlah dikenakan pada orang yang tidak bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip "tiada pidana tanpa kesalahan" dihormati, tetapi dimungkinkan adanya pengecualian misal dalam hal "*strict liability*" (pertanggung jawaban mutlak).

Menurut Nigel Walker, kebanyakan KUHP disusun sesuai dengan penganut golongan 2a (*the limiting retributivist*) yaitu dengan menetapkan pidana maksimum sebagai batas atas, tanpa mewajibkan pengadilan untuk mengenakan batas maksimum tersebut.²³²

Pada Pasal 93 sebelumnya hanya terdiri dari 2 (dua) Ayat. Kemudian ditambah rumusan Ayat baru, yang terletak pada Ayat (2) dan (4). Bunyi rumusan Ayat yang lama (1) dan (3) tidak mengalami perubahan sama sekali.

²³⁰ Teguh Prasetyo, Hukum Pidana Materil, *Loc. Cit.*

²³¹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, *Loc. Cit.*

²³² *Ibid.*, hlm. 13.

Perbedaan rumusan antara ayat yang lama dan baru terletak pada status bendera kapal penangkapan ikan, wilayah terjadinya tindak pidana dan sanksi yang dijatuhkan apabila tidak memiliki SIPI dan tidak membawa SIPI asli.

Menurut Pasal 93 Ayat (2) menyatakan bahwa; setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing melakukan penangkapan ikan di;

- a. ZEEI yang tidak memiliki SIPI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 Ayat (2), dipidana dengan;
- b. *Pidana penjara* paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).

Pasal 93 Ayat (4) menyatakan; Setiap orang yang mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing di;

- a. ZEEI, yang tidak membawa SIPI asli sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 Ayat (3), dipidana dengan;
- b. *Pidana penjara* paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).

Sedangkan Pasal 102 seperti yang telah diketahui, menyatakan:

*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 negara yang bersangkutan.*

Pasal 5 ayat (1) huruf b, berbunyi:

- (1) Wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia untuk penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan meliputi:
 - a. Perairan Indonesia;
 - b. *Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia*; dan
 - c. Sungai, danau, waduk, rawa, dan genangan air lainnya yang dapat diusahakan serta lahan pembudidayaan ikan yang potensial di wilayah Republik Indonesia.

Pasal 102 dengan jelas melarang ketentuan sanksi pidana penjara, apabila tindak pidana terjadi di wilayah perikanan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia kecuali telah ada perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah negara bersangkutan. Namun menurut rumusan Pasal 93 Ayat (2) dan (4), memberikan penegasan ancaman sanksi pidana penjara dan

denda terhadap kapal penangkap ikan berbendera asing yang melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yang tidak memiliki dan memalsukan SIPI.

Adanya bunyi Pasal 93 Ayat (2) dan (4) yang menegaskan ancaman sanksi penjara dan denda di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, dapat berdampak terjadinya multitafsir pada tahap penerapan. Hal ini dikarenakan perbedaan yang mencolok dengan Pasal lainnya yang ada dalam ketentuan pidana Undang-Undang Perikanan.

4.1.4 Rasio legis Pembentukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Sebagai Penyidik Tindak Pidana

4.1.4.1 Penyidik Pegawai Negeri Sipil Sebagai Penyidik Tindak Pidana Dari Prespektif Sejarah

Keberadaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) telah ada sejak zaman Kolonial Hindia Belanda yang diatur dalam *Het Herziene Inlands Reglement (HIR) Staatsblad* Tahun 1941 No. 44. Pada Pasal 1 sub 5 dan 6 HIR memberikan kewenangan pejabat yang diberi tugas kepolisian preventif, sedangkan Pasal 39 sub 5 dan 6 HIR memberikan kewenangan pejabat yang diberi tugas mencari kejahatan dan pelanggaran (kepolisian represif baik yang bersifat non yustisial maupun proyustisial). HIR yang merupakan pembaruan dari *Inlands Reglement (IR)*, mengadakan perubahan penting dengan dibentuknya lembaga *Openbaar Ministerie* atau penuntut umum, yang dahulu ditempatkan di bawah pamong praja. Dengan perubahan ini maka *Openbaar Ministerie* atau *parket (parquet)* itu secara bulat dan tidak terpisah-pisahkan berada di bawah *Officer van Justice dan Procureur General*.²³³

Ketentuan umum di dalam HIR tidak mencantumkan definisi atau perumusan yang tegas perihal penyidikan. Istilah lain yang dipakai untuk menyebut penyidikan ialah mencari kejahatan dan pelanggaran serta pengusutan. Pengusutan ialah aksi atau tindakan pertama dari penegak hukum yang diberi wewenang untuk itu, yang dilakukan setelah diketahuinya akan terjadi atau diduga terjadinya suatu tindak pidana. Aksi atau tindakan

²³³ Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm. 48

tersebut ialah mencari keterangan tentang apa yang terjadi dan mengungkapkan siapa yang melakukan atau yang disangka melakukan tindak pidana tersebut.²³⁴ Istilah penyidikan sinonim dengan pengusutan yang merupakan terjemahan dari istilah Bahasa Belanda yaitu *opsporing* atau *onderzoek* atau dalam Bahasa Inggrisnya ialah *investigation*.²³⁵

Sebelum keberlakuan KUHP, ada beberapa ketentuan yang mengatur tentang kewenangan penyidikan. Ketentuan tersebut yaitu:

1. Pasal 38-45 HIR/RIB menegaskan kejaksan mempunyai tugas bukan hanya melingkupi penuntutan melainkan juga pada bidang penyidikan
2. Pasal 12 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kepolisian, menyatakan polisi sebagai penyidik
3. Pasal 2 Ayat (2) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 secara implisit menyatakan kejaksan sebagai penyidik

Pengertian penyidikan menurut KUHP dan HIR mempunyai perbedaan yang mendasar. Penyidikan menurut HIR dimulai sejak terjadi atau sejak ada persangkaan telah terjadinya suatu tindak pidana. Menurut KUHP, penyidikan tidak dilakukan karena ada suatu persangkaan adanya tindak pidana, melainkan penyidikan dilakukan karena sudah ada peristiwa pidana.

Pada masa sebelum keberlakuan HIR, Pasal 57 IR menyatakan jaksa sebagai penyidik berada di bawah kekuasaan bupati sebagai kepala kepolisian. Pejabat yang diberikan kewenangan menyidik menurut Pasal 39 HIR, yaitu²³⁶

1. Kepala desa serta pegawai polisi desa
2. Kepala distrik (wedana) dan kepala *onderdistrik* (asisten wedana atau camat) juga menteri polisi yang dibantukan kepadanya
3. Pegawai dan pejabat polisi umum (polisi negara)
4. Jaksa dan pengadilan negeri

²³⁴ Djoko Prakoso (a), **Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum**, (Jakarta: PT. Bina Aksara, 1987), hlm.5.

²³⁵ Yan Pramudya Puspa., **Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda-Indonesia Inggris**, (Jakarta: CV. Aneka, 1970) hlm.645.

²³⁶ Djoko Prakoso (b), **Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, Dalam Proses Hukum Acara Pidana**, (Jakarta: Bina Aksara:1987), hlm. 11

5. Mereka yang dengan peraturan itu atau supaya peraturan itu diturut orang dan yang disuruh mencari perbuatan yang dapat dihukum yang dimaksud di dalam peraturan itu, yakni sekedar yang mengenai perbuatan yang dimaksud itu.

6. Pegawai polisi yang tidak digaji

Djoko Prakoso membagi ke dalam dua kelompok penjabat penyidik tersebut, yaitu:²³⁷

1. Pegawai penyidik biasa yaitu kepala desa dan pegawai polisi desa.

Tugas dan wewenangnya sebagai penerima laporan dan / atau pengaduan mengenai tindak pidana dalam hal tertangkap tangan

2. Pegawai penyidik penuntut umum dan penyidik jaksa pembantu.

Pasal 46 (2) HIR menyatakan pegawai penyidik penuntut umum ialah para jaksa pada pengadilan negeri. Penyidik jaksa pembantu menurut Pasal 53 ayat 910 HIR ialah:

- a. Kepala distrik (wedana) dan kepala onderdistrik (asisten wedana atau camat)
- b. Pegawai-pegawai polisi umum (polisi negara)
- c. Pegawai polisi istimewa yang ditunjuk oleh jaksa dengan persetujuan gubernur.

Hal ini berarti bahwa ada lembaga atau kelompok orang tertentu yang ditugasi untuk melakukan tugas kepolisian pada bangsa Indonesia dan pada bangsa Asing. Menurut perbedaan yang diadakan dalam reglemen ini, diwajibkan pada pegawai, penjabat-penjabat dan orang-orang yang istimewa yang disebut di bawah ini, masing-masing sekian luasan daerah, untuk mana ia diangkat seperti kepala-kepala desa dan kepala-kepala kampung serta sekalian penjabat polisi bawahan yang lain, bagaimanapun namanya, termasuk juga penjabat-penjabat polisi yang diangkat untuk tanah partikelir. Semua pegawai, penjabat dan orang-orang lain, dalam perkara yang diserahkan kepadanya supaya dijaganya, menurut aturan undang-undang yang istimewa, dan pegawai-pegawai polisi yang tidak dapat gaji masing-masing mengenai kekuasaan yang diberikan padanya dalam surat

²³⁷ Ibid

angkatannya yang diangkat sedemikian dengan mengingat aturan-aturan yang akan, ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Pegawai, pejabat dan orang istimewa yang diwajibkan melakukan tugas kepolisian dengan singkat dapat dikatakan ialah:

1. Para Pamong-Desa, tegasnya semua polisi desa apa saja pangkatnya yang berada di bawah perintah Kepala Desa.
2. Para Pamong-Praja, tegasnya semua pejabat dan Pegawai Pamong-Praja berpangkat apa saja yang disertai dengan pekerjaan kepolisian.
3. Para pegawai polisi khusus yang memperoleh wewenang kepolisian dari pelbagai Undang-undang dan peraturan seperti:
 - a. pegawai pabean, bea dan cukai,
 - b. pegawai jawatan lalu-lintas dan angkutan jalan raya
 - c. pegawai kantor perekonomian,
 - d. pegawai jawatan imigrasi,
 - e. pegawai dinas kesehatan,
 - f. pegawai pengajaran dan pendidikan,
 - g. nakhoda kapal,
 - h. syahbandar,
 - i. pegawai kehutanan dan
 - j. lain-lain sebagainya.

Dalam hal peraturan pekerjaan mencari perbuatan yang dapat dihukum, pegawai dan penjabat polisi umum (polisi negara) demikian juga pegawai dan penjabat Pamong-praja yang di bawah perintah bupati adalah di bawah kuasa dan pengawasan residen ataupun bupati. Pegawai dan penjabat Pamong-praja melakukan tiap-tiap pekerjaan jabatan, yang diperintahkan kepadanya oleh jaksa pada pengadilan negeri akan tetapi dengan tidak menunggu perintah yang lebih lanjut dari pegawai-pegawai yang tersebut penghabisan itu.

Dengan demikian, kalau hal itu dapat dilakukan dengan tidak mendatangkan rintangan kepada justisi, permintaan untuk melakukan pekerjaan jabatan itu hendaklah disampaikan dengan perantaraan atau dengan setahu residen yang bersangkutan ataupun bupati. Dalam rencana

kepada bupati yang dimaksud dalam maka pegawai dan pejabat pamong-praja yang dibawah perintah bupati wajib menerangkan juga sekalian yang telah dilakukannya tentang mencari perbuatan yang dapat dihukum dalam waktu yang lalu.

Dalam mencari kejahatan dan pelanggaran maka para pegawai dan pejabat Pamong-Praja berada di bawah perintah Bupati, akan tetapi para pegawai dan pejabat Polisi Negara sekarang tidak lagi di bawah perintah Bupati, namun demikian dalam melakukan tugas penyidikan itu ke dua golongan pegawai dan pejabat tersebut berkewajiban melaksanakan perintah-perintah yang diberikan oleh Jaksa kepada mereka.

Pasal 39 inilah yang menjadi cikal bakal dibentuknya PPNS pada KUHAP pada Pasal 6 dan Pasal 7. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, diatur tentang syarat kepangkatan dan pengangkatan penyidik pada Pasal 2:

- (1) Penyidik adalah
 - a. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia tertentu yang sekurang-kurangnya berpangkat Pembantu Letnan Dua Polisi
 - b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda Tingkat I (Golongan 11/b) atau yang disamakan dengan itu.
- (2) Dalam hal di suatu sektor kepolisian tidak ada pejabat penyidik sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf a, maka Komandan Sektor Kepolisian yang berpangkat bintara di bawah Pembantu Letnan Dua Polisi, karena jabatannya adalah penyidik;
- (3) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf a ditunjuk oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (4) Wewenang penunjukan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dapat dilimpahkan kepada pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- (5) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b diangkat oleh Menteri atas usul dari Departemen yang membawahkan pegawai negeri tersebut. Menteri sebelum melaksanakan pengangkatan terlebih dulu mendengar pertimbangan Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia;
- (6) Wewenang pengangkatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) dapat dilimpahkan kepada pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.

Dalam Pasal 3²³⁸

(1) Penyidik pembantu adalah:

- a. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia tertentu yang sekurang-kurangnya berpangkat Sersan Dua Polisi;
- b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dalam lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda (Golongan 11/a) atau yang disamakan dengan itu.

4.1.4.2 **Penyidik Pegawai Negeri Sipil Sebagai Penyidik Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Dalam Sistim Peradilan Pidana Berdasarkan Keahlian Khusus PPNS**

Pemahaman terhadap Sistem Peradilan Pidana Terpadu atau SPPT yang sesungguhnya, adalah bukan saja pemahaman dalam konsep integrasi itu sendiri, tetapi sistem peradilan pidana yang terpadu mencakup makna substansil dari urgensi simbolis prosedur yang terintegrasi tetapi juga menyentuh aspek filosofis makna keadilan secara terintegrasi sehingga dengan demikian penegakan hukum pidana materiil yang dikawal dan dibingkai oleh norma peraturan perundangan yang menjadi wilayah hukum pidana prosedural, dapat lebih didekatkan pada prinsip dan substansi penegakan hukum yang sekaligus menegakkan keadilan.

Upaya yang dilakukan pembuat Undang-Undang dalam mengantisipasi dan menanggulangi kejahatan yang cenderung meningkat baik secara kuantitas maupun kualitas adalah menyusun peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan pada institusi lain, di luar Polri, untuk terlibat dalam proses penyidikan. Harapannya, proses penyidikan dapat diperiksa dan diselesaikan secara cepat, tepat dan bermuara pada terungkapnya suatu peristiwa tindak pidana. Institusi sipil yang diberi wewenang untuk melakukan penyidikan suatu kasus pidana adalah PPNS.

Penegakan hukum atas tindak pidana di bidang perikanan mutlak diperlukan untuk meminimalisasi kerusakan sumber daya alam / perairan di masa yang akan datang. Penegakan hukum ini melibatkan berbagai instansi

²³⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

pemerintah, salah satunya yaitu pihak kepolisian yang bertugas melakukan penyidikan atas tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi. Tindak pidana perikanan menyangkut aspek yang sering bersifat teknis yang memerlukan keahlian tertentu dalam mengumpulkan bukti yang sangat dibutuhkan dalam pembuktian di pengadilan. Untuk itu sangatlah penting apabila instansi yang berwenang melakukan penyidikan ini mempunyai kemampuan yang baik dan handal. Untuk itu kemampuan ini sangat didukung oleh penguasaan hal-hal yang disidik. Dalam Pasal 6 KUHAP ditentukan bahwa penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang.

Ketentuan KUHAP Pasal 1 butir 2 disebutkan bahwa penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya". Ketentuan Pasal tersebut diperhatikan dapat disimpulkan beberapa pengertian dari penyidikan yaitu serangkaian tindakan penyidik yang dilakukan untuk mencari dan sekaligus mengumpulkan bukti dari suatu tindak pidana.

Bukti yang dikumpulkan tersebut akan digunakan untuk mengungkap suatu tindak pidana yang terjadi sehingga dapat diketahui pelaku dari tindak pidana yang bersangkutan. Kemampuan penyidik dalam kasus tindak pidana di bidang perikanan mempunyai peran dalam keberhasilannya menangani kasus tersebut. Pengajuan alat bukti dalam kasus tindak pidana perikanan bukan hal yang mudah, karena pencemaran maupun kerusakan di bidang perikanan sering terjadi dalam keadaan kumulatif, dengan banyak faktor yang berperan sehingga sulit untuk membuktikannya.

Hal ini berarti alasan pembentukan PPNS berdasarkan kemampuan khusus dari hasil hasil pelatihan teknis yang dimiliki oleh PPNS atas tindak pidana di bidang perikanan dalam kaitannya dengan tindak pidana pada masing-masing sektor. Keberadaan PPNS sebagai penyidik atas tindak pidana di bidang perikanan dihadirkan karena penyidik (dalam hal ini) Polri menghadapi kendala tertentu dalam penyidikan di bidang perikanan.

Berkaitan dengan syarat-syarat kepangkatan sebagai penyidik, maka perlu dilakukan penyelidikan yang efektif dan efisien dengan kriteria persyaratan yang harus dipenuhi, yang dikutip dari buku Mabes Polri, Himpunan Bujuklak Bujuklap dan Bujukmin Proses penyidikan tindak pidana sebagai berikut.²³⁹

a. Pelaksanaan

1. Formal

Penyelidik adalah pejabat kepolisian negara republik indonesia yang diberi wewenang menurut Undang-Undang (Pasal 1 butir (4) KUHAP jo Pasal 1 butir 8 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang kepolisian negara republik Indonesia

2. Fisik

- a) Memiliki badan yang sehat jasmani dan rohani
- b) Memiliki daya tahan yang kuat;
- c) Mobilitas tinggi
- d) Bersikap samapta

3. Mental

- a) Memiliki disiplin
- b) Memiliki kesetiaan dan kejujuran
- c) Bersikap penuh percaya diri
- d) Dapat memegang teguh rahasia
- e) Rajin, tekun dan ulet
- f) Memiliki keberanian dan ketabahan dalam menghadapi resiko
- g) Cermat, teliti dan tanggap dalam menilai keadaan/situasi
- h) Penuh inisiatif dan pandai menyesuaikan diri dengan keadaan/situasi.

4. Kemampuan

Mampu melakukan taktik dan teknik penyelidikan:

- a) Menguasai KUHAP dan peraturan-peraturan lainnya
- b) Memiliki pengetahuan umum yang luas

²³⁹ Mabes Polri, *Himpunan Bujuklak, Bujuklap dan Bujukmin Proses Penyidikan Tindak Pidana*, (Jakarta: Mabes Polri, 2000), hlm.151-152

- c) Mengetahui situasi/karakteristik lingkungan serta sasaran penyelidikan
- d) Memiliki kemampuan bela diri dan kemampuan menggunakan senjata (yang menjadi kelengkapan tugasnya)
- e) Mampu melakukan alut dan alsus yang menjadi kelengkapan tugasnya
- f) Mampu melakukan adaptasi terhadap lingkungan yang menjadi objek penyelidikannya
- g) Menguasai dan memahami kasus yang memerlukan penyelidikan lebih lanjut
- h) Mengetahui latar belakang / motif sasaran penyelidikan
- i) Mampu melakukan perkiraan sementara tentang informasi yang didapat tanpa membuat sugesti.

b. Sarana Peralatan

Dalam pelaksanaan penyelidikan / penyidikan harus didukung oleh peralatan yang memadai sesuai kebutuhan. Sarana yang memungkinkan diperlukan dalam rangka pelaksanaan tugas antara lain:²⁴⁰

- 1) Teropong dan atau kamera untuk melakukan observasi dari jarak jauh yang dapat digunakan pada waktu malam hari
- 2) Berbagai alat tulis untuk sarana peralatan hasil penyelidikan
- 3) Berbagai peralatan untuk menyadap / merekam pembicaraan secara terbuka dan secara tertutup
- 4) Handycam dan tustel
- 5) Perlengkapan untuk dapat melakukan penyamaran berupa pakaian, surat-surat identitas diri, kendaraan dan lain-lain
- 6) Alat komunikasi yang tepat untuk pelaksanaan tugas
- 7) Fasilitas dan sarana lain yang diperlukan.

Tindak pidana di bidang perikanan menyangkut aspek yang sering bersifat teknis, sehingga memerlukan keahlian tertentu untuk

²⁴⁰ Yesmil Anwar dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana, (Konsep, Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum)*, (Bandung: Widya Padjajaran, 2011), hlm.140

melakukan penyidikan, yang sukar diharapkan dari para penyidik pejabat POLRI. Oleh karena itu diperlukan pejabat pegawai negeri sipil yang mengadakan penyidikan di bidang perikanan yang diberi kewenangan khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam KUHAP.²⁴¹ Kewenangan penyidikan yang dimiliki oleh pejabat penyidik pegawai negeri sipil hanya terbatas sepanjang yang menyangkut dengan tindak pidana yang diatur dalam tindak pidana khusus tadi. Pengangkatan PPNS secara fungsional ditujukan khusus untuk melakukan penyidikan pada bidang-bidang tertentu sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukum pelaksanaan tugasnya. Tindak pidana khusus adalah semua tindak pidana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tertentu di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Keberadaan PPNS tersebut sangat urgen karena kemampuan khusus dan pelatihan keterampilan teknis yang dimiliki dalam kaitannya dengan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI. Keberadaan PPNS di bidang perikanan oleh kapal asing di ZEEI, telah mempunyai landasan hukum yang kuat dan PPNS dibekali ilmu dan keterampilan yang bersifat teknis, namun keterbatasan fasilitas, dukungan personil maupun hambatan koordinasi dengan Penyidik Polri masih menjadi kendala yang patut diperhatikan. Bagi Polri sendiri memang harus mengakui akan perlunya PPNS dengan keahlian tertentu untuk melakukan penyidikan khususnya tindak pidana di bidang perikanan.²⁴²

4.1.5 Pembentukan Penyidik Dari Perwira TNI AL Sebagai Penyidik Tindak Pidana Perikanan Di ZEE

Dalam rangka mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam alenia keempat pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum,

²⁴¹ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Lingkungan*, Cetakan Ketujuh belas (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002) hlm. 408

²⁴² Tambah Sembiring, *Fungsi Dan Kedudukan Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Penyidikan Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, JURNAL EQUALITY, Vol. 11 No. 2 Agustus 2006, hlm.83

mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban Dunia, maka negara berkewajiban melaksanakan pembangunan nasional dengan aman, damai, adil, dan demokratis.

Guna mewujudkan kondisi yang aman dan damai, upaya pengamanan dan penegakan hukum di wilayah perairan laut menjadi sangat penting dan strategis untuk dilaksanakan, sebagaimana yang tertuang dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.²⁴³

Wilayah kesatuan Indonesia yang sebagian wilayahnya berupa perairan, TNI Angkatan Laut memegang peranan yang besar dalam melakukan pengamanan dan penjagaan di wilayah perairan laut, dimana secara universal TNI Angkatan Laut memiliki tiga peran yaitu peran militer, peran polisionil, dan peran diplomasi,²⁴⁴ hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang menegaskan bahwa TNI Angkatan Laut bertugas melaksanakan tugas di bidang pertahanan, menegakan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional, serta melakukan diplomasi angkatan laut. Oleh karena itu, TNI Angkatan Laut dituntut untuk mampu melaksanakan peran dan tugasnya secara maksimal dalam rangka menegakan kedaulatan dan hukum di wilayah laut. Sebagai upaya untuk upaya pengamanan dan penegakan hukum di wilayah perairan laut Indonesia terdapat tiga instansi yang berwenang yang masing-masing didukung oleh undang-undang tersendiri.²⁴⁵

²⁴³ Penegakan hukum di bidang perikanan merupakan hal yang sangat penting dan strategis dalam rangka menunjang pembangunan perikanan secara terkendali dan sesuai dengan asas pengelolaan perikanan, sehingga pembangunan perikanan dapat berjalan secara berkelanjutan.

²⁴⁴ Peran polisionil dilaksanakan dalam rangka menegakkan hukum di laut, melindungi sumberdaya dan kekayaan laut nasional, serta memelihara keamanan dan ketertiban di laut. Secara yuridis formal ketiga peran ini telah diimplementasikan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tugas TNI Angkatan Laut.

²⁴⁵ Kepolisian Negara Republik Indonesia, dimana berdasarkan Pasal 13 dan 14 huruf g Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang **Kepolisian Negara Republik Indonesia**, bahwa kepolisian berwenang melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. 2) TNI Angkatan Laut, dimana berdasarkan Pasa 19 Undang-Undang No. 34 tahun 2004 tentang TNI, menyatakan bahwa selain melaksanakan tugas di bidang pertahanan, TNI Angkatan Laut juga bertugas menegakan

Keadaan yang demikian ini menimbulkan tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan dalam bidang penyidikan terhadap tindak pidana tertentu yang terjadi di wilayah perairan laut, hal ini mengakibatkan ketidakefektifan upaya pemberantasan tindak pidana di wilayah perairan laut apabila penegakan hukum ditangani oleh instansi terkait secara sektoral tanpa ada koordinasi. Oleh karena itu untuk menjamin kepastian hukum diperlukan metode penegakan hukum yang bersifat spesifik dengan pembagian kewenangan yang jelas sehingga masing-masing instansi dapat menjalankan kewenangannya tanpa memunculkan egosektoral.

Pada saat ini kita ketahui bahwa, TNI AL merupakan salah satu bagian utama dari sistem pertahanan negara Indonesia di wilayah perairan yang mempunyai kewajiban untuk menjaga keutuhan dan kedaulatan negara serta integritas wilayah NKRI, mempertahankan stabilitas keamanan di laut, melindungi sumber daya alam di laut dari berbagai bentuk gangguan keamanan dan pelanggaran hukum di wilayah perairan yurisdiksi nasional Indonesia.

Adapun konsepsi dasar terhadap perwujudan keamanan di laut pada hakikatnya memiliki dua dimensi yaitu penegakan kedaulatan dan penegakan keamanan yang saling berkaitan satu dengan lainnya.²⁴⁶

Secara Yuridis Formal menurut berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya yang mengatur mengenai, Tentara Nasional

hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional. disamping itu dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP beserta penjelasannya ditegaskan bahwa penyidikan dalam perairan Indonesia, zona tambahan, landas kontinen dan zona ekonomi eksklusif Indonesia, dilakukan oleh Perwira TNI Angkatan Laut dan penyidik lainnya yang ditentukan oleh Undang-undang yang mengaturnya dan 3) Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), dimana berdasarkan Pasal 6 Ayat (1) huruf b KUHAP, yang dimaksud dengan penyidik adalah pejabat kepolisian dan penyidik pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Selain itu Wewenang penyidik pegawai negeri sipil dalam melakukan penyidikan tindak pidana di wilayah perairan laut juga secara tegas dinyatakan dalam berbagai peraturan Perundang-Undangan yang mengatur baik mengenai wilayah perairan laut Indonesia maupun mengenai tindak pidana tertentu di wilayah perairan laut.

²⁴⁶ Bernard Kent Sondakh, **Pengamanan Wilayah Laut Indonesia**, Jurnal Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.

Indonesia, wilayah perairan laut Indonesia, maupun mengenai tindak pidana tertentu di wilayah perairan laut Indonesia, bahwa TNI Angkatan Laut memiliki wewenang dan kewajiban untuk melakukan penegakan hukum di wilayah perairan laut Indonesia yang terbatas dalam lingkup pengejaran, penangkapan, penyelidikan, dan penyidikan yang selanjutnya diserahkan kepada kejaksaan untuk dilakukan proses penuntutan, hal ini sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Pasal 9 huruf b Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara nasional Indonesia.

Selain itu dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP beserta penjelasannya.²⁴⁷ Dengan demikian secara yuridis formal, bahwa kewenangan TNI Angkatan Laut dalam Melakukan Penegakan Hukum di wilayah Perairan laut tidak diragukan lagi. Sesuai dengan ketentuan hukum serta dengan mengingat tugas daripada TNI AL khususnya dalam bidang penegakan hukum, maka TNI AL sangat berkewajiban dan berkepentingan dalam melaksanakan dan melakukan penegakan hukum di wilayah perairan laut guna menciptakan keamanan dan ketertiban.

Walaupun telah dilaksanakan upaya-upaya dalam pemberantasan tindak pidana di wilayah perairan laut, akan tetapi permasalahan mengenai keamanan wilayah laut tetap menjadi persoalan yang harus segera dipecahkan yang salah satunya disebabkan oleh masih tingginya intensitas tindak pidana di wilayah perairan laut. Oleh karena itu guna meningkatkan efektivitas penanganan tindak pidana di wilayah perairan laut supaya tercipta keamanan dan ketertiban perlu dilakukan optimalisasi peran TNI Angkatan Laut khususnya dalam bidang penegakan hukum.

Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 telah disebutkan dengan jelas mengenai tugas pokok TNI AL.²⁴⁸ Apabila kita fokuskan pada

²⁴⁷ Ditegaskan bahwa penyidikan dalam perairan Indonesia, zona tambahan, landas kontinen dan zona ekonomi eksklusif Indonesia, penyidikan dilakukan oleh Perwira TNI Angkatan Laut dan penyidik lainnya yang ditentukan oleh Undang-undang yang mengaturnya

²⁴⁸ Pertama, Melaksanakan tugas TNI matra laut di bidang pertahanan. Kedua, Menegakkan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional dan hukum internasional yang telah diratifikasi. Ketiga, Melaksanakan tugas diplomasi Angkatan Laut dalam rangka mendukung kebijakan politik luar

tugas TNI AL pada point kedua seperti tersebut di atas maka usaha menegakkan hukum dan menjaga keamanan di laut yurisdiksi nasional adalah segala bentuk kegiatan yang berhubungan dengan penegakkan hukum di laut sesuai dengan kewenangan TNI AL (*contabulary function*) yang berlaku secara universal dan sesuai dengan Ketentuan perundang-undangan yang berlaku untuk mengatasi ancaman tindakan kekerasan, ancaman navigasi, serta pelanggaran hukum di wilayah laut yurisdiksi nasional. Dengan demikian tugas pokok TNI AL selain bidang pertahanan di laut juga menyelenggarakan keamanan laut bagi penggunanya. Pelaksanaan tugas TNI AL dalam bidang keamanan laut, tidak hanya terfokus pada penegakkan hukum dilaut, karena keamanan laut mengandung pengertian bahwa laut bisa dikendalikan dan aman digunakan oleh pengguna untuk bebas dari ancaman atau gangguan terhadap aktifitas pemanfaatan laut.²⁴⁹

Sebagai salah satu penyelenggara keamanan di laut maka TNI AL berhak menyidik perkara-perkara (tindak pidana) tertentu yang terjadi di laut, hal ini sesuai dengan Undang-Undang (dasar hukum) yang berlaku. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai penyelenggara keamanan di laut TNI AL selalu beriringan dan bekerjasama serta berkoordinasi dengan institusi dan lembaga baik internasional maupun nasional yang terkait. Menyadari hal-hal tersebut di atas dan kompleksnya masalah di laut.²⁵⁰ Oleh sebab itu tegaknya,

negeri yang ditetapkan oleh pemerintah. Keempat, Melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra laut, Kelima, Melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut.

²⁴⁹ Pertama, laut bebas dari ancaman tersebut dapat berupa, pembajakan perompakan, sabotase maupun aksi teror bersenjata. Kedua, laut bebas dari ancaman navigasi, yang ditimbulkan oleh kondisi geografi dan hidrografi serta kurang memadainya sarana bantu navigasi sehingga membahayakan keselamatan pelayaran. Ketiga, laut bebas dari ancaman terhadap sumber daya laut berupa pencemaran dan perusakan ekosistem laut serta eksploitasi dan eksplorasi yang berlebihan. Keempat, laut bebas dari ancaman pelanggaran hukum, baik hukum nasional maupun internasional seperti illegal fishing, illegal logging, illegal migrant, penyelundupan dan lain-lain.

²⁵⁰ Di laut bertemu dua kepentingan yang saling mengikat, yaitu kepentingan internasional dan nasional dengan demikian ada dua hukum yang berlaku yaitu hukum nasional dan hukum internasional).

keamanan di laut tidak mungkin hanya dilaksanakan oleh institusi TNI AL saja secara mandiri tetapi juga melibatkan institusi dan lembaga lain.

Berbagai usaha yang telah dilakukan TNI AL dalam melaksanakan penyelenggaraan keamanan di laut melalui rangkaian kegiatan patroli, penyidikan dan penindakan berdasarkan peraturan perundang-undangan nasional dan Hukum Laut Internasional terhadap segala bentuk pelanggaran hukum di laut serta melaksanakan pengamanan obyek vital nasional di laut. Adapun beberapa upaya yang dapat dilakukan guna mengoptimalkan peran TNI Angkatan Laut dalam usaha pemberantasan tindak pidana di wilayah perairan laut. Sebagaimana ditegaskan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum,²⁵¹ yang mengatur segala segi kehidupan dalam suatu peraturan perundang-undangan, oleh karena itu segala tindakan pemerintahan termasuk dalam bidang penegakkan hukum juga harus berdasarkan pada aturan hukum yang jelas sebagai implementasi daripada asas legalitas.

Bahwa secara hukum instansi yang diberi wewenang melakukan penegakan hukum di wilayah perairan laut berwenang untuk membuat aturan hukum yang bersifat regulasi dalam menjalankan kewenangannya untuk menegakkan hukum, hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dengan mengingat asas legalitas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, maka pembentukan peraturan internal mengenai standar

²⁵¹ Negara hukum bertumpu pada tiga konsep yaitu (1) konsep Rechtsstaat (Negara Hukum), dengan unsur-unsur karakteristik: prinsip legalitas, perlindungan terhadap hak asasi manusia, pembagian kekuasaan Negara, pemerintahan berdasarkan undang-undang, dan peradilan administrasi. (2) konsep negara hukum (the rule of law) dengan unsur-unsur karakteristik: supremacy of law, equality before the law, the constitution based on individual rights or due process of law. (3) konsep Negara hukum Indonesia, dengan unsur-unsur karakteristik: keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan atas asas kekeluargaan, hubungan fungsional yang proporsional, antarlembaga kekuasaan negara, prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan usaha terakhir, keseimbangan antara hak dan kewajiban.

operasional dan prosedur penanganan Tindak Pidana oleh TNI Angkatan Laut penting untuk segera dilakukan oleh TNI Angkatan laut.²⁵²

Meskipun telah terjadi kemajuan dalam penanganan tindak pidana diwilayah perairan laut, namun hal itu hanya terbatas pada penanganan tindak pidana perikanan, sedangkan permasalahan keamanan diwilayah laut lebih luas daripada bidang perikanan. Oleh karena itu guna meningkatkan efektivitas penanganan tindak pidana diwilayah perairan laut oleh TNI Angkatan Laut, perlu dibuat peraturan internal yang bersifat regulasi mengenai standar operasional dan prosedur penanganan Tindak Pidana diwilayah perairan laut sebagai dasar tindakan hukum bagi penyidik TNI Angkatan Laut.

Sebagaimana kita ketahui bahwa terdapat tiga instansi yang berwenang melakukan penegakan hukum diwilayah perairan laut, dimana kewenangan ketiga instansi ini diatur secara khusus tersendiri dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Dimana keadaan yang demikian ini menimbulkan tumpang tindih (overlapping) kewenangan dalam bidang penyidikan terhadap tindak pidana tertentu yang terjadi diwilayah perairan laut. Adapun tumpang tindih kewenangan ini dapat mengakibatkan ketidakefektifan upaya pemberantasan tindak pidana diwilayah perairan laut apabila penegakan hukum ditangani oleh instansi terkait secara sektoral tanpa ada koordinasi serta sangat potensial untuk menimbulkan konflik kewenangan dalam penegakan hukum.

Guna meningkatkan efektivitas penanganan tindak pidana diwilayah perairan laut, perlu adanya keseragaman pola tindak dan harmonisasi antara ketiga instansi tersebut, oleh karena itu koordinasi menjadi kunci keberhasilan pemberantasan tindak pidana diwilayah perairan laut. Berkaitan dengan kerjasama lintas sektoral ini, pemerintah telah membentuk badan koordinasi keamanan laut yang mempunyai tugas pokok mengkoordinasikan penyusunan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan operasi keamanan laut secara terpadu.

²⁵² Lufsiana, **Konflik Kewenangan Penegakan Hukum Perikanan**, <http://Artikelcakrawala/search/TNI-AL/>, diakses 17 September 2019 pukul 19.15 WIB.

Meskipun telah ada badan koordinasi, tetapi dalam pada kenyataannya pelaksanaan koordinasi ini berjalan tidak optimal, hal dapat tercermin dari penanganan dan penyelesaian tindak pidana diwilayah perairan laut.²⁵³

Bahwa meskipun pemberantasan tindak pidana diwilayah perairan laut sebagai upaya menegakan hukum didukung oleh berbagai sarana dan prasarana hukum yang semakin canggih dan modern merupakan salah satu prasyarat keberhasilan penegakan hukum, akan tetapi apabila kemajuan dalam penegakan hukum tersebut tidak diimbangi dengan kualitas sumberdaya manusia yang tinggi, proses penegakan hukum akan terhambat, oleh karena itu berkaitan dengan sumber daya manusia aparat penegak hukum, harus ada pembaharuan yang bersifat menyeluruh mulai dari sistem rekrutmen, sistem pendidikan dan pelatihan, serta sistem pembinaan karier, termasuk dalam hal ini ialah system seleksi, jenis pendidikan dan pelatihan maupun pola pembelajaran. Selain itu juga diperlukan pendidikan dan pelatihan hukum secara teknis kepada perwira TNI Angkatan Laut guna meningkatkan profesionalisme dan integritas dalam menanganai tindak pidana diwilayah perairan laut.

Profesionalisme pada hakikatnya terkait dengan keahlian, maka perwira TNI Angkatan Laut yang berperan sebagai penegak hukum harus berorientasi pada tiga hal.²⁵⁴ Sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor

²⁵³ a. Pelaksanaan operasi keamanan di laut lebih sering dilaksanakan sendiri-sendiri oleh masing-masing instansi, dimana hal ini mempengaruhi pola operasi dan penggelaran kekuatan. b. Meskipun telah ada kesepakatan bersama antara Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut Nomor 150/ii/2008 tentang Standar Operasional dan Prosedur Penanganan Tindak Pidana Perikanan pada Tingkat Penyidikan, namun pelaksanaan kegiatan penegakan hukum masih berjalan sendirisendiri. c. Keberadaan badan koordinasi keamanan laut masih belum berjalan efektif dan optimal, dimana koordinasi antar penegak hukum lemah sehingga dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan kebijakan masing-masing pihak.

²⁵⁴ a. Kepada kemampuan memahami kompleksitas permasalahan tugas penegakan hukum baik yang muncul dalam tubuh organisasi maupun yang berhubungan dengan masyarakat. b. Kemampuan memahami kerjasama antar manusia baik secara vertical maupun horizontal, yaitu kerjasama dalam lingkup institusional maupun dalam kerangka kerjasama antar institusi yang berorientasi terhadap pelaksanaan tugas penegakan hukum. c. Kemampuan untuk menerapkan metode, tehnik, prosedur berdasarkan hukum pidana formil maupun materil serta aturan dalam organisasi.

34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia pada Pasal 9, ditentukan tentang tugas TNI AL.²⁵⁵ Oleh karena Undang-Undang tersebut tidak pernah mengatur aspek operasional secara detail, maka kata "tugas" memiliki arti yang sama dengan "peran". Melihat tugas TNI Angkatan Laut dalam hubungannya dengan peran universal khususnya pada teory Kenth Both di atas bahwa tugas TNI AL butir 1 sampai dengan 3 sangat berhubungan dengan peran Angkatan Laut secara universal, maka selanjutnya butir ke 4 dan 5 merupakan aplikasi peran Angkatan Laut terhadap pembinaan kekuatan maritim non militer.

4.1.6 Rasio legis Pembentukan Polri Sebagai Aparat Penyidik Di ZEE

Berdasarkan Pasal 6 KUHAP penyidik adalah Polisi Republik Indonesia, selanjutnya berdasarkan Pasal 73 (1) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan Polri sebagai penyidik di wilayah pengelolaan perikanan. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan disebutkan bahwa ZEEI juga merupakan wilayah pengelolaan perikanan/WPP, jadi Polri juga memiliki kewenangan sebagai penyidik di ZEEI. Tindak pidana perikanan merupakan tindak pidana khusus sehingga dibutuhkan keahlian khusus sesuai bidang perikanan. Pada tanggal 1 Desember 1950 Polri mengembangkan organisainya khusus yang bertugas di laut yaitu Polisi air dan udara atau Polairud yang bertugas mendukung tugas polri melalui laut dan udara.

Secara yuridis tidak ada dalam peraturan Perundang-Undangan bidang perikanan yang menyebutkan Polri sebagai aparat penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan menyatakan bahwa ZEEI termasuk sebagai wilayah

²⁵⁵ 1) Melaksanakan tugas TNI matra laut di bidang pertahanan; 2) Menegakkan Hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional sesuai dengan ketentuan hukum nasional Indonesia dan hukum Internasional yang telah diratifikasi. 3) Melaksanakan tugas diplomasi Angkatan Laut dalam rangka mendukung kebijakan politik luar negeri yang ditetapkan oleh pemerintah; 4) Melaksanakan tugas TNI dalam pembangunan dan pengembangan kekuatan matra laut; 5) Melaksanakan pemberdayaan wilayah pertahanan laut.

pengelolaan perikanan, sedangkan Pasal 73(1) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Polri juga memiliki kewenangan sebagai penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI. Ada perbedaan antara Polri dan PPNS perikanan terkait dengan kewenangan sebagai aparat penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI. PPNS perikanan disebutkan dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, sedangkan Polri tidak disebutkan secara jelas dalam UU perikanan. Hal ini tidak sesuai dengan kedudukan dimana Polri sebagai koordinator dan pengawasan PPNS dalam aspek profesi penyidikan. Kewenangan Polri sebagai penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI tidak diatur secara normatif dalam UU sebagaimana halnya PPNS perikanan. Kondisi seperti ini berpotensi terjadinya proses penyidikan tanpa pengawasan bahkan berjalan sendiri-sendiri menurut pemahaman aparat penyidik terhadap peraturan perundang-undangan. Selain itu akan menimbulkan sifat ego sektoral diantara aparat hukum, karena mereka berpikiran bahwa apa yang mereka lakukan sudah berdasarkan Undang-undang.

4.2 Implikasi Kebijakan Hukum Pidana Tentang Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

4.2.1 Implikasi Pembuatan Peraturan Perundang-Undangn Tentang Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing Di ZEE

Pembuatan peraturan perundang-undangan tentang perikanan yang telah mengalami perubahan tiga kali tetapi masih memunculkan permasalahan hukum yaitu

- a. Konflik norma yang diakibatkan perbedaan sanksi antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang pengesahan Unclo's dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEEI dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

b. Tidak adanya konsistensi dalam mengatur institusi yang mengemban kewenangan sebagai penyidik tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI.

c. Adanya ketidak taatan terhadap asas-asas dalam pembuatan peraturan perundangan di bidang perikanan antara lain: Pasalyang tidak dapat dilaksanakan, rumusan yang tidak jelas, ketidak serasian antar UU dan adanya hak terperiksa yang tidak terpenuhi.

Dengan adanya konflik norma dan tidak konsistensi serta ketidak taatan terhadap asas dalam pembuatan undang-undang mengakibatkan tidak terwujudnya tujuan hukum pidana yaitu keadilan,kepastian dan kemanfaatan hukum.

4.2.2 Implikasi Ketentuan-Ketentuan Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Ikan Asing Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

4.2.2.1 Keputusan Dalam Proses Peradilan

Kelemahan dalam pembentukan Undang-Undang perikanan yang dilakukan oleh pembuat kebijakan merupakan kesalahan strategis yang dapat menimbulkan persoalan dan penghambat upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana apabila Undang-Undang tersebut diterapkan oleh penegak hukum pidana seperti jaksa dan hakim. Hal tersebut dapat dilihat dari contoh rangkuman putusan hakim dalam perkara tindak pidana perikanan di ZEEI.²⁵⁶

a. Kasus Posisi

Terdakwa Tran Minh Toan selaku Nahkoda KM.BTH96565 TS kapal penangkap ikan berbendera Vietnam pada hari Jumat tanggal 28 Maret 2014 sekira pukul 06.42 WIB atau setidaknya-tidaknya pada waktu lain dalam bulan Maret 2014 bertempat di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) Laut Cina Selatan pada posisi 05°15'68" LU - 106°55'70" GT yang merupakan Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia atau setidaknya-tidaknya pada suatu tempat lain di Perairan Yurisdiksi Nasional Indonesia, yang masih termasuk

²⁵⁶ Putusan Pengadilan Perikanan pada Pengadilan Negeri Ranai, Nomor, 07/Pen.Pid.Prkn/2014/PN. Rni, terdapat dalam, Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, putusan.mahkamahagung.go.id

dalam daerah hukum Pengadilan Perikanan pada Pengadilan Negeri Ranai, yang berwenang memeriksa dan mengadilinya, Dengan sengaja di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia melakukan usaha perikanan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengangkutan, pengolahan, dan pemasaran ikan yang tidak memiliki Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP), Perbuatan terdakwa dilakukan dengan cara sebagai berikut, Tran Minh Toan selaku Nahkoda KM.BTH96565 TS melakukan kegiatan penangkapan ikan dengan menggunakan alat penangkap ikan berupa Pancing Rawai dengan cara melepas tali pancing yang telah diberi umpan yang saling terhubung pada tali utama dan ikan yang didapat adalah jenis ikan karang, ikan merah dan lain-lain, ketika sedang melakukan kegiatan penangkapan ikan didatangi oleh kapal KP HIU Macan 001 yang sedang berpatroli dan melakukan pemeriksaan terhadap kapal KM.BTH 96565 TS yang di Nahkodai oleh terdakwa, dari hasil pemeriksaan di atas kapal terdakwa tidak memiliki dokumen berupa Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) serta ditemukan alat penangkap Pancing Rawai di atas palka serta ikan karang, ikan merah dan lain-lain hasil tangkapan sebanyak $\pm$ 80 Kg (Delapan puluh kilogram).

Selanjutnya terdakwa berikut kapal KM.BTH 96565 TS beserta alat tangkapnya dibawa/di ADHOC ke penyidik Satker PSDKP Kabupaten Natuna terdakwa diancam pidana Pasal 92 jo. Pasal 26 ayat (1) jo. Pasal 102 Undang Undang RI No.45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang Undang RI Nomor 31 tahun 2004 Tentang Perikanan, Atau, *dakwaan kedua* Perbuatan terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana 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.

b. Dakwaan jaksa

Penuntut Umum pada hari Kamis, tanggal 26 Juni 2014 yang pada pokoknya menuntut:

1. Menyatakan terdakwa Tran Minh Toan, terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum, bersalah melakukan tindak pidana "mengoperasikan kapal penangkapan ikan berbendera asing, melakukan penangkapan ikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yang tidak memiliki Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI)" melanggar

Pasal 93 Ayat (2) Jo Pasal 102 Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 Tentang Perikanan sebagai Dakwaan Kedua.

2. Menjatuhkan pidana denda sebesar Rp. 2.000.000.000,00 (Dua Miliar Rupiah) subsidair 6 (Enam) bulan kurungan.
3. Menyatakan barang bukti berupa: 1 (satu) unit kapal ikan KM. BTH 96565 TS. 1(satu) unit GPS Furuno GP -30. 1(satu) buah Radio SSB ICOM IC -718. 1(satu) buah Radio model AT- 708. 1 (satu) unit Kompas VN.TL. 1 (satu) unit alat tangkap Long Line (Rawai). (Dirampas untuk negara). 1 (satu) kg sampel ikan yang dikeringkan. (Dirampas untuk dimusnahkan).
4. Membebankan biaya perkara kepada terdakwa sebesar Rp. 10.000, - (sepuluh ribu rupiah).

Kasus di atas menerangkan bahwa terdakwa terbukti bersalah melanggar Pasal 93 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan yang berbunyi:

*Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing melakukan penangkapan ikan di ZEEI yang tidak memiliki SIPI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2), dipidana dengan **pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah).***

Sanksi yang dituntut jaksa penuntut umum dan putusan hakim jauh lebih kecil dari ancaman batas maksimum Pasal 93 Ayat (2). Hal ini dikarenakan tidak adanya syarat minimum khusus pada sanksi Pasal 93 Ayat (2). Jadi hakim bebas menjatuhkan hukuman hingga batas maksimum yang telah ditetapkan.

Pasal 93 Ayat (2) terdapat dua sanksi pidana yang berbentuk gabungan "kumulatif" yaitu pidana penjara dan denda. Tetapi kasus di atas jaksa maupun hakim tidak memberikan pidana penjara, namun hanya berupa denda. Dapat dikatakan secara normatif, jaksa dan hakim tidak mengikuti perintah Pasal 93 Ayat (2) yang menyatakan bentuk ancaman sanksi harus berupa penjara dan denda.

Penentuan sanksi di atas dikarenakan jaksa dan hakim mensinkronkan Pasal 93 Ayat (2) tersebut dengan ketentuan Pasal 102 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang perikanan, yang berbunyi:

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 negara yang bersangkutan.

Pasal 5 Ayat (1) huruf b, adalah wilayah pengelolaan perikanan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Atas dasar Pasal 102 maka setiap jaksa dan hakim dilarang memberikan pidana penjara apabila menangani perkara *illegal fishing* yang terjadi di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia kecuali telah ada perjanjian dengan negara pelaku *illegal fishing* sebelumnya. Ketentuan Pasal 102 yang merupakan produk politik oleh pembuat kebijakan dibentuk dengan mengacu kepada Konvensi PBB tentang hukum laut tahun 1982 (UNCLOS) yang diratifikasi negara Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985.

Ratifikasi tersebut bersifat mengikat bagi setiap negara peserta Konvensi. Bunyi Pasal 73 Ayat (3) Konvensi PBB tentang hukum laut, yang menjadi acuan Pasal 102 adalah:

Hukuman negara pantai yang dijatuhkan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan perikanan di zona ekonomi eksklusif "tidak boleh mencakup "pengurangan", jika tidak ada perjanjian sebaliknya antara negara-negara yang bersangkutan, atau "setiap bentuk hukuman badan lainnya".

Meskipun jaksa dan hakim tidak memberikan pidana penjara dalam kasus di atas, tetapi jaksa dan hakim memberikan hukuman subsider berupa kurungan pengganti denda. Hal tersebut merujuk pada induk dari hukum pidana Indonesia yaitu KUHP, pada Pasal 30 Ayat (2) yang menyatakan, jika denda tidak dibayar, lalu diganti dengan kurungan. Dan Ayat (3) menyatakan, lamanya kurungan pengganti paling sedikit adalah satu hari dan paling lama enam bulan. Hal tersebut dapat dilihat dari kasus di atas, yang mana dakwaan

jaksa penuntut umum adalah denda dan subsidair kurungan selama 6 (enam) bulan.

Persoalan yang timbul adalah, apabila dalam kasus di atas, jaksa dan hakim memberikan hukuman pengganti denda berupa kurungan, maka hal tersebut secara normatif ketentuan Konvensi dan Pasal 102 Undang-Undang perikanan telah diabaikan. Karena ketentuan Konvensi dan Pasal 102 telah jelas melarang pengurangan atau setiap bentuk hukuman badan lainnya kalau tidak ada perjanjian *bilateral* negara mengenai penentuan sanksi pidana di Zona Ekonomi Eksklusif.

Apabila jaksa dan hakim melakukan terobosan demi kemanfaatan hukum dengan memberikan hukuman kurungan pengganti denda yang merujuk kepada Pasal 30 Ayat (2) KUHP, tetapi secara normatif dalam ketentuan pidana Undang-Undang perikanan tidak ada pengaturan sanksi pengganti denda tidak dapat dibayar. Misalnya Seperti contoh Pasal 148 Undang-Undang tentang narkoba Nomor 35 tahun 2009 menyatakan "apabila putusan pidana denda sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini tidak dapat dibayar oleh pelaku tindak pidana Narkoba dan tindak pidana Prekursor Narkoba, pelaku dijatuhi pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun sebagai pengganti pidana denda yang tidak dapat dibayar".

Permasalahan Undang-Undang perikanan yang terus menerus terjadi dengan persoalan yang sama apabila tidak dicari solusi jalan keluarnya, maka akan menimbulkan respon negatif dari masyarakat Indonesia dan penegak hukum lainnya atas kelemahan Undang-Undang perikanan tersebut.

Pasal 102 akan terus menjadi permasalahan dilapangan, dimana adanya larangan memberikan pidana penjara dapat dijadikan celah bagi sindikat pelaku kejahatan perikanan. Dampak dari Pasal yang memberikan celah kepada mereka para penangkap ikan secara ilegal akan melakukan pencurian ikan di dekat ZEEI, selanjutnya bila ada patroli dan mereka ketahuan menangkap ikan maka mereka akan masuk ke ZEEI. Dengan memasuki ZEEI diharapkan apabila tertangkap dan diproses maka pidana yang akan dijatuhkan berupa denda. Modus seperti ini akan dijadikan strategi oleh mereka penangkap ikan secara ilegal sehingga dibutuhkan antisipasi bagi para pengemban tugas penegak hukum. Pada perspektif proses peradilan disini

terjadi multi tafsir oleh perangkat hukum terhadap pasal-Pasal yang bersumber dari proses ratifikasi dari UNCLOS menjadi Undang-Undang positif.

4.2.2.2 Perbandingan Dengan Kasus Volga Di ZEE Australia

Volga adalah kapal ikan yang mengibarkan bendera Federasi Rusia. Pemiliknya adalah **Olbers Co. Limited**, suatu perusahaan yang berkedudukan di Rusia dengan nakhoda **Alexander Vasilkov**, warga negara Rusia. Pada 7 Februari 2002, *Volga* dinaiki oleh anggota militer Australia dari "Australian military helicopter from the Royal Australian Navy frigate HMAS Canberra". Pada saat dinaiki, *Volga* berada pada posisi sekitar 51°35S, 78°47E, yang terletak di luar batas ZEE Australia di kawasan Pulau Heard dan McDonald. Pada yang sama, nakhodanya ditahan oleh HMAS Canberra.²⁵⁷

Pada tanggal 19 Februari 2002, dilakukan penahanan dan *Volga* dikawal ke pelabuhan Fremantle, Australia Barat. Pada tanggal yang sama, nakhoda dan awaknya juga ditahan berdasarkan *the Fisheries Management Act 1991*. Pada 20 Februari 2002, disampaikan pemberitahuan penyitaan kepada nakhoda, terhadap kapal *Volga* (termasuk semua jaring, jebakan dan peralatan-peralatan serta hasil tangkapan).²⁵⁸ Pada 27 Februari 2002 dibuat laporan penilaian, yang disiapkan untuk tujuan jaminan bahwa *Volga* bernilai US\$ 1 juta, dan bahan bakar, pelumas serta peralatan bernilai AU\$ 147,460. Pada waktu ditangkap di atas *Volga* ditemukan hasil tangkapan sebanyak 131.422ton ikan *patagonian toothfish (dissostichus eleginoides)* dan 21.494ton umpan yang dilelang pada tanggal 20 Mei 2002 senilai AU\$ 1,932,579.28.²⁵⁹

Pada 6 Maret 2002, tiga anggota awak kapal (*the chief mate, the fishing master and the fishing pilot*), semua berkewarganegaraan Spanyol, dituntut telah menggunakan kapal ikan asing di Zona Perikanan Australia (AFZ) untuk tujuan komersial tanpa surat izin bagi kapal asing. Ketiganya, menerima untuk membayar uang jaminan masing-masing sejumlah AU\$ 75,000 tunai,

²⁵⁷ *Contentious Cases, Judgment.*, <http://www.itlos.org>. Alinea 30,32 dan 34, Diakses tanggal. 25 Oktober 2019. Alinea 32 dan 34.

²⁵⁸ *Ibid.*, Alinea 35-36

²⁵⁹ *Ibid.*, Alinea 37 dan 51

menyerahkan semua paspor dan *seaman's papers*, dan tinggal di tempat yang ditetapkan oleh *the Supervising Fisheries Officer with the Australian Fisheries Management Authority* (AFMA). Pemilik *Volga* mendepositkan pembayaran sejumlah AU\$ 225,000 di pengadilan bagi ketiga anggota awak pada atau sekitar 23 Maret 2002. Sebelumnya, pada 16 Maret 2002, nakhoda *Volga* meninggal di rumah sakit Australia. Dia tidak didakwa melakukan suatu kejahatan sampai dia meninggal.²⁶⁰

Pada 30 Mei 2002, tiga anggota awak kapal mendapat berbagai variasi persyaratan uang jaminan yang memungkinkan mereka kembali ke Spanyol. Kemudian pada 14 Juni 2002, *the Supreme Court of Western Australia* (Wheeler J), atas banding oleh *the Commonwealth Director of Public Prosecutions*, memutuskan jaminan bervariasi yang dikeluarkan pada 30 Mei 2002, supaya diwajibkan, sebagai pengganti AU\$ 75,000, yang ada dengan jumlah simpanan sebesar AU\$ 275,000.²⁶¹

Pada waktu tribunal (ITLOS) mulai memeriksa kasus ini, pada tanggal 16 Desember 2002, *the Full Court of the Supreme Court of Western Australia* telah menguatkan banding atas ketiga anggota awak *Volga* menurut keputusan Wheeler J (Hakim Wheeler). *The Full Court* memerintahkan bahwa tiga anggota awak diizinkan meninggalkan Australia dan kembali ke Spanyol, dimana masing-masing dikenakan uang jaminan yang harus mereka didepositkan secara tunai untuk: MANUEL PEREZ LIJO sebesar AU\$ 95,000.00 serta JOSE MANUEL LOJO EIROA dan JUAN MANUEL GONZALEZ FOLGAR masing-masing sebesar AU\$ 75,000.00.²⁶²

Pemilik *Volga* mengajukan permohonan ke "*the Federal Court of Australia*" untuk menghentikan penyitaan kapal. Sebagai jawaban atas permintaan pemilik bagi pelepasan kapal sambil menunggu tindakan hukum, Pejabat Australia menetapkan uang jaminan sejumlah AU\$ 3,320,500.00 untuk pelepasan *Volga*, yang terdiri dari:²⁶³

²⁶⁰ *Ibid.*, Alinea 38, 41 dan 42

²⁶¹ *Ibid.*, Alinea 43 dan 44

²⁶² *Ibid.*, Alinea 46

²⁶³ Lihat *The Volga Case (Russian Federation v Australia) Prompt Release (Written proceedings)*, *Statement in Reponse of Australia*, 7 Desember 2002. Alinea 72. Dalam <http://www.itlos.org>. 24 Oktober 2019

1. suatu jaminan mencakup nilai kapal, bahan bakar, pelumas dan peralatan penangkap ikan (AU\$ 1,920,000);
2. Jumlah (AU\$ 412.500) untuk mengamankan pembayaran denda potensial dikenakan dalam proses pidana yang masih tertunda terhadap awak kapal;
3. Jaminan (AU\$ 1.000.000) terkait dengan pelaksanaan operasional dari VMS dan tindakan pentaatan upaya konservasi oleh CCAMLR.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 292 UNCLOS 1982 Federasi Rusia memasukan gugatan (permohonan) terhadap Australia ke ITLOS yang meminta pelepasan kapal Volga dan tiga awaknya pada tanggal 2 Desember 2002.²⁶⁴

Dalam permohonan dari Federasi Rusia dan dalam Pernyataan Tanggapan dari Australia, pihak-pihak mengajukan hal-hal sebagai berikut:²⁶⁵

- a. Atas nama Federasi Rusia: Memohon kepada ITLOS ("Mahkamah") untuk menyatakan dan memutuskan sebagai berikut:
 1. Menyatakan bahwa Mahkamah mempunyai yurisdiksi sesuai Pasal 292 UNCLOS 1982 untuk memeriksa permohonan;
 2. Menyatakan bahwa permohonan dapat diterima;
 3. Menyatakan bahwa responden (tergugat) melanggar Pasal 73(2) UNCLOS dalam hal responden menetapkan persyaratan pelepasan kapal Volga dan tiga awaknya adalah tidak dibenarkan menurut Pasal 73(2) atau tidak patut dalam pengertian Pasal 73(2);
 4. Memutuskan bahwa responden melepaskan Volga dan nakhoda serta awaknya, jika suatu jaminan atau keamanan yang dibebankan kepada pemilik dalam suatu jumlah yang tidak melebihi AU\$ 500,000 atau dalam jumlah serupa yang lain dalam semua keadaan yang patut menurut pertimbangan Mahkamah;

²⁶⁴ *Contentious Cases, Judgment*. Alinea 1.

²⁶⁵ Alinea 28 dari *Contentious Cases, Judgment*. Lihat juga dalam *Application Submitted of the Russian Federation, The Volga-Application for Release of Vessel and Crew, Chapter 1: Introduction*, Alinea 1, Chapter 5:

5. Memutuskan bentuk jaminan atau keamanan seperti dimaksud angka 4 (d); dan
 6. Memutuskan bahwa responden (tergugat) membayar biaya kepada pemohon (penggugat) berkenaan dengan permohonan.
- b. Atas nama Australia, dalam Pernyataan Tanggapan:²⁶⁶

Australia meminta agar Mahkamah untuk membuat keputusan sebagaimana diminta dalam Memorial Federasi Rusia. Termohon meminta Mahkamah untuk memutuskan:

1. bahwa besar dan persyaratan yang ditetapkan oleh Australia untuk melepaskan kapal Volga dan awaknya adalah patut/layak (*reasonable*); dan
2. bahwa masing-masing pihak memikul biaya pengadilan sendiri-sendiri.

Pemeriksaan dimuka Mahkamah diadakan pada 12-13 Desember, dan tanggal 23 Desember 2003, ITLOS menyampaikan keputusannya, berkaitan dengan kelayakan uang jaminan atau keamanan lainnya sebagai berikut:²⁶⁷

1. Dengan 19:2 suara, memutuskan bahwa Australia harus segera melepaskan Volga setelah ada uang jaminan atau jaminan lainnya lain yang akan ditentukan oleh Mahkamah;
2. Dengan 19:2 suara, menentukan bahwa uang jaminan atau keamanan lainnya sejumlah AU\$ 1.920.000, harus disimpan (diposting) kepada Australia; dan
3. Suara bulat, menentukan bahwa uang jaminan harus dalam bentuk bank garansi dari bank yang ada di Australia atau memiliki perjanjian dengan bank Australia atau dalam bentuk lain, jika disepakati oleh para pihak.

²⁶⁶ *Statement in Reponse of Australia*, 7 Desember 2002. *Chapter 1: Introduction*, Alinea 1 dan *Chapter 7: Orders*, alinea 1. Dalam <http://www.itlos.org>. 24 Oktober 2019

²⁶⁷ *The "Volga" Case (Russian Federation v. Australia)*, *Prompt Release, Judgment*, Alinea 95. Dalam www.itlos.org/index.php?id=103. Diakses tanggal 30 Oktober 2012. Keputusan Mahkamah (ITLOS) ini ada tujuh point. Disini hanya ditampilkan keputusan dalam angka 4-6.

4. Jaminan (AU\$ 1.000.000) terkait dengan pelaksanaan operasional dari VMS dan tindakan pentaatan upaya konservasi oleh CCAMLR.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 292 UNCLOS 1982 Federasi Rusia memasukkan gugatan (permohonan) terhadap Australia ke ITLOS yang meminta pelepasan kapal Volga dan tiga awaknya pada tanggal 2 Desember 2002.

Dalam permohonan dari Federasi Rusia dan dalam Pernyataan Tanggapan dari Australia, pihak-pihak mengajukan hal-hal sebagai berikut:

- A. Atas nama Federasi Rusia: Memohon kepada ITLOS ("Mahkamah") untuk menyatakan dan memutuskan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Mahkamah mempunyai yurisdiksi sesuai Pasal 292 UNCLOS 1982 untuk memeriksa permohonan;
2. Menyatakan bahwa permohonan dapat diterima;
3. Menyatakan bahwa responden (tergugat) melanggar Pasal 73 (2) UNCLOS dalam hal responden menetapkan persyaratan pelepasan kapal Volga dan tiga awaknya adalah tidak dibenarkan menurut Pasal 73 (2) atau tidak patut dalam pengertian Pasal 73 (2);
4. Memutuskan bahwa responden melepaskan Volga dan nakhoda serta awaknya, jika suatu jaminan atau keamanan yang dibebankan kepada pemilik dalam suatu jumlah yang tidak melebihi AU\$500,000 atau dalam jumlah serupa yang lain dalam semua keadaan yang patut menurut pertimbangan Mahkamah;
5. Memutuskan bentuk jaminan atau keamanan seperti dimaksud angka 4 (d) dan
6. Memutuskan bahwa responden (tergugat) membayar biaya kepada pemohon (penggugat) berkenaan dengan permohonan.

- B. Atas nama Australia, dalam Pernyataan Tanggapan:

Australia meminta agar Mahkamah untuk membuat keputusan sebagaimana diminta dalam Memorial Federasi Rusia. Termohon meminta Mahkamah untuk memutuskan:

1. bahwa besar dan persyaratan yang ditetapkan oleh Australia untuk melepaskan kapal Volga dan awaknya adalah patut/layak (*reasonable*); dan
2. bahwa masing-masing pihak memikul biaya pengadilan sendiri-sendiri.

A. Kelayakan uang jaminan dalam Kasus Volga.

Pokok sengketa dalam kasus Volga adalah apakah persyaratan yang ditetapkan oleh Australia untuk pelepasan segera kapal yang ditahannya melanggar kewajibannya berdasarkan Pasal 73 (1) setelah adanya uang jaminan yang layak atau jaminan lainnya. Atau dengan kata lain yang disengketakan adalah kelayakan uang jaminan yang ditetapkan oleh Australia.

Seperti disebutkan di atas, uang jaminan yang ditetapkan oleh Otoritas Australia (AFMA) adalah sebesar AU\$ 3,332,500, terdiri dari:²⁶⁸

1. Jaminan mencakup nilai kapal, bahan bakar, pelumas dan peralatan penangkap ikan (AU\$ 1,920,000);
2. Sejumlah (AU\$ 412.500) untuk mengamankan pembayaran denda potensial dikenakan dalam proses pidana yang masih tertunda terhadap anggota awak; dan
3. Jaminan (*a security*) (AU\$ 1.000.000) terkait dengan pelaksanaan operasional sistem pemantau kapal (VMS) dan tindakan pentaatan upaya konservasi oleh CCAMLR.

Dalam pandangan Mahkamah, jaminan sejumlah AU\$ 1,920,000 yang diminta untuk melepaskan kapal, yang mencerminkan nilai kapal, bahan bakar, pelumas dan peralatan penangkap ikan serta tidak disengketakan para pihak, adalah layak (*reasonable*) dalam pengertian Pasal 292 konvensi.²⁶⁹

Selanjutnya, mengenai komponen ketiga. Dalam menafsirkan ungkapan "jaminan atau keamanan lain" yang diatur dalam Pasal 73 (2) Konvensi, Mahkamah berpendapat bahwa ungkapan ini harus dilihat dalam konteks dan kejelasan dari objek dan tujuannya. Konteks yang relevan termasuk ketentuan Konvensi mengenai pelepasan segera dari kapal dan kru setelah penyerahan jaminan atau keamanan. Ketentuan dimaksud adalah: Pasal 292,

²⁶⁸ *Supra* catatan No. 13, alinea 72

²⁶⁹ Alinea 73

Pasal 220 (7), dan Pasal 226 (1b). Pasal-Pasal ini menggunakan ekspresi "uang jaminan atau jaminan keuangan lainnya" dan "penjaminan atau keamanan finansial yang tepat lainnya". Dilihat dalam konteks ini, istilah "uang jaminan atau jaminan keuangan lainnya" dalam Pasal 73 (2), dalam pandangan Mahkamah, harus diinterpretasikan sebagai mengacu pada suatu uang jaminan atau jaminan lain yang bersifat keuangan. Mahkamah juga mengamati, dalam konteks ini, yang mana Konvensi mengatur pengenaan syarat-syarat tambahan untuk suatu jaminan atau jaminan keuangan lainnya, secara jelas menyatakan begitu. Mengikuti pandangan di atas bahwa persyaratan non-finansial tidak dapat dianggap komponen dari uang jaminan atau jaminan keuangan lainnya untuk tujuan menerapkan Pasal 292 sehubungan dengan dugaan pelanggaran Pasal 73 (2). Maksud dan tujuan dari Pasal 73 (2) dibaca bersama dengan Pasal 292 adalah untuk memberikan suatu mekanisme bagi negara bendera untuk memperoleh pembebasan cepat dari kapal dan awak yang ditangkap karena dugaan pelanggaran perikanan dengan pembebanan keamanan/jaminan yang tidak layak (*unreasonableness*) dapat dinilai dalam pengertian finansial. Dimasukkannya tambahan persyaratan non-finansial seperti keamanan tersebut akan menggagalkan maksud dan tujuan ini.²⁷⁰

Mahkamah, dalam kerangka pemeriksaan menurut Pasal 292, tidak dapat menentukan sikap tentang apakah syarat kerugian (pembebanan) seperti yang tertugat maksudkan sebagai suatu "jaminan berperilaku baik/*good behaviour bond*" adalah pelaksanaan sah dari hak berdaulat negara pantai di ZEE-nya. Titik (*the point*) yang harus ditentukan adalah apakah "jaminan berperilaku baik" adalah jaminan atau keamanan dalam pengertian dalam Pasal 73 (2) dan Pasal 292. Mahkamah mencatat bahwa Pasal 73 (2) mengenai jaminan atau keamanan untuk melepaskan sebuah kapal "yang ditahan" yang diduga keras melanggar hukum dari negara penahanan. Rumusan Pasal 73 secara keseluruhan mengindikasikan adanya pertimbangan atas upaya penegakan bertalian dengan pelanggaran hukum dan peraturan negara pantai yang diduga keras telah dilakukan. Dalam pandangan Mahkamah, suatu "*good behaviour bond* (jaminan berperilaku baik)" guna mencegah

²⁷⁰ Alinea 77

pelanggaran hukum negara pantai pada masa mendatang tidak dapat dipertimbangan sebagai suatu jaminan atau keamanan dalam pengertian Pasal 73 (2), yang dibaca bersama dengan Pasal 292.²⁷¹

Berdasarkan pertimbangan di atas dan dengan memperhatikan semua keadaan dalam sengketa ini, Mahkamah menganggap bahwa jaminan seperti yang diminta oleh Australia tidak layak (*not reasonable*) dalam pengertian Pasal 292 Konvensi. Berdasarkan pemikiran di atas, Mahkamah menemukan bahwa permohonan (gugatan) berkenaan dengan dugaan ketidak-sesuaian (*non-compliance*) dengan Pasal 73 (2) adalah *well-founded* (dapat dibenarkan dengan tepat) untuk maksud dari pemeriksaan ini dan maka dari itu, Australia harus segera melepaskan Volga setelah menempatkan suatu jaminan atau jaminan keuangan lainnya yang akan ditentukan oleh Mahkamah.

Atas dasar pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpandangan bahwa jaminan untuk melepaskan Volga, bahan bakar, pelumas dan peralatan memancing harus dalam jumlah AU \$ 1.920.000. Pandangan Mahkamah tentang kelayakan uang jaminan sebesar nilai kapal, bahan bakar, pelumas dan peralatan penangkap ikan ini, tercermin dalam putusan Mahkamah (ITLOS).

B. Beberapa Catatan.

Berhubungan dengan keputusan Mahkamah (ITLOS) dalam kasus ini ada beberapa hal yang dapat dikemukakan oleh penulis:

1. Dalam menetapkan kelayakan uang jaminan atau keamanan lainnya, hanya komponen pertama yang layak (*reasonable*) menurut ITLOS, yaitu jaminan yang nilainya sama dengan nilai kapal, bahan bakar, pelumas dan peralatan penangkap ikan. Sedangkan komponen kedua dan ketiga merupakan komponen yang tidak layak (*unreasonable*). Di lapangan, termasuk dalam kasus ini, ITLOS telah menemukan komponen-komponen yang tidak layak (*unreasonable*), meliputi:

- a. Nilai kapal yang ditahan telah dinilai (dievaluasi) terlalu tinggi oleh pengadilan Negara penahan, seperti dalam kasus "Camauco" dan "Monte Confuro";

²⁷¹ Alinea 79-80

- b. Nilai kapal yang ditahan tidak boleh dimasukkan dalam perlindungan uang jaminan, seperti dalam kasus "Hoshimaru";
- c. Denda untuk nakhoda atau pemilik kapal yang ditahan telah dinilai terlalu tinggi, seperti dalam kasus "Monte Confurco" dan "Hoshimaru"; dan
- d. Yang disebut jaminan berlaku baik (*good behaviour bond*) seperti dalam kasus Volga.

Jadi seperti terlihat dalam pertimbangan Mahkamah, maka komponen kedua dan ketiga merupakan komponen yang tidak layak (*unreasonable*) menurut pengertian Pasal 73 (2). Hal ini dapat dimaklumi, menurut Oman and Bantz bahwa fungsi "jaminan" dalam konteks tertentu cukup menyeimbangkan antara hak untuk meminta pelepasan dengan hak untuk mengadili dan menghukum.

2. Dalam kasus ini yang disengketakan oleh Federasi Rusia hanya "kelayakan uang jaminan" untuk pelepasan kapal Volga, dan tidak mempersoalkan 'kelayakan uang jaminan' terhadap ketiga awaknya. Hal ini dapat dimaklumi mengingat ketiga awak tersebut berkewarganegaraan Spanyol, sedangkan awak kapal yang berkewarganegaraan Federasi Rusia hanyalah nakhoda kapal yang telah meninggal dunia sebelum proses pengadilan dilakukan oleh Australia. Dalam hukum internasional, memang tidak ada kewajiban dari suatu negara untuk melindungi warganegara asing di negara lain. Suatu negara hanya berkewajiban melindungi warganegaraanya baik di negaranya sendiri maupun di negara lain. Selain itu, penyebabnya adalah (kemungkinan) karena pada saat kasus ini diajukan ke ITLOS, proses pengadilan terhadap ketiga awak tersebut sedang berlangsung. Federasi Rusia dalam hal ini nampaknya tidak mau dianggap sebagai negara "yang tidak menghormati proses pengadilan negara lain" atau dengan kata lain, dianggap melanggar prinsip "*non interveni*".
3. Penetapan jumlah uang jaminan bagi pelepasan awak kapal ditetapkan melalui Pengadilan Australia berdasarkan ketentuan dari *Fisheries Management Act* 1991. Sedangkan uang jaminan bagi

pelepasan kapal Volga dilakukan oleh *Australian Fisheries Management Authority* (AFMA).

Hal ini kiranya dapat dijadikan pelajaran berharga bagi Indonesia dalam menentukan tindakan terhadap kapal asing dan awaknya yang melakukan *IUU Fishing* di ZEE Indonesia. Pengadilan yang berwenang mengadili kapal asing sesuai dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009, antara lain berkaitan dengan:

- a. Penggunaan bahan kimia, biologis, peledak, alat/bangunan yang dapat membahayakan kelestarian sumberdaya ikan dan/lingkungan (Pasal 84 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004);
- b. Melakukan pencemaran dan/atau kerusakan sumberdaya ikan dan/lingkungannya (Pasal 86 Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004);
- c. Membawa peralatan penangkap ikan yang mengganggu dan merusak kelangsungan sumberdaya ikan (Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009);
- d. Tidak memiliki SIPI dan tidak membawahi SIPI asli (Pasal 93 A yat 2 dan 4 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009);
- e. Memalsukan SIUP, SIPI dan SIKPI (Pasal 94A Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009);
- f. Nakhoda yang tidak memiliki izin berlayar (Pasal 98 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009). Kementerian Kelautan dan Perikanan (DKP) yang berwenang menentukan "uang jaminan" jika pemilik mengajukan permohonan pelepasan terhadap kapal miliknya.

4. Keputusan ITLOS dalam kasus ini terbatas dengan "proses pelepasan segera" menurut Pasal 292, oleh karena itu ITLOS tidak dapat mempertimbangkan masalah umum dari *IUU Fishing*. Sehingga dalam kasus ini ITLOS seakan "mengabaikan" pendirian Australia atas komponen ketiga yang digambarkan sebagai "*good behaviour bond*", yakni jaminan agar tindakan serupa tidak dilakukan pada masa yang

akan datang. Australia menyatakan dalam tanggapannya bahwa penipisan stok *patagonian toothfish* di Samudera Bagian Selatan merupakan masalah yang serius dan keprihatinan internasional.

ITLOS menanggapi hal ini 'memahami keprihatinan internasional tentang *IUU Fishing* dan menghargai tujuan di balik kebijakan yang diambil oleh negara-negara untuk menangani masalah ini.

Prosedur pelepasan segera kapal dan awaknya yang ditahan adalah sebuah inovasi dalam hukum laut internasional. Pasal 292 UNCLOS dirancang untuk membebaskan kapal dan awaknya dari penahanan berkepanjangan akibat pengenaan uang jaminan yang tidak masuk akal dari pengadilan (yurisdiksi) nasional, atau kegagalan hukum nasional dalam menetapkan kelayakan jaminan untuk pelepasan, sehingga menghindari kerugian yang mungkin timbul bagi pemilik kapal dan orang-orang yang tersangkut dengan penahanan tersebut. Di lain pihak, hanya setelah penitipan jaminan yang layak atau jaminan finansial lainnya yang ditetapkan oleh pengadilan atau mahkamah yang ditunjuk dalam Pasal 292, pejabat dari Negara penahan harus melepaskan kapal dan awaknya yang ditahan, ITLOS hanya berurusan dengan masalah pelepasan, tanpa mengurangi manfaat kasus di forum domestik terhadap kapal, pemilik atau awaknya. Oleh karena itu, Pasal 292 mendamaikan kepentingan Negara bendera untuk memiliki kapal dan awaknya dibebaskan segera dengan kepentingan Negara penahan untuk menjaga pentaatan terhadap hukum dan Perundang-Undangan serta memadukan keseimbangan yang adil antara dua kepentingan. Kemudian dalam proses pelepasan segera di ITLOS selalu ada kecenderungan bagi penggugat (pemohon) untuk menyengketakan bahwa jaminan atau jaminan lainnya oleh negara penahan ditetapkan terlalu tinggi.

4.2.3 Implikasi Penenggelaman dan Pembakaran

Pada saat ini telah gencar adanya kebijakan menteri kelautan dan perikanan yang memerintahkan aparat yang berwenang melakukan pembakaran kapal pelaku *illegal fishing* tanpa harus diadili lewat pengadilan perikanan. Hal tersebut Sesuai dengan Pasal 69 Ayat (4) bahwa dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) penyidik dan/atau

pengawas perikanan dapat melakukan tindakan khusus berupa pembakaran dan/atau penenggelaman kapal perikanan yang berbendera asing berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Hal tersebut dilakukan semata-mata agar menciptakan efek jera yang mendalam bagi setiap pelaku *illegal fishing*.

Tetapi apabila hanya bergantung pada penyelesaian pembakaran dan penenggelaman kapal terus menerus dilakukan, dikawatirkan akan berdampak negatif. Mengingat dampak dari pembakaran kapal tersebut menjadi sampah dan lama kelamaan akan menjadikan rusaknya ekosistem laut yang tidak terlihat kasat mata.

Disamping itu Pemerintah mengeluarkan biaya yang besar dalam penggunaan alat peledak kapal tersebut. Maka tidak lagi sesuai dengan pemikiran dasar bahwa kebijakan hukum pidana harus memperhatikan keuntungan dan kerugian yang di dapat dalam penggunaan hukum pidana.

Terkait penenggelaman kapal *illegal fishing*, "hakim Agung ketua kamar pidana" Artidjo Alkostar, menyatakan bahwa,²⁷² agar tindakan khusus ini "(pembakaran atau penenggelaman kapal)" tidak dilakukan sewenang-wenang, main hakim sendiri, dan melanggar HAM, masih diperlukan instrumen hukum yang melegitimasi bahwa tindakan khusus itu merupakan konsekuensi yuridis dari perbuatan yang salah. Tindakan khusus Pasal 69 Ayat (4) secara yuridis tak boleh bertentangan dengan Pasal 76A yang menyatakan benda dan/atau alat yang digunakan dalam dan/atau yang dihasilkan dari tindak pidana perikanan dapat dirampas untuk negara atau dimusnahkan setelah mendapat persetujuan ketua pengadilan negeri.

Selain pengaturan Pasal 76 A Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan, Undang-Undang perikanan juga memerintahkan benda atau barang dari hasil tindak pidana perikanan dapat dilelang untuk negara sesuai dengan bunyi Pasal 76 C:

1. Benda dan/atau alat yang dirampas dari hasil tindak pidana perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76A dapat dilelang untuk negara.

²⁷² Artidjo Alkostar, **Fungsi Protektif Pidana Perikanan**, (KOMPAS, 05 Desember 2014), terdapat dalam, <http://permalink.gmane.org/gmane.culture.region.indonesia.ppi-india/120652>. Diakses 10 Agustus 2019

2. Pelaksanaan lelang dilakukan oleh badan lelang negara sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan.
3. Uang hasil pelelangan dari hasil penyitaan tindak pidana perikanan disetor ke kas negara sebagai penerimaan negara bukan pajak.
4. Aparat penegak hukum di bidang perikanan yang berhasil menjalankan tugasnya dengan baik dan pihak yang berjasa dalam upaya penyelamatan kekayaan negara diberi penghargaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Benda dan/atau alat yang dirampas dari hasil tindak pidana perikanan yang berupa kapal perikanan dapat diserahkan kepada kelompok usaha bersama nelayan dan/atau koperasi perikanan.
6. Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian penghargaan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dengan melakukan tindakan penenggelaman dan pembakaran kapal ikan asing di ZEEI akan berimplikasi hukum sebagai berikut:

- a. Penenggelaman atau pembakaran kapal dilakukan setelah penyidik dengan keyakinannya sendiri menemukan bukti permulaan yang cukup. Penyidik tidak memiliki kewenangan untuk melakukan langkah meyakini sebuah bukti, karena meyakini bukti merupakan kewenangan hakim dalam proses peradilan. Jadi disini langkah penyidik dapat dikategorikan melanggar hukum.
- b. Peneggelaman dan pembakaran kapal ikan asing di ZEEI, dapat diartikan penghilangan barang bukti berupa kapal dan alat penangkap ikan yang ada dikapal tersebut.
- c. Dari prespektif Masyarakat Internasional, langkah peneggelam dan pembakaran ini berpotensi mendapat protes dari negara-negara dimana kapal ikannya ditenggelamkan dan dibakar. Pemahaman negara-negara asing tentang hukuman bagi pelaku penangkapan ikan secara ilegal di ZEE adalah berupa denda sesuai dengan Unclo's.

Dari uraian diatas maka penerapan Pasal 69 ayat 4 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang pengesahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan akan berimplikasi berupa langkah hukum yang dilakukan penyidik adalah melanggar hukum dan di mata internasional

Indonesia akan dianggap tidak konsisten terhadap apa yang sudah disepakati dalam UNCLOS tetapi dalam undang-undang nasionalnya berbeda.

4.2.4 Implikasi Pembentukan Penyidik Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Asing DI ZEE

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

- a. Pasal 13 dan 14 huruf g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 (LN RI Tahun 2002 Nomor 2) tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.²⁷³
- b. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 (LN RI Tahun 2004 Nomor 127) tentang Tentara Nasional Indonesia.²⁷⁴
- c. Pasal 6 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (LN RI Tahun 1981 Nomor 76) tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).²⁷⁵
- d. Pasal 73 ayat (1-5) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Penegakan hukum di laut yang diatur dalam ketentuan hukum di atas mengatur 3 (tiga) kelembagaan pemerintah yaitu: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), Kepolisian Negara RI (Polri) dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan sesuai dengan wewenang masing-masing

²⁷³ Kepolisian RI berwenang melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

²⁷⁴ Selain melaksanakan tugas di bidang pertahanan, TNI Angkatan Laut juga bertugas menegakan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional

²⁷⁵ Pejabat Polisi Republik Indonesia dan penyidik pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Selain itu Wewenang penyidik pegawai negeri sipil dalam melakukan penyidikan tindak pidana di wilayah perairan laut juga secara tegas dinyatakan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur baik mengenai wilayah perairan laut Indonesia maupun mengenai tindak pidana tertentu di wilayah perairan laut.

instansi tersebut dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan nasional maupun hukum internasional. Untuk menjaga dan mengamankan perairan yurisdiksi nasional diperlukan kewenangan lembaga pemerintah yang dilandasi pada aspek legalitas hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Praktik pengamanan laut tidak luput dari kendala dalam implementasinya untuk penegakan hukum tindak pidana perikanan di laut.

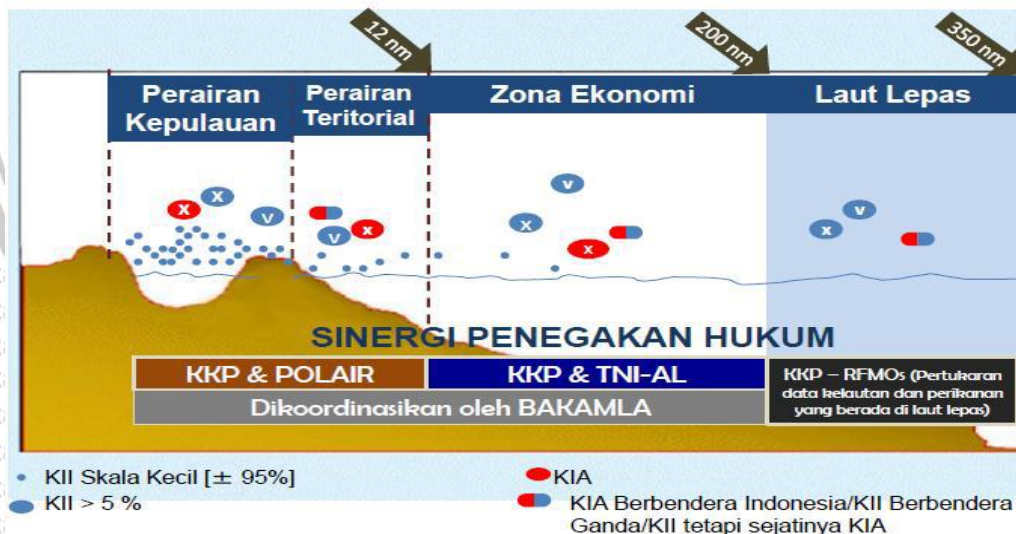
Penegakan Undang-Undang Perikanan berupa penerapan sanksi pidana oleh penegak hukum terhadap pelaku pelanggaran hukum dapat dijatuhi sanksi pidana dan denda melalui Pengadilan Perikanan. Dasar hukum pengenaan sanksi pidana diatur pada Pasal 84 s.d. Pasal 101 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang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

Sejak awal pembentukan Undang-Undang Perikanan, kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan merupakan salah satu persoalan yang timbul dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) Perikanan (sekarang menjadi Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan). TNI AL ingin dilibatkan dalam penyidikan terhadap kasus pelanggaran laut di luar Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia, permintaan tersebut terkait fungsi, tugas dan wewenang untuk mengawasi serta menangkap pelanggaran di semua wilayah perairan. Permasalahan menjadi lebih kompleks karena POLRI juga ingin dilibatkan sebagai penyidik dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perikanan. POLRI beralasan bahwa Polisi eksis sebagai alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian, POLRI juga mempunyai wewenang sebagai penyidik terhadap tindak pidana di bidang perikanan.

Pemberian kewenangan yang sama dalam hal penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan merupakan hasil kompromi politis diantara tiga instansi penyidik. Namun demikian, kompromi politis tersebut sangatlah tepat mengingat tidak mungkin untuk menyerahkan kewenangan penyidikan hanya kepada satu instansi penyidik sebagai penyidik tunggal, dengan alasan: Penyelenggaraan SPDP dapat dipahami sebagai mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum pidana mulai dari proses penyidikan, penuntutan,

pemeriksaan di sidang pengadilan serta pelaksanaan keputusan pengadilan. Keempat komponen ini bekerjasama membentuk apa yang dikenal dengan nama "*integrated criminal justice system administration*" dan mempunyai hubungan yang bersifat interdependen, yakni pendekatan sistem peradilan terhadap peradilan pidana yang membuka ruang adanya konsultasi dan kooperasi antara sub-sistem. Sinkronisasi substansial (*substansial synchronization*) mencakup sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan tugas dan wewenang aparat penegak hukum dan hakim. Sebagai contoh sinkronisasi Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Hukum Acara Pidana (KUHP) dengan peraturan lainnya, sehingga diharapkan dapat memberikan acuan yang jelas bagi para penegak hukum. Sinkronisasi struktural (*cultural sychronization*) dalam melaksanakan tugas dan wewenang mencakup keselarasan dalam mekanisme penyelenggaraan peradilan pidana dalam kerangka hubungan antar sub-sistem. Selain kepolisian, penyidikan dilakukan juga oleh penyidik PPNS atau penyidik lainnya.

Gambar 1. Pembagian Kewenangan Penegakan hukum IUU Fishing



Sumber: Data Tersier²⁷⁶

Untuk menjembatani "egosektoral" penyidik, seharusnya Departemen Kelautan dan Perikanan sebagai Departemen yang bertanggungjawab dalam

²⁷⁶ Asep Burhanudin, **Bahan Kajian Dirjen PSDKP dalam Pelatihan Fisheries Crime Investigation**, JCLEC, Semarang, 2015, hlm. 19.

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

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

Untuk mengamankan sumber daya perikanan laut dari tindak pidana penangkapan secara tidak sah (*illegal fishing*), maka pemerintah sebagai kelembagaan yang berwenang secara atributif harus melakukan penegakan hukum. Hingga saat ini penegakan hukum di laut yang dilaksanakan lembaga pemerintah masih tumpang-tindihnya dan duplikasi yang didasarkan pada berbagai peraturan perundang-undangan. Instansi pemerintah yang menegakkan hukum perikanan di laut haruslah mengesampingkan ego sektoralnya kemudian secara terintegrasi dalam membangun sinergisitas kelembagaan penegak hukum di laut bidang perikanan.

Dari sejarah penegakan hukum di ZEEI maka TNI AL merupakan aparat pertama kali yang diberikan kewenangan secara atributif sebagai penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI, baru kemudian Polri dan PPNS perikanan

yang secara normatif merupakan pengembangan kewenangan. Dengan demikian implikasi adanya 3 aparat penyidik dari instansi yang berbeda dengan wilayah operasionalnya sama yaitu ZEEI, akan mengakibatkan terjadi tumpang tindih dan potensi terjadinya multi tafsir terhadap norma-norma hukum perikanan dan tidak efektif dalam proses penegakan hukum. Hal yang sangat penting dengan pembagian kewenangan kepada ketiga aparat penyidik tindak pidana perikanan terkait di ZEEI, maka berpotensi hak terperiksa akan keadilan dan kepastian tidak akan terwujud.



BAB V**REKONSTRUKSI KEWENANGAN PENYIDIK DAN KETENTUAN TINDAK****PIDANA PERIKANAN YANG DILAKUKAN KAPAL ASING DI ZONA****EKONOMI EKSKLUSIF YANG MELINDUNGI KEPENTINGAN NASIONAL****INDONESIA****5.1 Pertimbangan Hukum Dalam Perubahan Terhadap ketentuan Peraturan Perundang-Undangan**

Kecenderungan untuk menggunakan hukum pidana dalam pembentukan perundang-undangan, adalah semata-mata untuk memberi bentuk dan menjaga agar Undang-Undang yang dibentuk, dapat berwibawa untuk menjaga muatan Undang-Undang, dalam proses penegakan hukumnya. Sehingga dapat diketahui, bahwa hukum pidana, merupakan hukum publik, yang mengemban tugas guna melaksanakan kepentingan masyarakat dan badan hukum, bila mana terjadi benturan kepentingan antar warganegara yang melanggar kepentingan norma hukum dan kepatutan dengan kepentingan masyarakat umum, maka hukum pidana mulai berperan.²⁷⁷

Dari persoalan-persoalan kelemahan kebijakan hukum pidana lewat ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan perlu menjadi perhatian bagi pembuat kebijakan. Terutama dalam strategi menciptakan suatu Undang-Undang yang baik sesuai dengan keadaan saat ini maupun yang akan datang dalam menanggulangi kejahatan *illegal fishing* di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Dengan demikian langkah pembaharuan hukum pidana dapat menjadi suatu cara untuk memulihkan kelemahan-kelemahan perundang-undangan perikanan tersebut.

Menurut Barda Nawawi Arief, Makna dari hakikat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri. Latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan pidana dapat ditinjau dari dari aspek sosiopolitik, sosiofilosofis,

²⁷⁷ Syaiful Bakhri, **Hukum Pidana, Perkembangan dan Pertumbuhannya**, (Yogyakarta: Total Media, 2013), hlm. 78.

sosokultural datau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum).²⁷⁸

Pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan, karena memang pada hakikatnya ia hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan atau "*policy*" (yaitu bagian dari politik hukum atau penegakan hukum, politik hukum hukum pidana, politik kriminal, dan politik sosial). Di dalam setiap kebijakan (*policy*) terkandung pula pertimbangan nilai. Oleh karena itu, pembaharuan hukum pidana harus pula berorientasi pada pendekatan nilai.²⁷⁹

Makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana sebagai berikut:²⁸⁰

1. Dilihat dari sudut pendekatan-kebijakan:
 - a. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai atau menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya)
 - b. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan);
 - c. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memeperbaharui subtansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.
2. Dilihat dari sudut pendekatan nilai:

Pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (*reorientasi*) dan (*reevaluasi*) nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis dan sosio kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan.

²⁷⁸ Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, *Op. Cit.*, hlm. 25.

²⁷⁹ *Ibid*, hlm 26

²⁸⁰ *Ibid*

Dari uraian-uraian pernyataan Barda Nawawi Arief di atas, dapat dikatakan bahwa pembaruan hukum pidana tidak terlepas dari suatu kebijakan (policy). karena pada hakikatnya pembaharuan hukum pidana merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan hukum atau penegakan hukum, politik hukum pidana, politik kriminal, dan politik sosial.

Istilah politik berasal dari istilah policy atau politeit. Arti dari policy itu sendiri bermacam-macam, ada yang mengartikan suatu cara untuk mencapai suatu tujuan. Sedangkan dalam pengertian yang lebih luas seperti dijumpai dalam ensiklopedi yang disusun oleh David Day disebutkan bahwa policy itu mengandung dua arti yaitu administratif policy dan substantive policy. Administrative policy berhubungan dengan prosedur, berhubungan dengan masalah aturan apa yang akan dilakukan dalam menyelesaikan suatu masalah. Jadi dia ingin menjawab atas pertanyaan apa yang kamu lakukan sehubungan dengan masalah yang dihadapi atau apa prosedurnya.²⁸¹

Adapun substantive policy adalah berhubungan dengan program, yakni sesuatu yang akan dikerjakan. Pertanyaannya adalah apa yang akan dilakukan dalam menghadapi suatu masalah. Misalnya merencanakan suatu program dalam menghadapi masalah kejahatan yang direncanakan atau diprogramkan adalah KUHP. KUHP tersebut adalah suatu program atau suatu substantive, makanya KUHP itu adalah dinamakan hukum pidana substantive. Berdasarkan dua pengertian di atas dapat dikatakan bahwa *policy* adalah suatu perencanaan atau program yang dibuat oleh pembuat kebijakan dan bagaimana cara mewujudkan, melakukan dan melaksanakan program yang sudah direncanakan itu.²⁸²

Hukum dalam arti peraturan Undang-Undang memerlukan politik (kebijakan) dalam arti yang positif, karena memang harus diakui, bahwa hukum itu adalah produk politik, dan lebih tegas lagi, dapat dikatakan, bahwa hukum sebagai suatu produk (peraturan perundang-undangan) merupakan proses konflik, dan artinya proses yang penuh bermuatan aspirasi dan titipan kepentingan politik.²⁸³

²⁸¹ Rusli Muhammad, **Sistem Peradilan Pidana Indonesia**, *Op. Cit.*, hlm. 84-85.

²⁸² *Ibid*

²⁸³ Soetanto Soepiadhy, *Loc. Cit.*

Kebijakan dalam arti positif sebagai penjamin adanya kepastian hukum (*rechtsmatigheid*) maupun keadilan hukum (*doelmatigheid*), dan banyak sekali peraturan hukum yang tumpul, tidak mempan memotong kesewenangan-wenangan, tidak dapat menampilkan dirinya sebagai pedoman yang harus diikuti dalam menyelesaikan berbagai kasus yang harusnya dijawab oleh hukum.²⁸⁴

Menurut Solly Lubis, Politik hukum adalah kebijakan politik yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹¹¹ Dengan dasar itu, Sudarto mengatakan, politik hukum merupakan kebijakan negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengeksperesikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.²⁸⁵

Dengan demikian bahwa apabila kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan ditinjau dari sudut politik hukum maka dapat dikatakan sebagai suatu usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan hukum pidana yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi yang ada pada saat ini dan situasi yang akan datang. Dan hal tersebut tidak terlepas dari memperhatikan bagaimana kebijakan dari negara melalui badan yang berwenang membuat kebijakan hukum untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang sesuai dengan nilai yang terkandung dalam masyarakat.

Apabila berbicara politik hukum pidana maka, menurut A. Mulder, yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief "*strafrechtspolitik*" adalah garis kebijakan untuk menentukan.²⁸⁶

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;

²⁸⁴ *Ibid*

²⁸⁵ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Loc. Cit.*

²⁸⁶ Barda Nawawi Arief, *Loc., Cit.*, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana.

- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Politik hukum pidana hanyalah merupakan bagian dari politik hukum nasional yang di dalamnya memiliki bagian-bagian yang berbeda, dan Meskipun demikian pelaksanaa politik hukum pidana bisa terjadi secara bersama dari semua bagian secara terintegrasi, bagian-bagian itu ialah:²⁸⁷

- a. *Criminalisation Policy* Bagian ini adalah strategi politik hukum pidana untuk memfokuskan kajian pada perbuatan-perbuatan mana yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan pidana, perbuatan yang dianggap jahat, yang dapat merugikan orang lain, melanggar norma dan perbuatan itu layak mendapatkan ancaman sanksi bagi siapa pun yang melakukannya. Proses ini sering disebut sebagai proses kriminalisasi. Dalam bagian ini juga bisa terjadi sebaliknya, bahwa dalam '*criminal policy*' itu juga bisa terjadi '*descriminatisation policy*' suatu strategi politik hukum pidana yang menentukan suatu perbuatan yang semula dianggap melanggar ketentuan pidana dan dapat diberikan sanksi menjadi dihapuskan dari ketentuan sebagai perbuatan pidana.
- b. *Punishment Policy* dan *Penal Policy*, suatu bagian dari politik hukum pidana untuk menentukan kriteria dan bentuk sanksi dalam pemidanaan. Apa bentuk sanksi yang dapat digunakan bagi perbuatan pidana tertentu, apakah hukuman penjara, hukuman denda, hukuman kerja sosial dan sebagainya. Selain itu juga bagian ini juga merancang bagaimana strategi pelaksanaan hukuman itu akan dilaksanakan, bagaimana bentuk lembaga, prosedur tatacara pelaksanaannya dan sebagainya.
- c. *Criminal Justice Policy*, adalah bagian dari politik hukum pidana yang membicarakan bagaimana strategi kelembagaan bagi penyelenggaraan '*criminal law inforcment*' (penegakan hukum pidana), badan-badan apa saja, seperti lembaga penuntutan, lembaga penyelidikan, lembaga peradilan, lembaga advokasinya, perlindungan saksi, perlindungan korban, lembaga penjara dan sebagainya.
- d. *Law Inforcement Policy*, bagian dari politik hukum pidana yang mencermati strategi penggunaan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan, dan strategi melaksanakan penegakan hukum pidana;

Adminitrative Policy, bagian ini membicarakan dan memfokuskan perhatian pada strategi perancangan administrasi penyelenggara sistem peradilan pidana, oleh sebab itu bagian ini sebenarnya tidak bisa terpisah dari

²⁸⁷ Mokhammad Najih, *Loc. Cit.*

bagian lainnya dan bisa menjadi satu dengan strategi perancangan *criminal justice system* yang terintegrasi.

5.2 Rekonstruksi Kewenangan Penyidik Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Ikan Asing Di ZEE Yang Melindungi Kepentingan Nasional.

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

- a. Pasal 13 dan 14 huruf g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 (LN RI Tahun 2002 Nomor 2) tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.²⁸⁸
- b. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 (LN RI Tahun 2004 Nomor 127) tentang Tentara Nasional Indonesia.²⁸⁹
- c. Pasal 6 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (LN RI Tahun 1981 Nomor 76) tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).²⁹⁰
- d. Pasal 73 ayat (1-5) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.

Penegakan hukum di ZEEI yang diatur dalam ketentuan hukum di atas mengatur 3 (tiga) kelembagaan pemerintah yaitu: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), Kepolisian Negara RI (Polri) dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan sesuai dengan wewenang masing-masing

²⁸⁸ Kepolisian RI berwenang melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

²⁸⁹ Selain melaksanakan tugas di bidang pertahanan, TNI Angkatan Laut juga bertugas menegakan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional

²⁹⁰ Pejabat Polisi Republik Indonesia dan penyidik pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Selain itu Wewenang penyidik pegawai negeri sipil dalam melakukan penyidikan tindak pidana diwilayah perairan laut juga secara tegas dinyatakan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur baik mengenai wilayah perairan laut Indonesia maupun mengenai tindak pidana tertentu diwilayah perairan laut

instansi tersebut dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan nasional maupun hukum internasional. Untuk menjaga dan mengamankan perairan yurisdiksi nasional diperlukan kewenangan lembaga pemerintah yang dilandasi pada aspek legalitas hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan efektif serta memiliki efek jera yang dapat mencegah tidak terjadi lagi. Praktik pengamanan laut tidak luput dari kendala dalam implementasinya untuk penegakan hukum tindak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di ZEEI.

Penegakan Undang-Undang Perikanan berupa penerapan sanksi pidana oleh penegak hukum terhadap pelaku pelanggaran hukum dapat dijatuhi sanksi pidana dan denda melalui Pengadilan Perikanan. Dasar hukum pengenaan sanksi pidana diatur pada Pasal 84 sampai dengan Pasal 101 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan. Didalam penerapan saksi terhadap terdakwa tentu berorientasi terwujudnya kepentingan nasional. Sebagai upaya untuk penegakan hukum di ZEEI terdapat tiga instansi yang berwenang yang masing-masing didukung oleh undang-undang tersendiri.²⁹¹ Keadaan yang demikian ini menimbulkan tumpang tindih (overlapping) kewenangan dalam bidang penyidikan terhadap

²⁹¹ Kepolisian Negara Republik Indonesia, dimana berdasarkan Pasal 13 dan 14 huruf g Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang **Kepolisian Negara Republik Indonesia**, bahwa kepolisian berwenang melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. 2) TNI Angkatan Laut, dimana berdasarkan Pasal 9 Undang-undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, menyatakan bahwa selain melaksanakan tugas di bidang pertahanan, TNI Angkatan Laut juga bertugas menegakan hukum dan menjaga keamanan di wilayah laut yurisdiksi nasional. disamping itu dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP beserta penjelasannya ditegaskan bahwa penyidikan dalam perairan Indonesia, zona tambahan, landas kontinen dan zona ekonomi eksklusif Indonesia, dilakukan oleh Perwira TNI Angkatan Laut dan penyidik lainnya yang ditentukan oleh Undang-undang yang mengaturnya DAN 3) Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), dimana berdasarkan Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, yang dimaksud dengan penyidik adalah pejabat kepolisian dan penyidik pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Selain itu Wewenang penyidik pegawai negeri sipil dalam melakukan penyidikan tindak pidana di wilayah perairan laut juga secara tegas dinyatakan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur baik mengenai wilayah perairan laut Indonesia maupun mengenai tindak pidana tertentu di wilayah perairan laut.

tindak pidana tertentu yang terjadi di ZEEI, hal ini mengakibatkan ketidakefektifan upaya pemberantasan tindak pidana di ZEEI apabila penegakan hukum ditangani oleh instansi terkait secara sektoral tanpa ada koordinasi. Oleh karena itu untuk menjamin kepastian hukum diperlukan metode penegakan hukum yang bersifat spesifik dengan pembagian kewenangan yang jelas sehingga masing-masing instansi dapat menjalankan kewenangannya tanpa memunculkan egosektoral. Implikasi lainnya atas kehadiran ketiga aparat penyidik di ZEEI yaitu menimbulkan permasalahan hukum yaitu tumpang tindih sehingga terjadi multi tafsir bagi penyidik itu sendiri dan para pengusaha perikanan.

Pada saat ini kita ketahui bahwa, TNI AL merupakan salah satu bagian utama dari sistem pertahanan negara Indonesia di wilayah perairan yang mempunyai kewajiban untuk menjaga keutuhan dan kedaulatan negara serta integritas wilayah NKRI, mempertahankan stabilitas keamanan di laut, melindungi sumber daya alam di laut dari berbagai bentuk gangguan keamanan dan pelanggaran hukum di wilayah perairan yurisdiksi nasional Indonesia. Adapun konsepsi dasar terhadap perwujudan keamanan di laut pada hakikatnya memiliki dua dimensi yaitu penegakan kedaulatan dan penegakan hukum yang saling berkaitan satu dengan lainnya.²⁹²

Secara Yuridis Formal menurut berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya yang mengatur mengenai, Tentara Nasional Indonesia, wilayah perairan laut Indonesia, maupun mengenai tindak pidana tertentu di wilayah perairan laut Indonesia, bahwa TNI Angkatan Laut memiliki wewenang dan kewajiban untuk melakukan penegakan hukum di wilayah perairan laut Indonesia yang terbatas dalam lingkup pengejaran, penangkapan, penyelidikan, dan penyidikan yang selanjutnya diserahkan kepada kejaksaan untuk dilakukan proses penuntutan, hal ini sebagaimana di nyatakan dalam penjelasan Pasal 9 huruf b Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara nasional Indonesia. Terdapat tiga instansi yang berwenang melakukan penegakan hukum di wilayah perairan laut, dimana kewenangan ketiga instansi ini diatur secara khusus tersendiri dalam berbagai

²⁹² Bernard Kent Sondakh, **Pengamanan Wilayah Laut Indonesia**, Jurnal Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.

peraturan Perundang-Undangan. Dimana keadaan yang demikian ini menimbulkan tumpang tindih (overlapping) kewenangan dalam bidang penyidikan terhadap tindak pidana perikanan di ZEEI. Adapun tumpang tindih kewenangan ini dapat mengakibatkan ketidakefektifan upaya pemberantasan tindak pidana diwilayah ZEEI apabila penegakan hukum ditangani oleh instansi terkait secara sektoral tanpa ada koordinasi serta sangat potensial untuk menimbulkan konflik kewenangan dalam penegakan hukum.

Guna meningkatkan efektivitas penanganan tindak pidana diwilayah perairan laut, perlu adanya keseragaman pola tindak dan harmonisasi antara ketiga instansi tersebut, oleh karena itu koordinasi menjadi kunci keberhasilan pemberantasan tindak pidana diwilayah perairan laut. Berkaitan dengan kerjasama lintas sektoral ini, pemerintah telah membentuk badan koordinasi keamanan laut yang mempunyai tugas pokok mengkoordinasikan penyusunan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan operasi keamanan laut secara terpadu. Meskipun telah ada badan koordinasi, tetapi dalam pada kenyataannya pelaksanaan koordinasi ini berjalan tidak optimal, hal dapat tercermin dari penanganan dan penyelesaian tindak pidana diwilayah perairan laut.²⁹³

Setiap perbuatan pemerintahan harus bertumpu pada suatu kewenangan yang sah. Tanpa disertai kewenangan yang sah, seorang pejabat ataupun lembaga tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintahan. Oleh karena itu, kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat ataupun lembaga. Berdasarkan sumbernya, wewenang dibedakan menjadi dua yaitu wewenang personal dan wewenang ofisial. Wewenang personal yaitu wewenang yang bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau norma, dan kesanggupan untuk memimpin.

²⁹³ a. Pelaksanaan operasi keamanan di laut lebih sering dilaksanakan sendiri-sendiri oleh masing-masing instansi, dimana hal ini mempengaruhi pola operasi dan penggelaran kekuatan. b. Meskipun telah ada kesepakatan bersama antara Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut Nomor 150/II/2008 tentang Standar Operasional dan Prosedur Penanganan Tindak Pidana Perikanan pada Tingkat Penyidikan, namun pelaksanaan kegiatan penegakan hukum masih berjalan sendirisendiri. c. Keberadaan badan koordinasi keamanan laut masih belum berjalan efektif dan optimal, dimana koordinasi antar penegak hukum lemah sehingga dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan kebijakan masing-masing pihak.

Sedangkan wewenang ofisial merupakan wewenang resmi yang diterima dari wewenang yang berada di atasnya.²⁹⁴ Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu:

a. Atribusi.

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat Undang-Undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan.

b. Pelimpahan wewenang.

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁹⁵

Menurut Philipus M. Hadjon, "Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan"²⁹⁶ Philipus menambahkan bahwa "Berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum".²⁹⁷ Mengenai mandat, Philipus menyatakan "Dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalih-tanganan kewenangan. Di sini menyangkut janji-

²⁹⁴ Diah Restuning Maharani, **Teori Kewenangan**, <http://www.scribd.com/doc/43230805/Teori-Kewenangan#scribd>, diakses 17 September 2019 pukul 19.15 WIB.

²⁹⁵ *Ibid.*

²⁹⁶ Philipus M. Hadjon, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Cetakan ketujuh (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001), hlm. 130.

²⁹⁷ *Ibid.*

janji kerja intern antara penguasa dan pegawai. Dalam hal-hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk atas nama si penguasa".²⁹⁸

Berdasarkan beberapa uraian & pendapat diatas, maka dapat diketahui bahwa kewenangan penyidik TNI AL dan para penyidik lainnya dilaut, merupakan kewenangan atribusi (*orisinal*) yaitu: kewenangan yang diberikan langsung oleh peraturan perundang-undangan.

Rekonstruksi pengaturan tentang kewenangan penyidikan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia memang merupakan sebuah jawaban atas dasar permasalahan secara substansial terkait dengan kesesuaian pengaturan terkait kewenangan penyidikan tindak pidana perikanan dengan nilai kepastian hukum yang adil sebagaimana pengaturannya harus mampu mengakomodir siapa yang memiliki kewenangan dalam penyidikan tindak pidana perikanan yang dilakukan oleh kapal asing di Zona Ekonomi Eksklusif di Indonesia secara kolektif dan penerapannya.

Berikut merupakan Kewenangan aparat penyidik dalam penyidikan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia

Berdasarkan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yang merupakan turunan dari UNCLOS'82 menjelaskan bahwa

"Aparatur penegak hukum di bidang penyidikan di ZEEI adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia",

Sedangkan pada Pasal 73 ayat (2) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan disebutkan bahwa"

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

Berdasarkan penjelasan Pasal pada kedua Undang-undang diatas terdapat 2 Undang-Undang yaitu Undang-Undang ZEEI dan Undang-Undang Perikanan, pada Undang-Undang ZEEI hanya memberi kewenangan kepada Perwira TNI AL sebagai aparat penyidik, tetapi pada Undang-Undang

²⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 131.

perikanan selain TNI AL, Polisi dan Pegawai Negeri Sipil Kementerian Kelautan dan Perikanan (PPNS KKP) juga diberi kewenangan sebagai aparat penyidik. Karena terdapat dua peraturan yang berbeda pada kedua Undang-undang tersebut maka perlu adanya rekonstruksi pengaturan kewenangan penyidikan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI agar memberikan kepastian hukum yaitu, keadilan, kepastian, dan kemanfaatan.

Pertama terkait dengan nilai kepastian hukum yang adil sebagaimana pengaturannya harus mampu mengakomodir kepastian terkait siapa yang berwenang dalam melakukan penyidikan secara kolektif yakni pengaturan terkait siapa yang memiliki kewenangan dalam melakukan penyidikan tindak pidana perikanan pada kapal asing di ZEEI.

Kedua, terkait dengan rekonstruksi yang didasari bahwa pengaturan terkait kewenangan penyidikan tindak pidana perikanan ini harus dapat dengan mudah diterapkan dalam aplikasinya. Sebagaimana diketahui bahwa dari penjelasan mengenai pengaturan terkait dengan penyidikan tindak pidana perikanan yang ada pada tiap Undang-Undang menggambarkan bahwa pengaturan tidak jelas dan tegas. Hal ini jelas berimplikasi pada proses penegakan hukum khususnya pada tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI. Pada dasar diaturnya penyidikan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI ini sebenarnya bertujuan untuk memudahkan pembuktian perkara pidana yang sulit untuk dibuktikan.

Pada dasarnya Penyidikan dalam Pasal 1 angka 2 kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang terjadi dan guna menemukan tersangka nya, dalam hal ini penyidikan yang dilakukan oleh penyidik pada tindak pidana perikanan yang dilakukan oleh kapal asing di ZEEI.

Tindakan penyidikan yang dilakukan tersebut merupakan cara untuk mengumpulkan bukti-bukti awal untuk mencari tersangka yang diduga melakukan tindak pidana dan saksi-saksi yang mengetahui tentang tindak pidana perikanan tersebut. Jika dalam tindakan Penyelidikan tersebut penekanan diletakkan pada tindakan "mencari dan menemukan" sesuatu "peristiwa" yang dianggap atau diduga sebagai tindak pidana perikanan, maka

pada tindakan Penyidikan titik beratnya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti” supaya tindak pidana yang ditemukan dapat menjadi terang serta agar dapat menemukan pelakunya.

Penyidikan tindak pidana perikanan yang dilakukan oleh kapal asing di ZEEI dilakukan berdasarkan:

- a. Informasi atau laporan yang diterima maupun diketahui langsung oleh penyelidik/penyidik
- b. Laporan polisi
- c. Berita Acara pemeriksaan di TKP
- d. Berita Acara pemeriksaan tersangka dan atau saksi²⁹⁹

Proses penyidikan tindak pidana dilakukan untuk:

- a. Mencari keterangan-keterangan dan bukti guna menentukan suatu peristiwa yang di laporkan atau diadukan, apakah merupakan tindak pidana atau bukan.
- b. Melengkapi keterangan dan bukti-bukti yang telah di proses agar menjadi jelas sebelum dilakukan penindakan selanjutnya.
- c. Persiapan pelaksanaan penindakan dan atau pemeriksaan.

Pada dasarnya Tujuan penyidikan yang dilakukan tersebut adalah untuk menunjuk siapa yang telah melakukan kejahatan perikanan dan memberikan pembuktian-pembuktian mengenai tindak pidana perikanan yang dilakukan oleh kapal asing di ZEEI. Untuk mencapai maksud tersebut maka penyidik akan menghimpun keterangan dengan fakta atau peristiwa-peristiwa tertentu³⁰⁰, dan harus ada peraturan yang jelas siapa yang memiliki kewenangan dalam melakukan penyidikan tindak pidana perikanan yang dilakukan oleh kapal asing di ZEEI, karena jika ditinjau dari dua Undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEE dan Undang-undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan terdapat peraturan yang tumpang tindih bahkan terjadi konflik norma. Terkait kewenangan penyidikan yang dimaksud yaitu kewenangan sesuai dengan aturan pada Undang-undang

²⁹⁹ M. Husein harun. **Penyidik dan penuntut dalam proses pidana**. (Jakarta: PT rineka cipta. 1991), hlm 57

³⁰⁰ *Ibid*, hlm. 58

Nomor 5 Tahun 1983 ini, yang memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan adalah Aparatur penegak hukum di bidang penyidikan di ZEEI adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Bentuk rekonstruksi yaitu merevisi kewenangan penyidik pada Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan dengan merubah Pasal 73 dengan bunyi sebagai berikut:

"Selain penyidik TNI AL, penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di ZEEI" menjadi "Aparatur penegak hukum di bidang penyidikan di ZEEI adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia"

disesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEE, hal ini untuk menjamin tercapainya suatu keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Untuk memperkuat rekonstruksi tersebut diatas peneliti memberikan beberapa alasan yang dijadikan pertimbangan yaitu:

Alasan *filosofis*, bahwa asal mula kewenangan TNI AL sebagai penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI diperoleh melalui proses atribusi dari Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEE, sehingga keberadaan TNI AL sebagai penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI asli dan merupakan aparat yang pertama kali merima atributif.

Alasan *Yuridis*, bahwa kewenangan sebagai penyidik tersebut melekat pada si pelaksana yaitu Perwira TNI AL yang ditunjuk Panglima ABRI. Kewenangan sebagai penyidik tidak bisa didelegasikan dan tidak bisa dibagikan kepada orang atau institusi lain karena suatu kewenangan dan tanggung jawab berada pada orang yang ditunjuk.

Alasan *teoritis*, bahwa pertimbangan pembuatan undang-undang nomor 45 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan tidak mencantumkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEE meskipun Undang-Undang tersebut juga mengatur tentang penyidik di ZEEI.

Alasan lain yang sangat strategis adalah dengan kedudukan ZEE sebagai *Sui Generis* yaitu memiliki sifat kekhususan antara lain bahwa di ZEE tetap mengakomodasi juga ketentuan laut lepas seperti kebebasan bernavigasi bagi kapal dari negara manapun. Pada aspek ini berarti ZEEI juga berpotensi memunculkan masalah-masalah kedaulatan yang implikasinya diperlukan kualifikasi tertentu bagi aparat penyidik. Dengan hanya satu aparat penyidik di ZEEI dan memiliki kemampuan untuk menghadapi permasalahan yang muncul dari aspek hukum dan aspek kedaulatan, maka akan lebih efektif. Dari perspektif internasional tidak terjadi keraguan karena pada hekekatnya manajemen ZEE juga harus mempertimbangkan kepentingan masyarakat internasional.

5.3 Rekonstruksi Pengaturan Ketentuan Pidana Perikanan Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia Yang Melindungi Kepentingan Nasional.

Ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan, terbagi dalam kualifikasi kejahatan dan pelanggaran. Sesuai dengan bunyi Pasal 103 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan, yaitu:

- a. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 88, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, dan Pasal 94 adalah kejahatan.
- b. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, Pasal 99, dan Pasal 100 adalah pelanggaran.

Secara garis besar ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang perikanan diperuntukan bagi setiap orang di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia melakukan segala kegiatan melanggar ketentuan pidana Undang-Undang perikanan Republik Indonesia. Sanksi pidana bagi pelaku kejahatan maupun pelanggaran dikenakan pidana penjara dan denda. Pada Pasal 69 ayat 4 Undang-Undang Nomor 45 tahun

2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan, menyebutkan bahwa penyidik perikanan atau pengawas perikanan dari KKP bisa menenggelamkan dan membakar Kapal ikan asing berdasarkan bukti permulaan yang cukup.

Sementara itu Pasal 73 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang pengesahan Unclo's menyatakan, bahwa sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana perikanan di ZEEI adalah denda, dan tidak boleh hukuman badan dalam bentuk apapun. Jadi hukuman pidana yang kita terapkan di ZEEI tidak sama dengan ketentuan dalam Unclo's. Pada dasarnya Unclo's merupakan produk konvensi hukum laut internasional, secara substansi merupakan hasil kesepakatan negara-negara dalam semangat mengatur laut secara bersama untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat dunia. Dengan adanya perbedaan dalam meratifikasi hukum laut internasional menjadi hukum nasional maka akan menimbulkan masalah.

Terkait hal di atas perlu untuk diperhatikan agar tidak menimbulkan persoalan yang baru, bahwa konsekuensi pembedaan pidana kurungan terhadap sanksi hukuman yang terjadi di Zona Ekonomi Eksklusif dapat menimbulkan kecaman dimata dunia Internasional terkhusus oleh negara-negara peserta Konvensi PBB tentang hukum laut 1982. Dengan begitu dikawatirkan dapat menimbulkan konflik antar negara yang bersangkutan yang dapat menyeret persoalan tersebut ke peradilan internasional. Pada dasarnya jika suatu negara dalam hal ini Negara Republik Indonesia telah menyatakan persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian internasional yaitu Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang hukum laut atau disebut juga Konvensi Hukum Laut Internasional atau hukum perjanjian laut pada umumnya, untuk kemudian memberlakukan ke dalam dan menjadikannya sebagai bagian dari hukum nasionalnya. Akan menimbulkan implikasi terhadap hukum atau menjadikan suatu peraturan Perundang-Undangan nasional negara yang bersangkutan, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang pengesahan Unclo's. Oleh karena itu segala aturan tentang penegakan hukum yang berkaitan dengan ketentuan pidana di ZEEI harus tunduk dan patuh terhadap Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 ini, begitu

juga terkait kewenangan penyidikan yang dilakukan apabila terjadi kejahatan dan pelanggaran perikanan yang dilakukan oleh kapal asing di ZEEI ini.

Sebagai tanggung jawab suatu negara terhadap apa yang sudah disepakatai pada tingkat internasional berikut draf Deklarasi tentang hak-hak dan kewajiban-kewajiban negara-negara yang dipersiapkan oleh *the International Law Commission*, Pada Pasal 13 yang dikutip oleh Jawahir Thontowi, dinyatakan:

Every State has the duty to carry out in good faith its obligations arising from treaties and other sources of international law, and it may not invoke provisions in its constitutions or its law as an excuse for failure to perform this duty.

Pasal tersebut mengandung dua kewajiban, pertama, setiap negara wajib untuk melaksanakan dengan itikad baik dari kewajiban-kewajiban yang timbul dari perjanjian dari sumber hukum internasional lainnya. Kedua, kelalaian untuk melaksanakan kewajiban internasional akibat tidak tercantumnya dalam konstitusi tidak dapat menjadi alasan pemaafan.³⁰¹

Kemudian tuntutan yang sama diperkuat oleh Pasal 27 dari Konvensi Wina tentang perjanjian internasional (VCLT) yang menyatakan sebagai berikut:

International Law and Observance of Treaties A Party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46.

Suatu negara pihak yang tidak mencantumkan perjanjian internasional dalam sistem hukum domestiknya tidak dapat dijadikan pembenaran atas ketidakmampuan melaksanakan perjanjian.³⁰²

Jawahir Thontowi menyatakan, dari dua Pasal tersebut di atas dengan mudah dapat disimpulkan bahwa hukum internasional unggul atas hukum nasional disebabkan tidak diperbolehkannya ketentuan dalam hukum nasional yang bertentangan dijadikan alasan ketidakmampuan memenuhi kewajiban

³⁰¹ Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, *Hukum Internasional Kontemporer*, Op.Cit., hlm 99.

³⁰² *Ibid*, hlm 100

internasional. Adapun Pasal 46 VCLT hanya memberikan kewenangan dalam hal terkait dengan persoalan fundamental.³⁰³

The Permanent Court of International Justice dalam kasus the Exchange of Greek and Turkish Populations menyatakan apabila suatu negara telah menerima kewajiban internasional maka sudah seharusnya negara tersebut memodifikasi perundang-undangnya sehingga dapat memenuhi segala kewajiban internasionalnya.³⁰⁴

Jadi apabila negara Indonesia ingin menghormati perjanjian-perjanjian internasional (UNCLOS) 1982, yang telah diratifikasi kedalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 1985. Maka pembentukan Undang-Undang perikanan dilakukan sepenuhnya sesuai dengan prinsip hukum internasional yang telah ditetapkan.

Bentuk kontruksi perumusan Pasal 69 dan Pasal 84 s/d 98 serta Pasal 102 yang akan datang antara lain sebagai berikut:

1. Penghapusan Pasal 69 ayat 4 karena menimbulkan masalah hukum baru terkait dengan penghilangan barang bukti berupa kapal dan alat penangkap ikan dengan melakukan penenggelaman atau pembakaran, hal ini juga menghindari permasalahan hukum dengan negara lain
2. Penghapusan kata-kata pidana **penjara dan denda** pada Pasal 84 sd 98 dan mengganti dengan kata-kata **denda**, selanjutnya melakukan perubahan besaran denda dengan menghitung kembali serta mempertimbangan tingkat efektifitas besaran denda tersebut untuk mencapai efek jera.
3. Bunyi rumusan Pasal 102 harus lengkap konsisten seperti rumusan Pasal 73 ayat 3 Konvensi PBB tentang hukum laut 1982 agar tidak terjadi multi tafsir dalam penerapannya. Seperti contoh dapat digambarkan bunyi Pasal 102 diubah menjadi:

Ketentuan tentang pidana penjara dan kurungan atau setiap bentuk hukuman badan lainnya 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

³⁰³ Ibid

³⁰⁴ Ibid

ayat (1) huruf b, kecuali telah ada perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan pemerintah negara yang bersangkutan.

4. Pasal 102 harusnya ditambah dengan ayat kedua sebagai upaya mendorong pembayaran pelaksanaan sanksi denda, bunyi ketentuan tersebut yaitu:

Ketentuan pidana denda bagi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b, wajib dibayar selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah putusan mempunyai kekuatan hukum tetap.

5. Penambahan Pasal tentang pengaturan bahwa tindak pidana di ZEEI merupakan kejahatan korporasi. Bentuk korporasinya merupakan kerjasama perusahaan asing dengan perusahaan lokal, dan perusahaan lokal juga merupakan subyek hukum yang memiliki tanggung jawab hukum.

Dengan rekonstruksi ini diharapkan upaya pencegahan terjadinya tindak pidana perikanan di ZEEI akan terwujud dan hal ini untuk menghindari keragu-raguan, ketidakadilan serta ketidakpastian hukum.



BAB VI PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Dari hasil analisa dan temuan-temuan yang sudah saya uraian pada bab sebelumnya, maka dapat saya simpulkan sebagai berikut;

6.1.1. Dengan melalui sejarah panjang dalam pembahasan ZEE di konvensi hukum laut internasional yang mengangkat masalah peran negara non pantai terhadap ZEE, yang pada intinya untuk mengakomodasi kepentingan ekonomi masyarakat internasional di ZEE. Dengan demikian maka makna *sui generis* hak berdaulat negara pantai di ZEE adalah :

- a. Bahwa adanya pembatasan pengelolaan terhadap negara pantai atas SDA di ZEE.
- b. Bahwa sumber daya alam di ZEE tidak mutlak milik negara pantai tetapi juga memberikan kesempatan kepada negara non pantai untuk ikut mengeksplorasi dan mengeksploitasi SDA.
- c. Bahwa ZEE merupakan rezim khusus, karena beberapa hak negara pantai di laut teritorial dan hak semua negara di laut bebas juga terakomodasi di ZEE. Dengan demikian diperlukan manajemennya khusus dalam mengelola, termasuk aspek penegakan hukum.
- d. Bahwa permasalahan ZEE bukan hanya masalah negara pantai saja tetapi juga menjadi bagian penting dari negara non pantai. Oleh karena itu ketenuan-ketentuan hukum yang berlaku di ZEE merupakan penyatuan dari pemikiran-pemikiran seluruh negara dalam rangka untuk kesejahteraan masyarakat internasional.

6.1.2. Kebijakan hukum pidana Indonesia yang diterapkan dalam menanganai tindak pidana perikanan oleh kapal asing di Zone ekonomi eksklusif Indonesia masih menyisakan permasalahan yaitu adanya konflik norma dalam ketentuan pidana, dan inkonsistensi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang mengatur

kewenangan penyidik tindak pidana perikanan di ZEEI dan tidak dapat diterapkannya beberapa Pasal dalam memproses tindak pidana perikanan di ZEEI. Dengan adanya konflik norma, inkonsistensi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan adanya masalah dalam penerapan KUHAP sehingga menimbulkan implikasi meliputi terjadinya multi tafsir terhadap Undang-Undang, tumpang tindih serta tidak terpenuhinya rasa keadilan dan kepastian hukum bagi terperiiksa. Terjadinya perubahan nilai terhadap kesisteman yaitu adanya pergeseran nilai kooperatif menjadi egosektoral dalam sistem peradilan.

6.1.3. Rekonstruksi kewenangan penyidik tindak pidana perikanan oleh kapal ikan asing di ZEEI sebagai berikut :

- a. Melakukan perubahan bunyi Pasal 73 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang perikanan.

"Selain penyidik TNI AL, penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di ZEEI" menjadi "Aparatur penegak hukum di bidang penyidikan di ZEEI adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia"

- b. Penghapusan Pasal 69 ayat 4 karena menimbulkan masalah hukum baru terkait dengan penghilangan barang bukti berupa kapal dan alat penangkap ikan dengan melakukan penenggelaman atau pembakaran, hal ini juga menghindari permasalahan hukum dengan negara lain
- c. Penghapusan kata-kata pidana **penjara dan denda** pada Pasal 84 sd 98 dan mengganti dengan kata-kata **denda**, selanjutnya melakukan perubahan besaran denda dengan menghitung kembali serta mempertimbangan tingkat efektifitas besaran denda tersebut untuk mencapai efek jera.
- d. Bunyi rumusan Pasal 102 harus lengkap konsisten seperti rumusan Pasal 73 ayat 3 Konvensi PBB tentang hukum laut

1982 agar tidak terjadi multi tafsir dalam penerapannya. Seperti contoh dapat digambarkan bunyi Pasal 102 diubah menjadi:

Ketentuan tentang pidana penjara dan kurungan atau setiap bentuk hukuman badan lainnya 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 negara yang bersangkutan.

- e. Pasal 102 harusnya ditambah dengan ayat kedua sebagai upaya mendorong pembayaran pelaksanaan sanksi denda, bunyi ketentuan tersebut yaitu:

Ketentuan pidana denda bagi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b, wajib dibayar selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah putusan mempunyai kekuatan hukum tetap.

- f. Penambahan Pasal tentang pengaturan bahwa tindak pidana di ZEEI merupakan kejahatan yang dilakukan oleh organisasi yang berbadan hukum. Dengan demikian bentuk kerjasama perusahaan asing dengan perusahaan lokal, keduanya juga merupakan subyek hukum yang memiliki tanggung jawab hukum.

Oleh karena itu rekonstruksi ini bila dilihat dari sisi pemerintah harus mengutamakan kepentingan nasional tetapi juga tetap menghormati norma-norma hukum internasional yang sudah disepakat. Sedangkan dari sisi aparat penegak hukum rekonstruksi ini harus bisa dilaksanakan, tidak menimbulkan keraguan, tidak multi tafsir dan tidak tumpang tindih. Dari sisi terperiksa maka jaminan hak-haknya dapat terpenuhi, tidak multi tafsir sehingga membuat terperiksa ragu ragu.

6.2 Rekomendasi

- 6.2.1 Perlu adanya peraturan perundang-undangan baru bersifat khusus yang mengatur tentang tindak pidana perikanan di ZEEI yang mengutamakan kepentingan nasional dan kepentingan pihak terperiksa.

6.2.2 Perlu adanya revisi dan penyelarasan serta harmonisasi peraturan perundang-undangan bidang perikanan khususnya yang berkaitan dengan kewenangan penyidik dan ketentuan tindak pidana perikanan oleh kapal asing di ZEEI.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU- BUKU

Abu Daud Busroh, **Ilmu Negara**, Jakarta: PT Bumi aksara 2016.

A. Gunawan Setiardja, **Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia**, Yogyakarta: Kanisius, 1990

A. Mukthie Fadjar, **Teori-Teori Hukum Kontemporer**, Malang: Setara Press, 2014.

Ann Seidman, Robert B. Seidman dan Nail Abeyserkere, **Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis, Sebuah Panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang**, Cetakan Kedua, Jakarta: ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, USAID, 2004.

Andi Hamzah, **Hukum Acara Pidana Indonesia**, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Andi Hamzah, **Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia**, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.

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

Andang L. Binawan, **Merunut Logika Legislasi**, Jakarta: Jentera Jurnal Hukum Edisi 10 Tahun III Oktober 2005, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSKH).

Aji Sularso, **Permasalahan IUU Fishing**, Seminar Kelutan dalam Hardikal, Surabaya, 2002.

Ateng Syafrudin, **Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Yang Bersih dan Bertanggungjawab**, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung: Universitas Parahyangan, 2000.

Albert W Koers, **Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut**, Suatu Ringkasan, penerjemah Rudi M. Rizki, Wahyuni Bahar, Cet. Kedua, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.

Boer Mauna, **Hukum Internasional**, alumni Bandung, 2000.

Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1996.

Barda Nawawi Arief, ***Tindak Pidana Mayantara Perkembangan Kajian Cyber Crime di Indonesia***, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006.

Barda Nawawi Arief, ***Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara***, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1994.

Barda Nawawi Arief, ***Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana***, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.

Barda Nawawi Arief, ***Masalah Penegakan Hukum dan Penegakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan***, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.

Barda Nawawi Arief, ***Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana***, Jakarta: Citra Aditya, 2005.

BN Marbun, ***Kamus Hukum***, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006.

Bernard Arief Sidharta, ***Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat, Cetakan Pertama***, Yogyakarta: Genta.

Bagir Manan, ***Hukum Positif Indonesia (Satu Kajian Teoritik)***, Cetakan Pertama, Yogyakarta: FH UII, 2004.

Boy Nurdin, ***Filsafat Hukum*** (Tokoh-Tokoh Penting Filsafat: Sejarah dan Intisari Pemikiran), Jakarta: PT. Pustaka Litera Antar Nusa, 2014.

Christopher M. Roy, ***Sovereignty, Intervention and the Law: Journal of International Studies***, 1997.

Chairul Anwar, ***Zona Ekonomi Eksklusif, Dalam Hukum Internasional***, Cet pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.

Chairul Anwar, ***Hukum Internasional Horizon Baru Hukum Laut Internasional Konvensi Hukum Laut 1982***, Jakarta: Djambatan, 1989.

Dian Anjari, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia ***"Penegakan Hukum Terhadap Tidak Pidana DIBidang Perikanan"***, Disertasi 2014

Didik Mohamad Sodik, ***Hukum Laut Internasional***, Bandung: PT. Refika Aditama, 2014.

Djoko Tribawono, ***Hukum Perikanan Indonesia***, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002.

Djoko Prakoso (a), **Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum**, Jakarta: PT. Bina Aksara, 1987.

Djoko Prakoso (b), **Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, Dalam Proses Hukum Acara Pidana**, Jakarta: Bina Aksara:1987

Dwidja Priyatno, **Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia**, Bandung: PT. Refika Aditama, 2009.

Dunn, W.N. **Pengantar Analisis Kebijakan Publik**. Edisi Kedua. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003.

Eddy O.S Hiariej, **Prinsip-Prinsip Hukum Pidana**, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014.

E. Fernando M. Manullang, **Legisme, Legalitas Dan Kepastian Hukum**, Cetakan Pertama, Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.

F.N. Kerlinger, **Asas-Asas Penelitian Behavioral**." Terjemahan dari *Foundation of Behavioral Research Third Edition*. Alih Bahasa: Landung R. Simatupang, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003.

F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, **Wewenang Mahkamah Konstitusi Dan Aplikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia**, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, **Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis**, Cetakan kedua, Depok: PT. Rajagrafindo Persada, 2015.

Hanz Kelsen, **Teori Umum Tentang Hukum dan Negara**, Bandung: Nusa Media, 2014.

Henc van Maarseven dalam Suwoto Mulyosudarmo, **Kekuasaan dan Tanggungjawab Presiden Republik Indonesia**, Suatu Penelitian, Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan, Surabaya: Universitas Airlangga, 1990.

HD Stoud, *De Betekenissen Van De Wet*, dalam Irfan Fachruddin, **Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah**, Bandung: Alumni, 2004.

Herberts A. Simons, **Perilaku Administrasi** (terjemahan), Jakarta: Bina Aksara, 1984.

Hasjim Djalal. **Perjuangan Indonesia di Bidang Hukum Laut**, Bandung: Binacipta, 1979

I Wayan Phartiana, **Pengantar Hukum Internasional**, Bandung: Mandar Maju, 2003.

Ida Kurnia, **Rezim Hukum Landas Kontinen**, Diadit Media, Jakarta.

I Made Pasek Diantha, **Zona Ekonomi Eksklusif**, Cetakan Kesatu, Bandung: Mandar Maju, 2002.

I Made pasek Diantha, **Metodologi Penelitian Hukum Normatif**, Jakarta: prenada media group, 2016.

Indroharto, **Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik**, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994

ICISS, *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography*, background: International Development Research Centre, 2001.

Indroharto, **Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara**, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003.

J.G. Rouwer dan Schilder, **A. Survey of Dutch Administrative Law**, Nijmegen: Ars. Aequilibrum, 1998.

Jazim Hamidi, **Membedah Teori-Teori Hukum Kontemporer**, (Malang: Universitas Brawijaya Press (UB Press), 2013

Jawahir Thantowi, **Hukum Internasional Kontemporer**, Jakarta: Refika Aditama, 2006.

Jimly Asshiddiqie, **Teori Hans Kelsen Tentang Hukum**, Cetakan Kelima, Jakarta: Konstitusi Press, 2018.

John Rawls, **Teori Keadilan** (Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara), Cetakan Kedua, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011.

Kwiatkowska, Barbara , **The 200 Mile exclusive economic zone in the new law of the sea**, Martinus, 1989.

Komisi III DPR-RI, **Penjelasan Pengusul Rancangan Undang-Undang Tentang Perikanan** (RUU Perikanan Pengganti Undang-Undang Nomor 9 tahun 1985 tentang perikanan). Jakarta, 2002.

Koesnadi Hardjosoemantri, **Hukum Lingkungan**, Cetakan Ketujuh belas, Yogyakarta. Gadjah Mada University Press, 2002.

Lutfi Effendi, **Pokok-pokok Hukum Administrasi**, Edisi pertama Cetakan kedua, Malang: Bayumedia Publishing, 2004.

M. Ali Zaidan, **Menuju Pembaharuan Hukum Pidana**, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.

Mochtar Kusumaatmadja, ***Pengantar Hukum Internasional***, Buku I-Bagian Umum, Bandung: Bina Cipta 1982.

Mabes Polri, ***Himpunan Bujuklak, Bujuklap dan Bujukmin Proses Penyidikan Tindak Pidana***, Jakarta: Mabes Polri, 2000.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, ***Teori-teori dan Kebijakan Pidana***, Alumni, Bandung, 2005.

Markas Besar TNI Angkatan Laut, ***Peranan TNI Angkatan Laut Dalam Menanggulangi Illegal, Unreported dan Unregulated Fishing***, Jakarta: Jalasena 2008.

Marwan Effendy, ***Teori Hukum dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan dan Harmonisasi Hukum Pidana***, Jakarta: Referensi (Gaung Persada Press Group), 2014.

Mirza Satria Buana, ***Hukum Internasional Teori dan Praktek***, Bandung: Nusamedia 2007.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, ***Teori-Teori dan Kebijakan Pidana***, Bandung: Alumni, 2010.

Muladi, ***"Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia Pada Masa Depan"***, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Semarang: Universitas Diponegoro, 1991.

Muladi, ***"Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana"***, Semarang: Penerbit UNDIP, 1998

Muladi, ***lembaga pidana bersyarat***. Alumni Bandung, 2000

Miriam Budiardjo, ***Dasar-Dasar Ilmu Politik***, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, ***Teori-teori dan Kebijakan Pidana***, Bandung: Alumni, 2005.

M. Husein harun. ***Penyidik dan penuntut dalam proses pidana***. (Jakarta: PT rineka cipta. 1991.

Muchamad Ali Safaat, ***Anotasi Pemikiran Hukum Dalam Perspektif Filsafat Hukum***, malang: UB Press, 2014.

Marjono Reksodiputro, ***"HAM dan Sistem Peradilan Pidana"***. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan, 1984.

Mr.JJ.H. Bruggink, ***Refleksi Tentang Hukum*** (Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum), Cetakan Ketiga, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2011.

Moeljatno, **Asas-Asas Hukum Pidana**, Cetakan Kelima, Jakarta: PT.Rineka Cipta, 1993.

Niniek Suparni, **Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana Dan Pemidanaan**, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.

Oxman, Bernard, H., An Analysis of the Exclusive economic zone as formulated in the INCTin the law of the sea, state Praticce in Zones of Special Jurisdiction, law of the sea institute 1982.

Philipus M. Hadjon, **Pengantar Hukum Administrasi Negara**, Yogyakarta: Gajahmada Press, 1993.

Prajudi Atmosudiro, **Hukum Administrasi Negara**, Jakarta: Bakti Indonesia, 1998.

Philipus M. Hadjon, **Menuju Kodifikasi Hukum Administrasi Negara, Bunga Rampai**, Denpasar: Fakultas Hukum Udayana, 1994.

Philippus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djamiati, **Argumentasi Hukum, Cetakan Kedua**, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.

Padmo Wahjono, **Negara Republik Indonesia dalam Jazim Hamidi Dan Kawan-Kawan, Teori Hukum Tata Negara. A Turning Point of the State, Cetakan Pertama**, Jakarta: Salemba Humanika, 2012.

P. Joko Subagyo, **Hukum Laut Indonesia**, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.

Parkinson, F., **The Latin American Contribution to the law of the sea and international shipping**.

Philipus M. Hadjon, **Tentang Wewenang, Makalah**, (Surabaya: Universitas Airlangga, tanpa tahun.

Pontang Moerad, **Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana**, Bandung: PT. Alumni, Bandung, 2005

Philipus M. Hadjon, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Cetakan ketujuh, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001

Philipus M. Hadjon, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press 2005.

Phillip Allof, **New Order for a New World**, Oxford: Oxford University Press, 2001.

Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2001.

Rusadi Kantaprawira, **Hukum dan Kekuasaan**, Makalah, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 1998.

Romli Atmasasmita, **Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Geen Straf Zonder Schuld**, Jakarta: PT Gramedia Pusataka Utama, 2017.

Ridwan Eko Presetyo, **Hukum Acara Pidana**, Bandung : Pustaka Setia 2015

Rengers Hora Siccama dalam Jimly Asshiddiqie, **Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia**, Pasca Reformasi, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007.

Romli Atmasasmita, **"Sistem Peradilan Pidana** Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme), Bandung, 1996.

Rosyid Al Atok, **Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**, Malang: Setara Press, 2015.

Salim H.S, **Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum**, Jakarta: Raja Grafindo, 2010.

Salim H.S, **Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi**, Cetakan Kedua, Jakarta: Raja Grafindo, 2013.

S.F. Marbun, **Peradilan Administrasi**, Balai Pustaka, Jakarta, 1997.

Saru Arifin, **Hukum Perbatasan Darat Antarnegara**, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

Supriadi dan Alimuddin. **Hukum Perikanan di Indonesia**. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Sholehuddin, **Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana** (Ide Dasar Double Track System & Implementasinya), Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2004.

Syaiful Bakhri, **Hukum Pidana, Perkembangan dan Pertumbuhannya**, Yogyakarta: Total Media, 2013.

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, **Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi**, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Sukardi, **Penyidikan Tindak Pidana Tertentu**, ed. Revisi Jakarta: Restu Agung, 2009.

Salman Luthan, **Kebijakan Kriminalisasi di Bidang Keuangan**, Yogyakarta: FH UII Press, 2014.

Sudarto, **Hukum dan Hukum Pidana**, Bandung, Alumni, 1981.

Sudarto, ***Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat***, Bandung: Sinar Baru, 1983.

Sudarto, ***"Hukum dan Hukum Pidana"***, Bandung: Penerbit Alumni, 1981.

Supriyanta, ***"Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHP sebagai Sarana Mewujudkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu"***, 2010.

Shinta Agustina, ***"Menuju Proses Hukum yang adil dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia"***, Kajian Terhadap RUU-KUHP dari Berperspektif HAM", 2010

Salman Luthan, ***Kebijakan Kriminalisasi Di bidang Keuangan***, Yogyakarta: FH UII Press, 2014.

Sony Maulana Sikumbang, ***Power Versus Pragmatism: Menggagas Pembahasan RUU Dengan Argumentasi Hukum Berdasarkan Fakta Dan Logika***, Jakarta: Jentera Jurnal Hukum PSHK, Edisi 10 Tahun III, Oktober 2005.

Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, ***Perihal Kaedah Hukum***, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, ***Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat***, Cetakan Kedelapan, Jakarta: Radjagrafindo Persada, 2004.

Supriadi dan Alimuddin, ***Hukum Perikanan Indonesia***, Sinar Grafika Offset, 2011.

SF Marbun, ***Peradilan Adminstrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia***, Yogyakarta: Liberty, 1999.

Tim Penyusun FH UB, ***Pedoman Penyusunan Proposal Penelitian & Penulisan Tesis da Disertasi***, Malang: Program Pascasarjana Fakultas Hukum UB, 2013.

Teguh Prasetyo dan Abdul halim Barkatullah, ***Politik Hukum Pidana, (Kajian Kebijakan Kriminalisasi Dan Dekriminalisasi)***, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.

Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, ***Filsafat, Teori Dan Ilmu Hukum*** (Pemikiran Menuju Masyarakat Yang Bekeadilan dan Bermartabat), Cetakan keempat, Depok: PT. Rajagrafindo Persada, 2016.

Widodo dan Wiwik Utami, **Hukum Pidana & Penologi** (*Rekonstruksi Model Pembinaan Berbasis Kompetensi Bagi Terpidana Cybercrime*), Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2014.

Wirjono Prodjodikoro, **Asas-asas Hukum Pidana**, Bandung: Refika Aditama 2014.

Yan Pramudya Puspa., **Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda-Indonesia Inggris**, Jakarta: CV. Aneka, 1970.

Yesmil Anwar dan Adang, **Sistem Peradilan Pidana**, (*Konsep, Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum*), Bandung: Widya Padjajaran, 2011.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Tahun 1945. Anonymous

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP)

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan,

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan.

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

Republik Indonesia Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

DISERTASI

Antoni Putra Abraham, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia: "Proses Penegakan Hukum Didalam Tindak Pidana Perikanan Suatu Kajian Atas Pelaksanaan Pasal 69 Ayat (4) Undang-Undang Nomer 45 Tahun 2009" Disertasi 2014

Dian Anjari, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia "Penegakan Hukum Terhadap Tidak Pidana Dibidang Perikanan, Disertasi 2014

Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.S., DFM. dan Prof Dr. Slamet Sampurno, S.H., M.H, dengan Judul "**Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana**".

Ketut Darmika, SH. MH. Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Jawa Baya "**Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan Oleh Kapal Perang Republik Indonesia (KRI) dalam prespektif UU RI Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan**", Disertasi 2015

Yurizal (Disertasi), *Reformulasi Kewenangan Polri Dan PPNS Dalam Penyidikan Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, Malang, 2013

JURNAL

Alfons Zakaria, **Imprisonment For IUU Fishing In Indonesia's Exclusive Economic Zone : Why It Should Not Be Imposed**, Jurnal Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2012.

Bernard Kent Sondakh, **Pengamanan Wilayah Laut Indonesia**, Jurnal Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.

Bernard Kent Sondakh, **Pengamanan Wilayah Laut Indonesia**, Jurnal Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

Christian Alphonece Nzowa, **Compliance And Enforcement For The Exclusive Economic Zone Fisheries Management In The United Republic Of Tanzania**, Journal The World Maritime University, Malmo, Sweden, April 2018

Christopher David Swan, , **The Exclusive Economic Zone: An Instrument Of National Security?**, Journal The Massey University, Manawatu, New Zealand, 2012.

Jing Geng, **The Legality Of Foreign Military Activities In The Exclusive Economic Zone Under Unclos**, Journal Catholic University Of Portugal, Vol.28 No. 74, February 2012.

Lubbe, **The Impact Of Illegal Fishing On South Africa's Economy**, Journal The Potchefstroom Campus Of The North-West University, November 2013

Lyne Morissette, **The Marine Fisheries In Bulgaria's Exclusive Economic Zone, 1950-2013**. Journal Frontiers In Marine Science, march 2017.

Rachel Baird, **Foreign Fishries Enforcement : Do Not Go, Proceed Slowly To Jail-Is Australia Playing By The Rules**, Journal The University Of Queensland, Vol.30 No. 1 23 Agustus 2007.

Tambah Sembiring, **Fungsi dan Kedudukan Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Penyidikan Tindak Pidana Lingkungan Hidup**, JURNAL EQUALITY, Vol. 11 No. 2 Agustus 2006.

Tiziana Melchiorre, **Military Activities In The Exclusive Economic Zone. A Contentious Issue Of The International Law Of The Sea**, Journal Of Security And Sustainability Issue, Desember 2018.

Valentin J. Schatz, **Combating Illegal Fishing In The Exclusive Economic Zone-Flag State Obligations In The Context Of The Primary Responsibility Of The Coastal State**, Goettingen Journal Of International Law, 2016.

INTERNET

Lufsiana, **Konflik Kewenangan Penegakan Hukum Perikanan**, <http://Artikelcakrawala/search/TNI-AL/>, diakses 17 September 2019 pukul 19.15 WIB.

Diah Restuning Maharani, **Teori Kewenangan**, <http://www.scribd.com/doc/43230805/Teori-Kewenangan#scribd>, diakses 17 September 2019 pukul 19.15 WIB.

Artidjo Alkostar, **Fungsi Protektif Pidana Perikanan**, terdapat dalam, <http://permalink.gmane.org/gmane.culture.region.indonesia.ppi-india/120652>

Hikmahanto Juwana: **Penenggalan Kapal Nelayan Asing Tak Bisa Ditolak**, Tribun News, 05 Dec 2014, terdapat dalam, http://www.p2hp.kkp.go.id/img/img_kliping/327701_KLIPING_11_10_2019.pdf

¹<http://legaldictionary.thefreedictionary.com/Reconstruction>, *The Term Reconstruction refers to the efforts made in the United States between 1865 and 1877 to*

Definisi pada <http://kbbi.web.id/rekonstruksi>, diakses tanggal 25 Februari 2018.

Jackques Derrida, Pada https://id.wikipedia.org/wiki/Jacques_Derrida. Diakses 10 Oktober 2018.

Shidarta, "**Teori Hukum Integratif dalam Konstelasi Pemikiran Filsafat Hukum** (Interpretasi atas sebuah "Teori Rekonstruksi")" dari <http://shidarta-articles.co.id/2012/05/teori-hukum-integratif-dalam-konstelasi.html>, diakses 25 Pebruari 2018.

Catherine Turner, A Jacques Derrida: Deconstruction, pada <http://criticallegalthinking.com/2016/05/27/jacques-derrida-deconstruction>. Diakses 10 Oktober 2018.

Riana Kesuma Ayu, **Konstruksi Hukum**. Pada <https://www.websiteayu.com/tag/konstruksi-hukum>. Diakses 10 Oktober 2018.

<http://id.m.wikipedia.org/wiki/perikanan> (diakses tanggal 11 Agustus 2019, pukul 12.00 WIB)

http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/06/160621_indonesia_natuna_ci_na_indonesia, Jerome W, Diakses Pada tanggal 29 September 2019 Pukul 10.00 WIB.

