

345
DIA
P C.I



**PENEGAKAN HUKUM PIDANA
DI BIDANG PERIKANAN**

TESIS

Disusun dalam rangka pemenuhan persyaratan
Penyelesaian Studi pada Program Magister (S2)
Ilmu Hukum UNDIP Semarang

Oleh :

Amalia Diamantina, SH
NIM : B4A 097 005

Pembimbing :

Prof. Dr. I.S. Susanto, SH

**PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2001**



PENEGAKAN HUKUM PIDANA DI BIDANG PERIKANAN

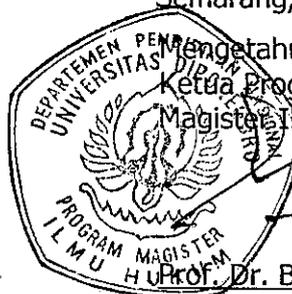
Oleh :
Amalia Diamantina, SH
NIM : B4A 097 005

Telah diterima sebagai persyaratan dalam memperoleh
Gelar Magister Ilmu Hukum

Semarang, Maret 2001

Pembimbing

Prof. Dr. IS. Susanto, SH
NIP. 130. 324. 239



Mengetahui
Ketua Program
Magister Ilmu Hukum UNDIP

Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH
NIP. 130. 350. 519

**PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2001**

ABSTRACT

PENAL LAW ENFORCEMENT ON FISHERIES FIELD

(by: Amalia Diamantina, SH)

Oceanographic sector, especially fisheries sub-sector was a development sector getting less attention during the New Order government. This condition illustrated in a relatively less portion of policy reality and the developed policy method was not directed to the fisheries sub-sector development (construction).

The developed policy characteristics, along with its nature to be centralized and overlooking the existing "law" across each region, having placed sea areas as points of livelihood based on "oceanic law" execution. The more heavily ruling the waves using sophisticated device, the more acquiring great living. Thereby it was natural when Indonesia known as an archipelago country and having seamen ancestor, on the contrary the coast community (fishermen), however, just exactly bearing apprehensive conditions.

All this time the developed policy phenomenon bringing about bias i.e., by mushrooming fisheries crimes with various kinds of *modus operandi*. While the criminal justice mechanism that often colored with conflict, particularly in terms of investigation competency, having put the fisheries criminal in the uncertain solution process.

Commencing with the thought above, taking the criminal law object as a criminal policy instrument, and focusing on application phases of criminal law functioning, there put forward through this thesis the criminal law application as well as the applied criminal law policy.

ABSTRAK

Sektor kelautan, khususnya sub sektor perikanan, pada masa pemerintahan Orde Baru merupakan sektor pembangunan yang kurang mendapat perhatian. Kondisi demikian ini tergambar dari realitas kebijakan yang porsinya relatif kurang dan metode kebijakan yang dikembangkan tidak mengarah kepada pengembangan (pembangunan) sub sektor perikanan.

Karakteristik kebijakan yang dikembangkan dengan sifatnya yang sentralistik dan kurang memperhatikan keberadaan 'hukum' yang berlaku pada tiap-tiap daerah, telah menempatkan wilayah laut sebagai arena pencarian rejeki dengan mendasarkan pada "hukum samudera", Siapa yang kuat menentang ombak dengan peralatan yang canggih, maka dialah yang akan mendapatkan rejeki yang besar. Dengan demikian wajarlah bila Indonesia yang dikenal dengan sebutan negara Kepulauan dan bermoyangkan pelaut. Namun masyarakat yang menyandang kondisi memprihatinkan adalah masyarakat petani (kaum nelayan).

Selama ini fenomena kebijakan yang dikembangkan juga telah menimbulkan "bias", yaitu dengan menjamurnya tindak pidana di bidang perikanan dengan berbagai macam modus operandi. Sementara mekanisme peradilan pidana yang kerap kali diwarnai dengan konflik, khususnya dalam hal kewenangan penyidikan, telah menempatkan tindak pidana di bidang perikanan pada proses penyelesaian yang tidak menentu.

Bertolak dari pemikiran di atas, dengan mengambil objek hukum pidana (criminal law) sebagai saranan politik kriminal (criminal policy), dan dengan memfokuskan pada tahapan aplikasi dalam fungsionalisasi hukum pidana, melalui tesis ini dikemukakan fenomena penerapan hukum pidana beserta kebijakan hukum pidana (criminal law policy) yang ditetapkan.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir (tesis) yang merupakan salah satu prasyarat penyelesaian Studi pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Diponegoro (UNDIP) Semarang.

Penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan perkuliahan ini penulis memperoleh bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Undip Semarang, yang telah memberikan kesempatan untuk mengikuti Program Magister Ilmu Hukum serta masukan dan bimbingan.
2. Bapak Prof. Dr. I.S. Susanto, SH yang telah bersedia menjadi pembimbing penulisan tesis ini, yang dengan sabar telah memberikan bimbingan, arahan dan dukungan moral dari awal sampai selesainya penulisan tesis ini.
3. Bapak Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, yang dengan pengetahuannya di bidang metodologi penelitian telah memberikan bekal yang dapat memperlancar penelitian.
4. Bapak Arief Hidayat, SH, MS, yang banyak memberikan masukan khususnya mengenai hukum perikanan pada saat review proposal.
5. Ketua Pengadilan Tinggi Jawa Tengah dan Ibu Harkaryati, SH, Panitera Muda Pidana pada Pengadilan Tinggi Jawa Tengah, beserta stafnya yang telah memberikan data yang penulis butuhkan.

6. Ketua Pengadilan Negeri Semarang dan Bapak Ismail Murdani, SH, Panitera Muda Pidana pada Pengadilan Negeri Semarang.
7. Bapak R.M. Suntoro, SH, Kacab Kejaksaan Negeri Pelabuhan Semarang, beserta stafnya.
8. Kapolda Jawa Tengah dan Bapak Amrin Remico, Kabag Serse Tipiter Polda Jateng.
9. Bapak A.R. Lubis Kasat Polairud Polda Jateng dan Bapak Purnomo Wakasat Polairud Polda Jateng, beserta stafnya.
10. Kepala Dinas Perikanan dan Bapak P. Sasmito Utomo, SH, dari Dinas Perikanan Propinsi Jawa Tengah.
11. Dan Lanal Semarang dan Bp. Wahono, selaku Pa Ops Pokgas Kamla II.3 Semarang beserta stafnya.
12. Bapak/Ibu Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum Undip yang telah memberikan bekal pendidikan dan pengetahuan kepada penulis.
13. Bapak/Ibu, teman-teman penulis dalam perkuliahan Angkatan XVII yang dalam perjalanan kuliah banyak memberikan bantuan, dukungan dan semangat dalam mengikuti dan menyelesaikan perkuliahan.

Akhir kata, kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada penulis, semoga Tuha Yang Maha Esa memberikan imbalan-Nya. Semoga tulisan yang masih jauh dari sempurna ini dapat bermanfaat bagi siapa saja.

Semarang, Maret 2001

Penulis

Amalia Diamantina, SH
B4A 097 005

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	13
C. Tujuan Penelitian	16
D. Kontribusi Penelitian	16
E. Kerangka Teori	17
F. Metode Penelitian	28
1. Metode dan Pendekatan	28
2. Jenis dan Sumber Data	29
3. Teknik Pengumpulan Data	30
4. Lokasi dan Sampel	31
5. Analisis Data	32
6. Uji Validitas Data.....	34
G. Sistematika Penulisan	35
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	37
A. Gambaran Umum Kebijakan di Bidang Perikanan	37
1. Fenomena Kebijakan Sektor Perikanan Pra Kemerdekaan	41

2. Fenomena Kebijakan Sektor Perikanan Pasca Kemerdekaan	41
a Kebijakan Pemerintah Orde Lama.....	41
b Kebijakan Pemerintah Orde Baru.....	42
c Kebijakan Pemerintah Orde Reformasi	54
B. Gambaran Umum tentang Penegakan Hukum	69
1. Hakikat Hukum sebagai Sub Sistem Sosial	70
2. Hakikat dan Ruang Lingkup Penegakan Hukum	75
3. Kebijakan Hukum Pidana dalam Kerangka Kebijakan Kriminal	80
C. Kebijakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan	90
1. Urgensi Kebijakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan.	90
2. Kebijakan Legislatif yang Mengatur Eksistensi PPNS ...	95
BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	98
A. Pelaksanaan Penerapan Hukum Pidana dibidang Perikanan .	98
1. Gambaran Umum Tindak Pidana di Bidang Perikanan ..	98
2. Pengaturan Yuridis Tindak Pidana di Bidang Perikanan.	102
3. Aparat Penegak Hukum Pidana di Bidang Perikanan	127
4. Sarana Pendukung Penegak Hukum Pidana di Bidang Perikanan	129
B. Eksistensi Peran PPNS Perikanan Dalam Penerapan Hukum Pidana Di Bidang Perikanan	132
1. Pengantar	132

2. Landasan Yuridis PPNS Perikanan sebagai Penyidik	133
3. Fenomena peran PPNS Perikanan dalam Penegakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan	137
C. Hambatan Dan Kebijakan Dalam Mengatasi Hambatan Penerapan Hukum Pidana Di Bidang Perikanan	142
1. Hambatan Penerapan Hukum Pidana di Bidang Perikanan.....	142
2. Kebijakan dalam Mengantisipasi Hambatan yang muncul dalam Penerapan Hukum Pidana di Bidang Perikanan.....	152
BAB IV. PENUTUP	162
A. Kesimpulan	162
B. Rekomendasi	165

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsepsi negara kepulauan yang dimiliki Indonesia, menunjukkan bahwa wilayah perairan Indonesia¹ lebih luas dibandingkan dengan wilayah daratan. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Atje Misbajch Muhjiddin, seperti dikemukakan oleh Adjie Samekto, tercatat bahwa luas perairan Indonesia, adalah 3.166.080 Km² dan wilayah daratan seluas 2.027.080 Km².² Dalam bentuk lain, namun masih menunjukkan lebih luasnya wilayah perairan dibandingkan dengan wilayah daratan, adalah laporan yang dikemukakan oleh Sahala Hutabarat, yang menyebutkan bahwa pantai negara Indonesia merupakan pantai yang terpanjang di dunia, yaitu 81.000 Km² dengan 17.508 pulau yang tersebar luas di seluruh wilayah Indonesia (sebelum Timor-Timur lepas dari wilayah Republik Indonesia).³

Kondisi geografis Indonesia yang demikian itu tentunya memberikan suatu keuntungan bagi bangsa (negara) Indonesia. Di samping Indonesia kaya akan objek wisata bahari, Indonesia juga kaya akan sumber

¹ Wilayah perairan terdiri dari wilayah perairan darat dan wilayah perairan laut, yang meliputi : laut wilayah atau laut teritorial. Kedaulatan wilayah perairan, adalah kedaulatan negara tertentu atas bagian wilayah tertentu dari laut.

Lihat Leden Marpaung, **Tindak Pidana Wilayah Perairan Laut Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan ke-1, 1993, hal., 8.

² Lihat Adjie Samekto, **Implementasi Hak Pengejaran Seketika Di Indonesia Berdasarkan Konvensi Hukum Laut 1982**, Hasil Penelitian Tesis, Program Pasca Sarjana-UNPAD, Bandung, 1995, hal., 1.

³ Sahala Hutabarat, **Departemen Perikanan Dan Kelautan**, Dalam Suara Merdeka, Semarang, 28 Oktober 1999.

daya yang diberikan atau dihasilkan dari wilayah perairan tersebut, seperti : tambang minyak, mutiara, dan ikan. Apalagi dengan posisi Indonesia yang berada di tengah-tengah, yaitu diantara Benua Asia dan Australia, serta diantara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik, yang menempatkan posisi perairan laut Indonesia pada posisi strategis dalam lalu lintas perairan laut, dan kaya akan heterogenitas sumber daya laut. Khususnya untuk ikan, dengan diberlakukannya Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI), hasil ikan Indonesia diperkirakan mencapai 6,7 juta ton per tahun.⁴

Namun sangat disayangkan, bahwa potensi sumber daya ikan yang diberikan oleh perairan laut Indonesia, belum sepenuhnya tersentuh dan mendapat perhatian dari kebijakan pemerintah pada masa pemerintahan Orde Baru, yang kemudian menempatkan sektor perikanan ini sebagai sektor yang terbelakang, yang “sarat” akan persoalan-persoalan politik, ekonomi, dan hukum.

Kondisi belum maksimalnya kebijakan pemerintah menyentuh dan memperhatikan sektor perikanan, ditandai oleh fenomena-fenomena :

Pertama, dari 6,7 juta ton per tahun hasil ikan yang diberikan oleh perairan laut Indonesia, hanya 2,3 juta ton per tahun (45 %) yang baru dapat diambil dan dimanfaatkan oleh Indonesia, atau tidak sampai 50 % dari yang seharusnya.⁵

⁴ Sahala Hutabarat, *Ibid.*

⁵ Sahala Hutabarat, *Ibid.*

Kedua, bahwa materi dari agenda Program Legislasi Nasional (Prolegnas)⁶ yang disusun dan dirumuskan pada masa pemerintahan Orde Baru dapat dikatakan masih relatif sedikit ataupun minim yang menyentuh sektor perikanan.⁷

Ketiga, bahwa dari 200 juta penduduk Indonesia, tercatat 101,7 juta penduduk yang berada dalam garis kemiskinan. Di samping kondisi ini menunjukkan adanya peningkatan jumlah penduduk miskin, yang pada tahun 1998 tercatat 80 Juta penduduk, juga menunjukkan bahwa golongan terbesar dari penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan dimiliki atau melekat pada masyarakat nelayan tradisional.⁸ Kondisi sedemikian ini dapat diambil ataupun dipetik dari publikasi Harian Kompas, yang menyebutkan sebagian besar masyarakat nelayan tradisional Jambi terpaksa harus menjual tempat tinggal, guna memenuhi kebutuhan hidup di era krisis saat ini. (Kompas ; 26 Juli 1999).

Keempat, bahwa karakteristik kebijakan pemerintah Orde Baru terhadap sektor perikanan, yang cenderung menggambarkan doktrin “kepemilikan bersama (*common property*)”, “sentralistik”, serta “anti

⁶ Prolegnas merupakan program pembentukan peraturan perundang-undangan, bukan pembentukan hukum pada umumnya.

Bagir Manan, **Sistem Perundang-Undangan Indonesia**, Makalah Disampaikan Pada Program Pendidikan Kader Hukum Di Lingkungan Pertamina, Fakultas Hukum-UNPAD, Bandung, Desember 1993, hal., 11.

⁷ Sudirman Saad, **Rekonstruksi Kebijakan Perikanan Nasional**, Tulisan Dalam Harian Kompas, Rabu, 1 September 1999, hal., 4.

⁸ Roeslan Abdul Gani, **Stratifikasi Horizontal Dan Vertikal Makin Mempertajam Situasi**, Tulisan Dalam Harian Waspada-Medan, Jum'at, 29 Januari 1999, hal., 4. Lihat juga Sudirman Saad, *Ibid.*

pluralisme hukum”, telah menempatkan perairan laut Indonesia sebagai arena pertarungan pencarian rezeki dari pelaku-pelaku perikanan, dengan “pemberlakuan hukum rimba” atau “hukum samudra”, tanpa adanya batasan wilayah penangkapan ikan diantara pelaku-pelaku perikanan tersebut, dan sarana serta pra-sarana yang dipergunakan yang terkadang dapat membahayakan sumber daya ikan dan lingkungan perairan laut.⁹ Fenomena pencarian rezeki yang disebutkan di atas, selanjutnya mengingatkan kita kepada istilah “*homohominilupus*” dan “*bellum omnium contra omnes*” yang dikemukakan oleh Thomas Hobbes. Siapa yang licik, yang kuat, dan memiliki sarana dan pra-sarana penangkapan ikan yang relatif canggih maka dialah yang akan ke luar sebagai pemenang.

Di samping karakteristik-karakteristik yang disebutkan di atas, terdapat fenomena lain dalam sektor perikanan, yang menunjukkan kurang adanya atau lemahnya perlindungan hukum terhadap pelaku-pelaku perikanan terutama nelayan tradisional, dan perlindungan terhadap sumber daya ikan, serta lingkungan perairan laut Indonesia, yaitu :

1. Kebijakan pemerintah yang diskriminatif dan terkesan memberikan legalisasi bagi pelaku-pelaku perikanan tertentu yang melakukan penangkapan ikan pada wilayah penangkapan dan pemakaian sarana dan pra-sarana yang merugikan atau membahayakan. Cerminan dari kondisi

⁹ Dengan teknologi modern, penangkapan segala jenis ikan dapat dilakukan tanpa kesulitan akan tetapi akan mengganggu keseimbangan sumber daya hayati di laut. Lihat Frans. E. Likadja dan Daniel F, **Hukum Laut dan Hukum Perikanan Bessie**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, Hal 11. Lihat juga Isom Hadisubroto, **Usaha Pencegahan dan Pengendalian Penggunaan Bahan Peledak dan Zat Kimia Sebagai Alat Bantu Penangkapan Ikan di Laut dan Perairan Umum**, Suara Merdeka, 24 Desember 1990

sedemikian ini, adalah keberadaan Perwira TNI-AL dan Pejabat Dinas Perikanan yang masih tergambar melindungi penangkapan ikan yang illegal dari pihak-pihak (pengusaha) tertentu, dan menjadi "backing", bila terjadi konflik dengan nelayan tradisional ;

2. Meningkatnya kasus-kasus pencurian dan penangkapan ikan secara illegal dan tidak wajar (dapat merusak sumber daya ikan dan lingkungan perairan laut Indonesia), baik yang dilakukan oleh masyarakat Indonesia sendiri maupun warga negara asing. Terhadap poin ini, Kepala Staf TNI-AL (Laksamana TNI Achmad Sutjipto), dalam makalah yang disampaikan pada seminar kelautan di Semarang mengemukakan :

Sejak 1 April 1999 sampai dengan 29 Februari 2000, TNI-AL telah memeriksa di laut sejumlah 1.418 kapal ikan asing dan kapal ikan Indonesia (wilayah Barat sebanyak 605 kapal dan wilayah Timur sebanyak 813 kapal). Dari jumlah tersebut 960 buah kapal di lepas karena tidak terbukti bersalah (wilayah Barat 483 kapal dan wilayah Timur 478 kapal), 156 kapal diberi tegoran keras (wilayah Timur) karena melanggar *fishing ground* dalam batas-batas wajar atau sedang berlayar dalam kondisi alat tangkap tersimpan rapi, namun surat izin penangkapan ikan sudah tidak berlaku, 302 kapal sedang diproses, 33 kapal perkaranya telah diputus oleh pengadilan (7 kapal diantaranya disita untuk negara). Di sisi lain ditemukan pula pelanggaran wilayah oleh kapal-kapal perang asing sebanyak 21 kapal dari berbagai negara. Terhadap pelanggaran-pelanggaran tersebut TNI-AL telah menyampaikan tegoran kepada negara-negara bendera melalui perwakilan diplomatik.¹⁰

Memperhatikan kondisi sektor perikanan Indonesia dengan berbagai macam bentuk permasalahan yang melingkupinya, dan dengan bersandar kepada hakikat hukum dalam kehidupan adalah suatu kebutuhan yang bersifat

¹⁰ Achmad Sutjipto, *Kerangka Pembangunan Kelautan Nasional Dalam Wacana Indonesia Baru*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Kelautan, Himpunan Mahasiswa Ilmu Kelautan UNDIP, Himpunan Mahasiswa Ilmu dan Teknologi Kelautan Indonesia, Lemlit UNDIP, Semarang, 17-18 April 2000, hal., 9.

“inheren” atau melekat pada kehidupan itu sendiri, yaitu sebagai sarana untuk melayani hubungan diantara sesama anggota masyarakat, sehingga terdapat kepastian di dalam lalu-lintas hubungan itu.¹¹ Serta satu pandangan yang mengemukakan, bahwa tanpa hukum tidak ada masyarakat, karena masyarakat itu merupakan gambaran dari suatu komunitas kehidupan manusia yang tertib,¹² selanjutnya dapat dikemukakan bahwa polemik atau problematika yang terjadi dalam sektor perikanan ini tidaklah terlepas dari ketidak jelasan dan ketidak tegasan ketentuan hukum yang ada di dalam :

1. Memberikan landasan atau arah kebijakan yang seharusnya dilakukan pemerintah terhadap sektor perikanan ;¹³
2. Mengatur batas-batas penangkapan ikan, yang didasarkan kepada kualifikasi pelaku dan peralatan yang dipergunakan, dan ;
3. Mengatur fungsi, tugas, dan tanggung jawab aparat (lembaga) pemerintahan, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan dan perlindungan sumber daya ikan dan lingkungan perairan laut, sehingga terjadi tumpang tindih di dalam pelaksanaan kewenangan dimaksud.

Bertitik tolak dari latar belakang atau dasar pemikiran di atas, maka dalam rangka atau upaya menormalisasi sektor perikanan, agar sektor ini

¹¹ Satjipto Rahardjo (1), **Hukum Dan Masyarakat**, Angkasa, Bandung, Cetakan ke-4, 1980, hal., 11

¹² Lihat Lili Rasjidi & I.B. Wyasa Putra, **Hukum Sebagai Suatu Sistem**, Remaja Rosda Karya, Bandung, Cetakan ke-1, 1993, hal., 28.

¹³ Bandingkan dengan Roeslan Saleh Dalam Barda Nawawi Arief, yang mengemukakan bahwa undang-undang merupakan bagian dari suatu kebijaksanaan tertentu, ia tidak hanya alat untuk melaksanakan kebijaksanaan, tetapi juga menggariskan atau merancang suatu kebijaksanaan.

Barda Nawawi Arief (1), **Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara**, Fakultas Hukum-UNDIP, Semarang, Cetakan ke-2, 1996, hal., 3.

dapat menunjukkan peran dan sumbangsihnya dalam pembangunan nasional, perhatian hendaklah ditujukan kepada penataan atau perbaikan kebijakan yang berkaitan dengan sektor perikanan, salah satu diantara kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan penegakan hukum (hukum pidana) di bidang perikanan.

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum terutama dapat dilihat bentuknya melalui kaidah-kaidah yang dirumuskan secara eksplisit. Di dalam kaidah-kaidah atau peraturan-peraturan hukum itulah terkandung tindakan yang harus dilaksanakan yang tidak lain berupa penegakan hukum itu.¹⁴

Dari pandangan Satjipto Rahardjo tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa penegakan hukum (*law enforcement*), bukanlah suatu upaya yang hanya terbatas pada proses penerapan atau pengimplementasian ketentuan-ketentuan hukum yang telah ada, tetapi juga termasuk di dalamnya upaya untuk merumuskan norma-norma hukum. Pandangan demikian ini juga tergambar dari ungkapan Soerjono Soekanto, pada saat membicarakan efektivitas penegakan hukum. Terhadap efektivitas ini Soerjono Soekanto mengemukakan adanya beberapa faktor yang mempengaruhinya, yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri ;
2. Faktor penegak hukum, yang meliputi aparat ataupun lembaga yang membentuk dan menerapkan hukum ;
3. Faktor sarana pendukung penegakan hukum ;
4. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan, dan ;
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada manusia di dalam pergaulan hidup.¹⁵

¹⁴ Satjipto Rahardjo (2), *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, Hal 5.

¹⁵ Soerjono Soekanto. *Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan ke-3, 1993, hal., 5.

Membicarakan penegakan hukum dalam hubungannya dengan politik kriminal (*criminal policy*)¹⁶ atau kebijakan di dalam menanggulangi kejahatan atau tindak pidana (tanpa terkecuali tindak pidana di bidang perikanan), mengandung pengertian mempergunakan hukum pidana sebagai piranti dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perikanan.¹⁷ Oleh karena hakikat dari penegakan hukum sebagaimana disebutkan di atas adalah bersifat umum, dalam arti bahwa penegakan hukum tersebut tidak ditujukan untuk satu jenis klasifikasi hukum tertentu (hukum pidana, hukum perdata, hukum tata negara, dan hukum administrasi, ...), maka penanggulangan tindak pidana di bidang perikanan (pembahasan terhadap tindak pidana di bidang perikanan diuraikan pada Bab II), juga dapat dilakukan berdasarkan klasifikasi hukum yang ada tersebut.

Sehubungan dengan persoalan di atas, perlu dikemukakan pandangan G. Peter Hoefnagels sebagai berikut :

¹⁶ Sudarto dalam Barda Nawawi Arief mengemukakan tiga ruang lingkup pengertian dari politik kriminal, yaitu :

- a. dalam arti sempit, adalah keseluruhan asas dan metoda yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana ;
- b. dalam arti luas, adalah keseluruhan fungsi dari aparat penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi, serta ;
- c. dalam arti paling luas (yang Beliau ambil dari Jorgen Jepsen), adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan, melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Barda Nawawi Arief (2), **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan ke-1, 1996, hal., 1.

¹⁷ Bandingkan dengan Barda Nawawi Arief yang mengemukakan, berbicara kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*) dalam arti kebijakan, berarti menanggulangi kejahatan dengan menggunakan hukum pidana.

Barda Nawawi Arief (3), **Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)**, Pidato Pengukuhan Diucapkan Pada Peresmian Penerimaan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 25 Juni 1994, hal., 16.

*Criminal policy as a science of policy is part of a larger policy : the law enforcement policy. This makes it understandable the administrative and civil law occupy the same place in the diagram as non criminal legal crime prevention.*¹⁸ (lihat ragaan no. 1)

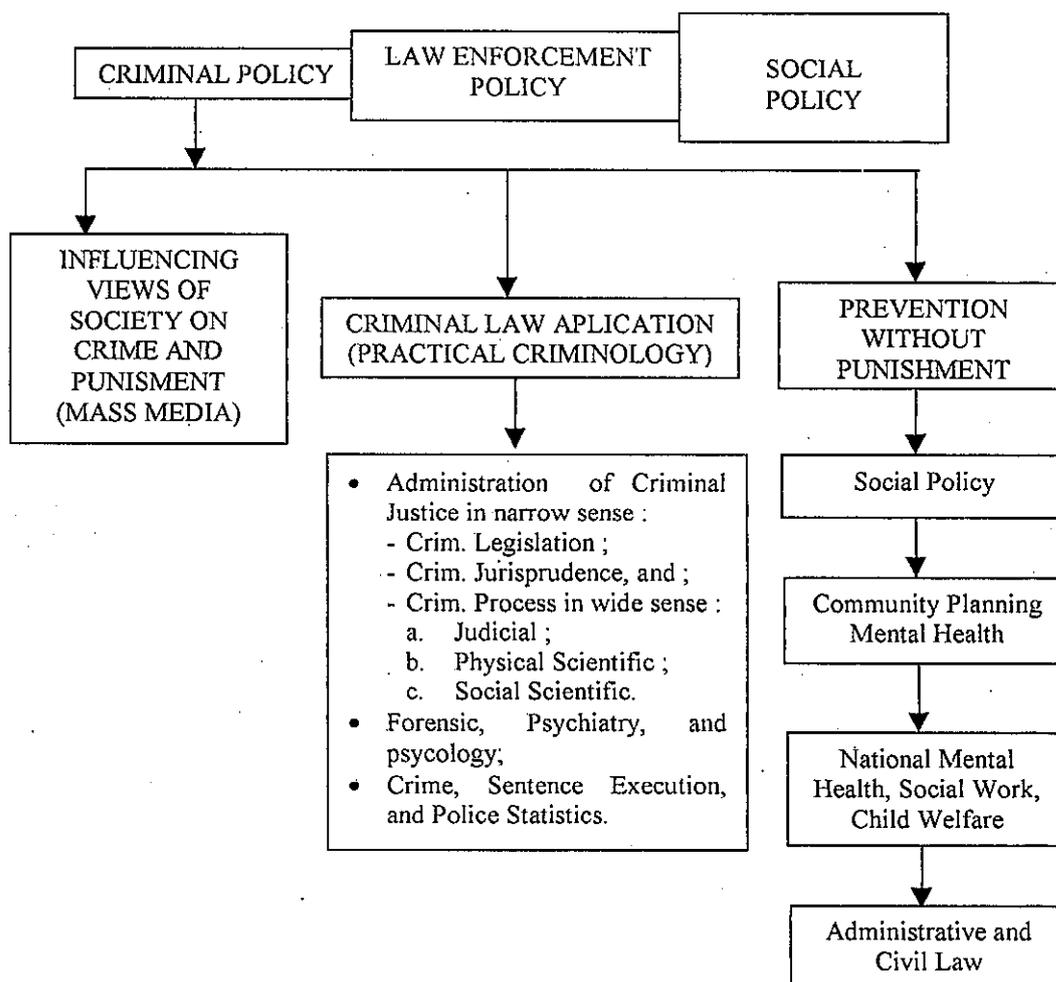
Dari diagram yang dikemukakan oleh Hoefnagels (lihat ragaan no.1) diperoleh gambaran adanya tiga langkah di dalam penanggulangan kejahatan, yaitu :

1. *Influencing views of society on crime and punishment* (mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan lewat mass media) ;
2. *Criminal law application (practical criminology)* (melalui penerapan hukum pidana), dan ;
3. *Prevention without punishment* (pencegahan tanpa pidana).¹⁹

¹⁸ G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology ; An Inversion of the Concept of Crime, Kluwer-Deventer, Holland, 1973, hal.,57*. Sedangkan menurut Andi Hamzah, istilah penegakan hukum sering disalah artikan, seolah-olah hanya bergerak di bidang hukum pidana saja atau di bidang represif. Istilah penegakan hukum di sini meliputi baik yang represif maupun preventif. Jadi kurang lebih maknanya sama dengan istilah Belanda, yaitu : *rechtshandhaving*. Lihat Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, CV Sapta Arta Jaya, Jakarta, 1997, Hal 71.

¹⁹ G. Peter Hoefnagels, *Ibid.*, hal., 56. Lihat juga Barda Nawawi Arief (2), *Op.Cit.*, hal., 48

RAGAAN 1
KEBIJAKAN KRIMINAL MENURUT
G. PETER HOEFNAGELS



Berdasarkan pandangan-pandangan tersebut selanjutnya dapat dikemukakan, bahwa ruang lingkup penegakan hukum dalam rangka politik kriminal, adalah "relatif cukup luas". Keluasan ruang lingkup penegakan hukum tersebut selanjutnya mengharuskan penulis untuk melakukan pembatasan di dalam menganalisis penegakan hukum pidana di bidang perikanan.

Pilihan terhadap penegakan hukum pidana di dalam upaya menanggulangi tindak pidana di bidang perikanan, tidak terlepas dari realitas²⁰ yang menggambarkan belum maksimalnya kebijakan penegakan hukum pidana di dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perikanan. Kondisi ini dikemukakan atas dasar :

Pertama, adalah meningkatnya kuantitas dan kualitas pelanggaran atau tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi di wilayah perairan laut Indonesia, baik itu yang dilakukan oleh pelaku-pelaku perikanan Indonesia maupun pelaku-pelaku perikanan dari luar Indonesia.

Kedua, mekanisme penyelesaian tindak pidana di bidang perikanan, yang di samping tidak bersifat "transparan", juga masih diwarnai dengan ketidak sesuaian diantara prosedur yang telah ditetapkan dengan proses yang diterapkan. Kemudian masih seringnya terjadi konflik kewenangan untuk atau di dalam melakukan pemeriksaan, khususnya dalam tingkat penyidikan, yaitu antara : Kepolisian, TNI-AL, dan PPNS Dinas Perikanan.

Salah satu contoh dari konflik kompetensi ini, adalah konflik yang terjadi diantara TNI-AL dengan Kepolisian Resort Halmahera Tengah dalam menangani kasus pencurian ikan yang dilakukan oleh 16 nelayan Philipina. Dimana pada saat Kepolisian Resort Halmahera Tengah menyerahkan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) ke Kejaksaan Negeri setempat dengan modus operandi pencurian ikan, Kejaksaan Negeri menolak (mengembalikan) BAP

²⁰ I.S. Susanto mengklasifikasikan hakikat realitas ke dalam dua golongan, yaitu realitas yang konseptual dan realitas fenomena. Lebih jelasnya lihat I.S. Susanto, **Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial**, Dalam Majalah Masalah Masalah Hukum UNDIP, Semarang, 1992.

tersebut, dengan alasan kewenangan. Namun setelah pihak Kepolisian Resort Halmahera mengganti modus operandi dengan tindak pidana “imigrasi”, Kejaksaan Negeri setempat baru menerima. Kemudian Kejaksaan Negeri juga menerima BAP atas ke-16 nelayan Philipinan tersebut dari TNI-AL, dengan modus operandi “pencurian ikan”, sehingga dalam satu tindak pidana ke-16 nelayan Philipina tersebut secara terpisah dituntut dari dua modus tindak pidana (pencurian dan imigrasi).²¹

Di samping kedua alasan tersebut, pilihan kebijakan penegakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perikanan, juga didasarkan atau disandarkan adanya upaya pemerintah pasca Orde Baru (Orde Reformasi) untuk lebih meningkatkan perhatian kepada sektor perikanan, yaitu dengan dibentuknya satu departemen khusus dalam Kabinet Persatuan Nasional, yaitu Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan, dengan menteriya Ir. Sarwono Kusumaatmadja, yang notabeneanya menempatkan sektor perikanan sebagai salah satu unsur departemen ini.²²

Meningkatnya perhatian pemerintah pasca Orde Baru terhadap bidang kelautan, langsung atau tidak langsung tentunya menuntut diadakan dan dilakukannya pengembangan studi tentang kelautan dengan berbagai unsur (bidang) yang menjadi bagiannya.

²¹ Lihat Nawawi Pamolango, *Penyidik Tindak Pidana Perikanan*, Dalam *Varia Peradilan*, Nomor : 112, Januari 1995, hal., 144-148.

²² Terdapat 12 unsur yang dapat diidentifikasi sebagai bagian dari pembangunan kelautan (kemaritiman), yaitu : perikanan, perhubungan laut, industri maritim, pertambangan dan industri, pariwisata bahari, tenaga kerja perikanan (kelautan), masyarakat nelayan (pantai/bahari), hukum tata kelautan, penerangan kelautan, survei, pemetaan dan IPTEK kelautan, serta manajemen sumber daya alam dan lingkungan hidup di pantai dan lautan. Sahala Hutabarat, *Loc.Cit.*

Di samping hal tersebut di atas, juga bertujuan untuk memberikan landasan pemikiran bagi pemerintah di dalam menyusun dan merumuskan kebijakan pada sektor perikanan, juga dalam rangka mempersiapkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang konsen dan berkualitas terhadap persoalan-persoalan sektor perikanan.²³

B. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari hakikat penegakan hukum sebagaimana yang dikemukakan terdahulu (lihat kembali kutipan no. 13 dan 14), yang didalamnya terkandung tahapan-tahapan sebagai bagian dari proses penegakan hukum (*law enforcement processes*). Dan juga batasan politik kriminal yang dikemukakan Sudarto (lihat footnote no. 15), maka penegakan hukum pidana di bidang perikanan, sebagai kebijakan yang dipilih dan ditetapkan di dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perikanan dengan mempergunakan sarana penal, merupakan bagian dari politik kriminal. Oleh karenanya, tahapan-tahapan kebijakan yang melekat pada penegakan hukum (sebagai suatu proses), juga melekat pada kebijakan penggunaan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana di bidang perikanan.

²³ Berdasarkan data yang terdapat di Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) tahun 1996, diperoleh gambaran, bahwa SDM bidang perikanan yang tidak pernah sekolah atau tidak tamat Sekolah Dasar (SD) lebih besar prosentasenya dibandingkan dengan yang tamat SD, SLTP, SLTA, Diploma, dan Sarjana. Perbandingannya, adalah sebagai berikut : 79,50 % : 19,49 % : 1,90 % : 1,37 % : 3 %, dan : 0,03 %.
Sahala Hutabarat, Ibid.

Adapun tahapan-tahapan yang dimaksudkan di atas, adalah :²⁴

Pertama, adalah tahapan perumusan ketentuan peraturan perundang-undangan hukum pidana di bidang perikanan atau yang disebut sebagai tahapan formulasi (legislasi). Pembahasan atau analisis terhadap tahapan formulasi, antara lain meliputi :

1. Kinerja aparat (lembaga) perumus dan pembentuk perundang-undangan (legislatif) ;
2. Prosedur atau proses perumusan dan pembentukan perundang-undangan, dan ;
3. Kriminalisasi dan dekriminalisasi.

Berkaitan dengan poin 3 di atas, laporan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional (Agustus 1980), dalam salah satu poin laporannya menyebutkan :

Masalah kriminalisasi dan dekriminalisasi atas suatu perbuatan haruslah sesuai dengan politik kriminal yang dianut oleh bangsa Indonesia, yaitu sejauhmana perbuatan tersebut bertentangan dengan nilai-nilai fundamental yang berlaku dalam masyarakat dan oleh masyarakat dianggap patut atau tidak patut dihukum dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat.²⁵

²⁴ M. Cherif Bassiouni dalam Barda Nawawi Arief mengemukakan tahapan-tahapan dalam pengoperasionalisasian hukum pidana dengan istilah : formulasi, aplikasi, dan eksekusi.

Barda Nawawi Arief (1), *Op.Cit.*, hal., 3.

²⁵ Barda Nawawi Arief (2), *Op.Cit.*, hal., 34.

M. Cherif Bassiouni dalam Barda Nawawi Arief, mengemukakan :

The decision to criminalize or decriminalize should be based on certain policy factors which take into account a variety of factors including :

- a. *the proportionality of the means used in relationship to the out come obtained*
- b. *the cost analysis of the out comes obtained in relationship ob the objectives sought*
- c. *on oppraisal of the objectives sought in relationship to other priorities in the allocation of human-power dan ;*
- d. *the social impact of criminalization and decriminalizations in terms of its secondary effects*

Barda Nawawi Arief (2), *Ibid*, Hal 35-36.

Sedangkan menurut Sudarto dalam melakukan kriminalisasi, hendaknya memperhatikan :

- a. tujuan hukum pidana ;
- b. penetapan perbuatan yang tidak dikhendaki ;
- c. perbandingan antara sarana dengan hasil, dan ;
- d. kemampuan badan penegak hukum. Lihat Sudharto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan ke-4, 1986, Hal 36-39.

Hulsman dalam pertemuan yang diselenggarakan oleh *Centre Nationale di Prevenzione & Diffense Sociale (Bellagio-Italia (1973))*, sebagaimana dikutip Sudarto, mengemukakan :

Kriteria absolut yang perlu diperhatikan dalam melakukan kriminalisasi, adalah :

- a. *Criminalization must be never be founded solely on the desire to impose a specific moral attitude to a given type of behaviour*
- b. *The main reason for making an act a criminal offence should never be to establish a frame work for helping or treating a potential offender in his own interest*
- c. *Criminalization must not result in over loading the capacity of penal machinery,*
- d. *Criminalization should never serve as a screen to what is only an apparent solution to a problem.*

Lihat Sudarto, *Ibid*, Hal 41.

Kedua, adalah tahapan aplikasi, yaitu tahapan ataupun proses penerapan ketentuan-ketentuan hukum pidana yang telah ditetapkan terhadap suatu kasus tindak pidana yang terjadi. Pembahasan atau analisis terhadap tahapan ini, meliputi :

1. Kinerja aparat (lembaga) penerapan hukum pidana ;
2. Prosedur atau mekanisme penerapan hukum pidana, pada tiap tingkatan peradilan yang berjalan, dan ;
3. Hubungan diantara komponen-komponen peradilan pidana.

Ketiga, adalah tahapan eksekusi, yaitu pelaksanaan putusan yang telah ditetapkan oleh hakim.

Dilatarbelakangi oleh keterbatasan kemampuan yang dimiliki penulis dan fenomena penegakan hukum pidana yang cenderung mendapat sorotan masyarakat dewasa ini antara lain : kinerja aparat (lembaga) komponen-komponen peradilan pidana yang tidak baik, prosedur peradilan pidana yang tidak transparan dan cenderung diskriminatif, dan mental atau moralitas serta profesionalitas aparat yang rendah, maka pembahasan terhadap penegakan hukum pidana di bidang perikanan, penulis tekankan pada tahapan aplikasi.

Penekanan terhadap tahapan aplikasi, dilakukan dengan merumuskan atau menetapkan permasalahan-permasalahan sebagai berikut :²⁶

²⁶ Hakikat dari perumusan masalah dalam sebuah penelitian, di samping untuk membahas, menemukan, dan memberikan jalan ke luar terhadap kesenjangan yang terjadi diantara *das sollen* dan *das sein*, juga berfungsi memberikan arahan bagi tiap-tiap peneliti agar dapat melakukan penelitian secara terfokus, tidak meluas dan terlalu sempit sehingga tidak menyentuh topik persoalan yang dibicarakan.

Lihat Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Rajawali-Press, Jakarta, Cetakan ke-7, 1992, hal., 60.

1. Bagaimana pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan ?
2. Bagaimana peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dinas Perikanan dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan ?
3. Kebijakan apa yang mungkin dapat diterapkan dalam mengatasi hambatan-hambatan yang muncul dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan ?

C. Tujuan Penelitian

Bertolak dari rumusan permasalahan yang telah ditetapkan di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini, adalah :

1. Menganalisis dan selanjutnya menguraikan tentang fenomena penerapan hukum pidana di bidang perikanan.
2. Menganalisis dan selanjutnya menguraikan tentang peran PPNS Dinas Perikanan dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan.
3. Menguraikan kemungkinan-kemungkinan kebijakan yang dapat diterapkan dalam mengantisipasi kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

D. Kontribusi Penelitian

Melalui analisis dan pembahasan terhadap permasalahan di atas, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi atau masukan sebagai berikut :

1. Dengan dikemukakan atau diuraikannya fenomena aplikasi hukum pidana di bidang perikanan, diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi media (sarana) informasi bagi masyarakat pada umumnya, khususnya aparat dan lembaga-lembaga penerapan hukum pidana, yang terlibat di dalam penyelesaian tindak pidana di bidang perikanan, tentang hal-hal pokok dan mendasar sifatnya, yang harus diperhatikan agar tujuan penerapan hukum pidana di bidang perikanan dapat diwujudkan.
2. Dengan dikemukakan dan diuraikannya posisi atau eksistensi PPNS Dinas Perikanan di dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, semoga hasil penelitian ini dapat menjadi media informasi bagi aparat PPNS Dinas Perikanan, tentang pentingnya peran dan tanggung jawab PPNS Perikanan di dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan.
3. Dengan dikemukakannya persoalan-persoalan yang muncul dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai salah satu masukan dalam menerapkan kebijakan, sebagai solusi di dalam mengatasi atau mengantisipasi persoalan-persoalan yang muncul dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

E. Kerangka Teori

Bertolak dari faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum sebagaimana yang telah diuraikan terdahulu, suatu kesimpulan yang dapat diambil adalah, bahwa terdapat 3 (tiga) komponen yang tidak mungkin

dikesampingkan di dalam melakukan pembahasan terhadap penerapan hukum pidana di bidang perikanan, yaitu :

Pertama, adalah komponen “hukum”-nya sendiri. Sekedar mengulang kembali, bahwa hukum pidana yang dimaksudkan di sini tidak hanya terbatas pada hukum pidana yang bersifat materiil (*substantive criminal law*), tetapi termasuk juga pembahasan terhadap hukum pidana yang bersifat formal (*procedure criminal law*), yang menjadi landasan bagi bekerjanya lembaga-lembaga peradilan pidana di dalam memproses tindak pidana di bidang perikanan. Dengan demikian pembahasan terhadap komponen hukum pidana akan meliputi :

1. Substansi atau materi hukum pidana yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perikanan, apakah dapat dikatakan sudah mampu mengantisipasi kompleksitas persoalan yang terjadi dalam tindak pidana di bidang perikanan, atau sudah sesuai (relevan) dengan prosedur penerapan hukum pidana yang diterapkan ;
2. Hubungan dari ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur suatu tindakan tertentu yang sama, baik itu diantara ketentuan hukum pidana yang sama derajat atau tingkatannya, maupun antara ketentuan hukum pidana yang tidak sama derajat atau tingkatannya, tetapi mengatur persoalan yang sama, telah berjalan “harmonis” ;
3. Perkembangan materi hukum pidana di bidang perikanan yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang ada, apakah sudah dapat

dijadikan sarana antisipasi di dalam menghadapi kemungkinan perkembangan modus operandi tindak pidana di bidang perikanan.

Kedua, adalah eksistensi lembaga-lembaga yang terlibat di dalam penerapan hukum pidana, misalnya di samping Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan sebagai lembaga-lembaga yang berkompeten di dalam menerapkan ketentuan hukum pidana, masih dimungkinkan dalam hal dan tindak pidana tertentu terlibat atau dilibatkannya secara yuridis lembaga atau institusi lain di luar ketiga lembaga tersebut.

Ketiga, adalah manusia. Bagaimanapun baiknya penataan suatu produk peraturan perundang-undangan, struktur, dan mekanisme kerja dari tiap-tiap lembaga yang terlibat dalam penerapan hukum pidana, namun keadaan tersebut akan bersifat "sia-sia" bila tidak didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas, bermental, dan bermoralitas yang baik. Oleh karenanya, analisis terhadap sisi-sisi kemanusiaan dari aparat penerapan hukum pidana merupakan persoalan yang penting.

Sehubungan keterikatan diantara ketiga komponen tersebut di atas, Remington dan Ohlin dalam Romli Atmasasmita mengemukakan :
"...peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktek administrasi, dan sikap atau tingkah laku sosial".²⁷

Di samping ketiga komponen tersebut, hal lain yang perlu diperhatikan dalam analisis dan pembahasan terhadap tahapan aplikasi,

²⁷ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana ; Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, Cetakan ke-2, 1996, hal., 14.

adalah bahwa penerapan hukum pidana tersebut dilakukan lewat bekerjanya sebuah sistem, yang disebut dengan sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), yang menempatkan peraturan perundang-undangan hukum pidana, lembaga, dan aparat (manusia) sebagai komponen dari sistem tersebut. Hal ini dikemukakan atas dasar pengertian sistem peradilan pidana, yang oleh Hogan dalam Romli Atmasasmita, dikatakan sebagai “interkoneksi antara keputusan dari setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan pidana”.²⁸ Dan Mardjono Reksodiputro juga dalam Romli Atmasasmita, yang mengartikan sistem peradilan pidana sebagai sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan pemasyarakatan terpidana.²⁹

Mendasarkan kepada hakikat SPP (*CJS*) sebagaimana tergambar dalam definisi-definisi di atas, maka selanjutnya dapat dikemukakan :

Pertama, bahwa penegakan hukum pidana tersebut bukanlah merupakan kerja atau tanggung jawab dari satu lembaga tertentu, melainkan merupakan kerja dan tanggung jawab bersama dari komponen-komponen yang terikat dalam sistem peradilan pidana.

Kedua, bahwa lembaga-lembaga yang terkait di dalam sistem peradilan pidana tersebut, walaupun secara organisatoris (struktural) merupakan lembaga atau organisasi yang berbeda, akan tetapi masing-masing lembaga memiliki karakteristik layaknya sebuah organisasi, yaitu :

1. Memiliki tujuan ;
2. Memiliki struktur ;

²⁸ Romli Atmasasmita, *Ibid.*

²⁹ Romli Atmasasmita, *Ibid.*

3. Memiliki sumber daya ;
4. Memiliki cara dan strategi tertentu di dalam memberikan kecakapan kepada para anggotanya untuk melaksanakan kerja-kerja di dalam mencapai tujuan ;
5. Memiliki proses interaksi ataupun hubungan kerja sama dengan pihak-pihak tertentu dalam rangka mencapai tujuan ;
6. Memiliki pola kebudayaan tersendiri sebagai dasar atau cara hidupnya, dan ;
7. Memiliki target yang harus dicapai dalam pelaksanaan kerja atau tugas-tugasnya.³⁰

Atau seperti yang dikemukakan oleh Amitai Atzioni, bahwa secara umum organisasi ditandai oleh ciri-ciri :

1. Adanya pembagian dalam pekerjaan, kekuasaan, dan tanggung jawab komunikasi yang merupakan bentuk-bentuk pembagian yang tidak dipolakan begitu saja atau disusun menurut cara-cara yang tradisional, melainkan sengaja direncanakan untuk dapat lebih meningkatkan usaha mewujudkan tujuan tertentu ;
2. Adanya suatu atau beberapa pusat kekuasaan yang berfungsi mengawasi pengendalian usaha-usaha organisasi serta mengarahkan mencapai tujuan. Pusat kekuasaan harus juga secara kontinyu mengkaji hasil yang telah dicapai oleh organisasi, apabila perlu menyusun pola-pola baru guna meningkatkan efisiensi, dan ;
3. Penggantian tenaga, dalam hal ini tenaga yang dianggap tidak bekerja sebagaimana diharapkan, dapat diganti oleh tenaga yang lain.³¹

Namun untuk menaikkan posisi lembaga (organisasi), masing-masing organisasi mempunyai cara atau strategi tersendiri, yang berbeda antara satu dengan lainnya, sehingga dalam hal ini yang harus diperhatikan adalah bagaimana cara atau strategi yang ditetapkan oleh masing-masing lembaga yang terikat di dalam SPP tersebut.

³⁰ Penjelasan lebih lanjut terhadap masing-masing karakteristik tersebut, lihat Peter M. Blau & Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, (terjemahan), Oleh Gary R. Jusuf, UI-Press, Jakarta, 1987, hal , 16-32.

³¹ Amitai Etzioni, *Organisasi Organisasi Modern* (terjemahan), Suryatin, UI-Press, Jakarta, 1985, hal., 4.

Berangkat dari pemikiran-pemikiran di atas, maka kerangka teori yang dikembangkan dalam menganalisis penerapan hukum pidana di bidang perikanan, adalah teori-teori yang berorientasi atau berkaitan dengan karakteristik dari komponen di dalam penerapan hukum pidana tersebut.

Adapun teori-teori yang dimaksud, adalah :

1. Teori Sistem

Cf. J.H.R. Van de Poel dalam Winardi, mengemukakan, bahwa sistem adalah :

*"...een verzameling elementen waartussen relaties bestaan, vooktreftmen bevondien in de literatur negdevolgende, toevoging...elementen gericht op de verwezelenlijking van bepaalde gemeenschappelijke doelin den (sekumpulan elemen diantara mana terdapat adanya hubungan-hubungan, kerap kali dalam literatur dapat diketemukan kata - kata tambahan ...elemen - elemen mana ditujukan ke arah pencapaian sasaran-sasaran umum tertentu".*³²

Pengertian lain dari sistem, sebagaimana yang dikemukakan oleh Bertaloffy, *"a complex of elements in mutual interaction"*.³³ Dan Anatol Rapport, yang menyebutkan *"whole with function as a whole by virtue of interdependence of it's part is called a system."*³⁴

Sehubungan dengan pengertian sistem tersebut, dapat dikemukakan beberapa karakteristik atau ciri-ciri dari sebuah sistem, yaitu :

- a. Satu kompleksitas elemen yang terbentuk dalam satu kesatuan interaksi (proses) ;

³² Winardi, *Teori Sistem Dan Analisa Sistem*, Karya Nusantara, Jakarta, 1980, hal., 2.

³³ DC. Phillips, *Holistic Thought in Social Science*, California University-Press, 1988, page., 44.

³⁴ DC. Phillips, *Ibid.*

- b. Masing-masing elemen terikat dalam satu kesatuan hubungan, yang satu sama lain saling tergantung (*interdependence of parts*);
- c. Kesatuan elemen yang kompleks itu membentuk satu kesatuan yang lebih besar yang meliputi keseluruhan elemen pembentuknya (*the whole determines the nature of it's parts*);
- d. Keseluruhan itu menentukan ciri-ciri dari setiap bagian pembentuknya (*the whole determines the nature of it's parts*);
- e. Bagian dari keseluruhan itu tidak dapat dipahami secara terpisah (*the parts cannot be understood if considered in isolation from the whole*), dan;
- f. Bagian-bagian itu bergerak secara dinamis dan mandiri atau secara keseluruhan dalam sistem itu.³⁵

Dengan mendasarkan pada pengertian dan karakteristik dari sebuah sistem tersebut, maka teori sistem, yang sebenarnya bukan merupakan suatu teori yang baru dalam menganalisis hakikat dari suatu keadaan tertentu,³⁶ dalam penelitian ini dipergunakan untuk :

- a. Melihat dan menganalisis keberadaan SPP sebagai sebuah sistem yang juga merupakan bagian dari sistem yang lebih besar, yaitu "kekuasaan". Hal ini dilakukan karena pola atau mekanisme kerja SPP sangat erat kaitannya dengan "kekuasaan negara". Sebab SPP merupakan salah satu sarana negara di dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Terhadap hal ini, Winardi mengemukakan, bahwa menganalisis sistem terdapat empat hal yang menjadi pusat perhatian, yaitu :³⁷

- 1) Pengkajian terhadap sub-sub sistem yang merupakan bagian dari SPP ;

³⁵ William A. Shrode & Voice Dan Jr, *Organization and Management ; Basic System Concepts, Malaysia, Irwin Book, 1974, hal., 115.*

³⁶ Lihat DC. Phillips, *Op.Cit.*, hal., 1.

³⁷ Lihat Winardi, *Op.Cit.*, hal., 3

- 2) Pengkajian terhadap lingkungan dari tiap-tiap sub sistem dari SPP ;
 - 3) Pengkajian terhadap korelasi dari tiap-tiap sub sistem dari SPP, dan ;
 - 4) Pengkajian terhadap lingkungan dengan tiap-tiap sub sistem SPP.
- b. Melihat dan menganalisis pola atau mekanisme serta interaksi antara lembaga-lembaga yang terikat di dalam SPP, termasuklah dalam hal ini Dinas Perikanan sebagai PPNS, khususnya dalam tindak pidana di bidang perikanan. Hal ini dikarenakan masing-masing lembaga dalam SPP mempunyai mekanisme kerja tersendiri di dalam mewujudkan tujuan SPP.

Teori sistem yang oleh Lili Rasjidi disebut dengan teori analogis organis, berisikan pandangan bahwa tiap-tiap sub ataupun bagian yang terdapat di dalam sebuah sistem merupakan satu kesatuan. Terhadap pandangan ini kemudian muncul pandangan yang mengemukakan bahwa sub ataupun bagian yang terdapat di dalam sebuah sistem merupakan bagian yang terpisah.³⁸

SPP dalam posisinya sebagai sub dari kekuasaan negara, memberikan implikasi bahwa legitimasi SPP tersebut beserta sub-sub sistem yang terikat didalamnya, berasal dari kekuasaan. Konsekwensi dari keadaan ini, adalah bahwa di dalam mengambil dan menetapkan langkah-langkah kebijakan, SPP dituntut untuk berorientasi atau menyesuaikannya dengan kepentingan kekuasaan, sehingga warna dari

³⁸ Penjelasan lebih lanjut terhadap teori analogis organis dan analogis mekanis, lihat Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1993, hal., 35-48.

kebijakan yang diambil bersifat *top down*, dan menjadikan SPP sebagai sistem yang tertutup (*closed system*).³⁹

2. Teori Organisasi

Sebelumnya telah dikemukakan, bahwa lembaga-lembaga yang terikat di dalam SPP, pada hakikatnya merupakan organisasi-organisasi yang secara umum memiliki sifat, ciri, atau karakter dari organisasi pada umumnya. Keberadaan organisasi (baik formal maupun non-formal),⁴⁰ pada dasarnya bertujuan untuk mengorganisasikan kerja-kerja dari SPP di dalam mewujudkan tujuannya.⁴¹ Namun kenyataannya kita juga melihat bahwa birokrasi yang diterapkan organisasi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya memberikan pelayanan kepada masyarakat, tidak menunjukkan suatu kinerja yang efisien dan efektif, sehingga menimbulkan asumsi negatif dari masyarakat.

Kondisi yang digambarkan di atas sebagaimana dikemukakan oleh Robert L. Khan dan Daniel Katz dalam Peter M. Blau, "bahwa sebagian besar orang tidak lagi menyenangi pengawasan yang terlalu ketat, karena tidak dapat menciptakan keefektipan dalam tugas-tugas organisasi."⁴²

Bersandarkan pada ciri-ciri atau karakteristik dari sebuah birokrasi organisasi yang dikemukakan Weber, yaitu :

³⁹ Lihat Miftah Toha, *Perspektif Perilaku Birokrasi ; Dimensi Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara Jilid II*, Rajawali-Press, Jakarta, Cetakan ke-2, hal., 17.

⁴⁰ Lihat Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Op.Cit.*, hal., 37.

⁴¹ Lihat Robert Presthus dalam George F. Cole, *Politics and the Administration of Justice*, Beverly Hills, London, Sage-Publications Inc. 1973, page., 51.

⁴² Lihat Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Op.Cit.*, hal., 110.

- a. *A continuous organization of official functions bound by rules* ;
- b. *A specified sphere of competence ;*
- c. *The organizations of offices follows the principle of hierarchy ;*
- d. *The rules which regulate the conduct of an office may be technical rule or norm ;*
- e. *The organization of offices follows the principle that the members of the administrative staff should be completely separated from ownership of the means of production or administration ;*
- f. *In the rational type case, there is also a complete absence of appropriation of his official position by the incumbent, and ;*
- g. *Administration acts, decisions, and rule are formulated and recorded, in writings, even it's case where oral discussion is the rule or is ever mandatory.*⁴³

Melalui teori organisasi dilakukan analisis terhadap struktur atau mekanisme kerja SPP di dalam menerapkan ketentuan hukum pidana, khususnya terhadap tindak pidana di bidang perikana, kemudian struktur lembaga-lembaga yang terkait di dalam SPP, pembagian kerja yang diterapkan pada masing-masing lembaga. Untuk menguraikan hal ini di dalam teori organisasi, dipergunakan tiga sudut analisis, yaitu : peranan (*role*), kelompok (*group*), dan organisasi (*organization*).⁴⁴

3. Teori Sikap

Sikap atau perilaku yang dimaksudkan di sini, bukanlah sikap atau perilaku lembaga (organisasi) SPP, melainkan adalah sikap atau perilaku dari manusia (aparatus) yang menggerakkan sistem peradilan pidana tersebut.

⁴³ Max Weber, *The Essentials of Bureaucratic Organization ; An Ideal Type Construction*, Robert K. Merton, et.all, *Bureaucracy*, Glencoe, Illinois, The Free-Press, 1960, hal., 20.

⁴⁴ Peter M. Blau & Marshall W. Meyer, *Op.Cit.*, hal., 111-112.

Sebagaimana diketahui, bahwa di dalam melakukan tindakan, manusia tidaklah bebas nilai, melainkan sebaliknya, tiap-tiap manusia terikat oleh nilai-nilai, baik yang berasal dari dalam diri, maupun yang berasal dari luar dirinya, yang muncul karena peranan atau kedudukan yang dimiliki. Asumsi yang sedemikian ini tergambar dari ungkapan Weber yang mengklasifikasikan tindakan manusia (baca juga ; tindakan sosial), ke dalam :

- a. tindakan yang menurut si aktor mengandung makna yang subyektif, yang meliputi berbagai tindakan nyata ;
- b. tindakan nyata yang bersifat membatin sepenuhnya serta bersifat subyektif ;
- c. tindakan yang meliputi pengaruh positif dari suatu situasi, tindakan yang sengaja diulang serta tindakan dalam bentuk persetujuan secara diam-diam ;
- d. tindakan itu diarahkan kepada seseorang atau beberapa individu, dan ;
- e. tindakan itu memperhatikan tindakan orang lain dan terarah kepada orang lain itu.⁴⁵

Berdasarkan karakteristik atau klasifikasi tindakan sosial sebagaimana dikemukakan Weber di atas, maka untuk melihat fakta sosial dari tindakan aparat dan lembaga SPP, dipergunakan teori fenomenologi (*phenomenology theory*), yaitu suatu bidang tentang persepsi-persepsi dari pengalaman-pengalaman subyektif dari individu-individu yang ada di dalam suatu sistem sosial.⁴⁶ Berkaitan dengan hal ini, juga dipergunakan *exchange theory* yang dikemukakan Habermas.⁴⁷

⁴⁵ George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda* (terjemahan), Alimandan, Rajawali-Press, Jakarta, 1992, hal., 45.

⁴⁶ George Ritzer, *Ibid.*, hal., 72.

⁴⁷ *Exchange Theory* dari Habermas menekankan pada untung rugi dari suatu pilihan tindakan yang akan dilakukan.

Lihat Ian Craib, *Teori Teori Ilmu Sosial Modern Dari Parson Sampai Habermas* (terjemahan), Rajawali-Press, Jakarta, Cetakan ke-1, 1986, hal., 60-61.

Konkritisasi penggunaan teori sikap atau perilaku di dalam penelitian ini, adalah ditujukan untuk memperoleh gambaran tentang pemahaman aparat SPP terhadap ketentuan hukum pidana di bidang perikanan, bagaimana persepsi, dan perilaku atau tindakan yang ditujukan oleh aparat SPP tersebut.

F. Metode Penelitian

1. Metode dan Pendekatan

Menyandarkan pada pandangan Satjipto Rahardjo, yang mengemukakan "bahwa pembahasan terhadap penegakan hukum, berarti kita masuk dalam ruang lingkup administrasi atau manajemen."⁴⁸ Yang berarti pembicaraan ditekankan terhadap pengaturan atau penataan agar penegakan hukum pidana yang merupakan proses bekerjanya sebuah sistem dapat berjalan efektif. Oleh karenanya untuk menganalisis bagaimana penataan sistem penegakan hukum pidana, dipergunakan pendekatan-pendekatan yang berorientasi kepada pengaturan tersebut, seperti pendekatan sistem dan pendekatan nilai.

Kemudian dengan bersandar pada pandangan I.S. Susanto, yang mengklasifikasikan hakikat dari realitas ke dalam dua golongan (konseptual dan fenomena), serta karena penelitian ini ditujukan terhadap analisis dan pembahasan penerapan hukum pidana di bidang perikanan, maka ruang lingkup penelitian berada pada substansi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan bidang (sektor) perikanan (sebagai

⁴⁸ Lihat Satjipto Rahardjo (3), *KUHAP*, Grasindo, Jakarta, 1992, hal., xiv. Kata Pengantar.

realitas konseptual) dan peraktek penerapan hukum pidana di bidang perikanan (realitas fenomena). Oleh karenanya, untuk mendapatkan gambaran dari ruang lingkup persoalan analisis tersebut, penelitian dilakukan dengan pendekatan yuridis-normatif⁴⁹ dan juga yuridis-empiris atau yuridis sosiologis.⁵⁰

Dengan mempergunakan kedua pendekatan tersebut, maka sifat dari penelitian ini, adalah kualitatif, yang oleh Bogdan dan Taylor didefinisikan sebagai "prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif, berupa kata-kata tertulis (seperti : perumusan peraturan perundang-undangan hukum pidana / *law in books*) atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati (seperti: pola atau mekanisme, dan persepsi/*law in actions*).⁵¹

2. Jenis dan Sumber Data

Secara umum terdapat dua jenis data yang dipergunakan sebagai bahan untuk melakukan analisis dan pembahasan terhadap permasalahan yang ditetapkan dalam penelitian ini, yaitu data yang bersifat primer dan data yang bersifat sekunder. Masing-masing jenis data tersebut diambil dari sumber data yang juga bersifat primer dan bersifat sekunder.

Untuk data primer, maka sumber primernya diperoleh dari penelitian yang bersifat empiris. Sedangkan data sekunder sumber

⁴⁹ Lihat Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif ; Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hal., 13

⁵⁰ Lihat Soerjono Soekanto (2), *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986, hal., 3.

⁵¹ Lihat Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1996, hal., 3.

primernya adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penerapan hukum pidana di bidang perikanan.⁵²

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang dipergunakan untuk mengumpulkan data yang diperlukan, disesuaikan dengan ciri atau karakter dari masing-masing data, yaitu :

- a. Untuk memperoleh data primer, yang dominan didapatkan dari penelitian empiris, maka teknik pengumpulan data yang diterapkan adalah ;
 - 1) Wawancara, baik yang dilakukan secara terstruktur, dimana peneliti telah menetapkan pedoman dan beberapa pertanyaan sebelumnya, maupun wawancara yang tidak terstruktur, dimana peneliti memberikan kebebasan kepada informan (nara sumber) untuk mengemukakan segala sesuatu yang dipahaminya tentang penerapan hukum pidana di bidang perikanan.⁵³ Untuk wawancara yang tidak terstruktur, di samping guna menciptakan suasana dialogis yang “harmonis”, juga agar wawancara dapat dilakukan secara mendalam (*depth interview*).⁵⁴
 - 2) Kuesioner, baik yang dilakukan secara tertutup (*closed questioner*), dimana peneliti telah menetapkan beberapa pertanyaan beserta

⁵² Penjelasan lebih jauh tentang data sekunder dan data primer, sumber primer dan sumber sekunder, lihat Ronny Hanitijo Soemitro (1), *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, Hal 52-53.

⁵³ Lihat Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif ; Dasar Dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990, hal., 62.

⁵⁴ Lihat Ronny Hanitiji Soemitro (1), *Op.Cit.*, Hal 61.

ruang lingkup jawatan yang akan dipilih, maupun yang bersifat terbuka (*open questioner*), dimana peneliti hanya menetapkan garis besar dari pertanyaan, selanjutnya memberikan kesempatan kepada informan untuk menjawab sesuai dengan pemikirannya.

3) Observasi, yang tujuannya adalah untuk memperoleh gambaran yang aktual dari penerapan hukum pidana di bidang perikanan, pada kondisi dan situasi tertentu.⁵⁵ Observasi dilakukan terhadap para pelaku yang berperan dalam penegakan hukum pidana di bidang perikanan yaitu para penyidik, baik dari Angkatan Laut, Kepolisian dalam hal ini POLAIRUD, dan PPNS dan aktivitasnya sebagai penegak hukum. Dalam hubungan ini maka observasi yang dilakukan adalah *non participant observation*.

b. Sementara untuk memperoleh data yang bersifat sekunder, teknik yang dipergunakan adalah, studi dokumen yang berkaitan dengan penerapan hukum pidana di bidang perikanan, seperti putusan pengadilan dan Berita Acara Pemeriksaan (BAP).

4. Lokasi dan Sampel

Penerapan hukum pidana di bidang perikanan, pada dasarnya

adalah sama untuk tiap-tiap daerah, karena dasar atau sumber yang dipergunakan sebagai dasar hukum adalah sama untuk setiap wilayah hukum di negara Indonesia.

Jawa Tengah, dipilih dan ditetapkan sebagai lokasi penelitian, karena beberapa hal yaitu :

⁵⁵ Lihat Lexy J. Moleong, *Op.Cit.*, hal., 26

- a. Karakter wilayah perairan laut Jawa Tengah yang termasuk kaya akan sumber daya laut, sehingga merupakan salah satu wilayah yang potensial untuk timbulnya tindak pidana di bidang perikanan ;
- b. Potensi wilayah Jawa Tengah yang membentuk bentangan pantai sepanjang 656,1 Km yang memberikan peluang besar dan prospektif untuk dimanfaatkan secara optimal membutuhkan pengamanan dan pengawasan yang efektif, khususnya terhadap berbagai bentuk gangguan keamanan dan pelanggaran hukum dilaut.⁵⁶
- c. Ruang gerak penulis yang terbatas. Keterbatasan ini yang selanjutnya menjadi dasar bagi penulis untuk tidak dapat terjun langsung ke wilayah perairan laut. Melainkan penelitian dilakukan di lembaga (instansi) yang terkait dengan penerapan hukum pidana di bidang perikanan (seperti : Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, TNI-AL, dan PPNS Dinas Perikanan).

Sementara sampel ditentukan secara proporsional, dimana informan diambil dari masing-masing instansi yang terkait. Pilihan terhadap informan dilakukan secara purposif rasional (*logical purposive*),⁵⁷ dimana informan dipilih dan ditentukan atas dasar tingkat pengetahuan dan pemahaman terhadap penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

5. Analisis Data

⁵⁶ Gubernur Jawa Tengah Sambutan pada Seminar Nasional Perikanan, Keluarga Mahasiswa Perikanan Universitas Diponegoro, 4 Mei 2000, Hal. 6.

⁵⁷ Lihat Sanafiah Faisal, *Op.Cit.*, hal., 20., Lihat juga Ronny Hanitijo Soemitro (1), *Op.Cit.*, hal., 58.

Analisis data yang dipergunakan, bersifat empiris kualitatif, yang bertumpu pada penunjukan simbol atau makna,⁵⁸ tujuannya adalah untuk membangun konsep pemikiran yang didasarkan kepada alur pemikiran induksi konseptualisasi.⁵⁹

Di samping itu guna menghasilkan data yang valid, bermakna, dan dapat dipertanggung jawabkan, secara sistematis dipergunakan teknis analisis yang dikemukakan oleh Sanafiah Faisal, yaitu :

- a. analisis domain ;
- b. analisis taksonomi ;
- c. analisis komponensial ;
- d. analisis tema kultural, dan ;
- e. analisis komparasi konstan.⁶⁰

Sementara penerapan masing-masing analisis di atas, di dalam penelitian diuraikan sebagai berikut :

- a. Analisis domain dipergunakan untuk menganalisis data yang berhubungan dengan pola-pola atau mekanisme penerapan hukum pidana di bidang perikanan, baik itu mulai dari tingkat pemeriksaan sampai dengan putusan.

Tujuannya adalah untuk mendapatkan gambaran umum dari proses atau mekanisme penerapan hukum pidana di bidang perikanan ;

- b. Analisis taksonomi, dipergunakan untuk menganalisis data yang berhubungan dengan tingkat pengetahuan atau pemahaman aparat

⁵⁸ Lihat Matthew B. Miles & A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif* (terjemahan), Tjetjep Rohindi Rohidi, UI-Press, Jakarta, 1992, hal., 15-16.

⁵⁹ Lihat Sanafiah Faisal, *Op.Cit.*, hal., 90.

⁶⁰ Penjelasan terhadap masing - masing jenis analisis data tersebut, lihat Sanafiah Faisal, *Ibid.*, hal., 90-112.

terhadap penerapan hukum pidana di bidang perikanan. Tujuannya, adalah untuk mendapatkan gambaran tentang persepsi aparat terhadap proses atau mekanisme penerapan hukum pidana di bidang perikanan ;

- c. Analisis komponensial, ditujukan untuk mendapatkan gambaran tentang struktur organisasi dari masing-masing lembaga yang merupakan sub sistem dari sistem peradilan pidana, dan bagaimana keberadaan masing-masing lembaga tersebut di dalam SPP ;
- d. Analisis tema kultural, dipergunakan untuk menganalisis data yang berhubungan dengan kinerja dari masing-masing lembaga yang terkait di dalam SPP, mekanisme kerja yang diterapkan, dan interaksi antara lembaga. Tujuannya adalah untuk mendapatkan gambaran tentang sinkronisasi kinerja dari masing-masing sub sitem SPP di dalam mewujudkan tujuan SPP, khususnya dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perikanan, dan ;
- e. Analisis komparasi konstan, dilakukan untuk merumuskan proses atau mekanisme penerapan hukum pidana yang efektif di dalam menanggulangi tindak pidana di bidang perikanan.

6. Uji Validitas Data

Untuk menguji keabsahan atau kevalidan data yang telah dianalisis, penulis melakukan uji validitas data, yaitu dengan memperbandingkan keberadaan masing-masing data yang diperoleh dari sumber yang berbeda, atau yang disebut dengan triangulasi data.⁶¹

⁶¹ Lihat Sanafiah Faisal, *Ibid.*, hal., 20.

G. Sistematika Penulisan

Sebagai upaya penulis di dalam menyajikan laporan hasil penelitian dalam bentuk tulisan yang mudah dimengerti dan dipahami oleh para pembaca, maka laporan hasil penelitian ini secara sistematis disajikan dengan sistematika berikut :

Pada Bab I tentang Pendahuluan, bab ini berisikan alur dan pokok-pokok pemikiran yang melatarbelakangi penulis memilih dan mengangkat persoalan penegakan hukum pidana di bidang perikanan, serta berisikan uraian tentang metode penelitian dan kerangka teoritis yang dijadikan dasar berpijak dalam melakukan analisis dan pembahasan.

Selanjutnya dalam Bab II tentang Tinjauan Pustaka berisi penguraian dan pemaparan secara teoritis terhadap komponen dari judul penelitian, yang meliputi : pemaparan tentang sektor perikanan, yang terbagi ke dalam sub bab-sub bab : perkembangan kebijakan sektor perikanan, ruang lingkup sektor perikan, dan urgensi kebijakan sektor perikanan. Pemaparan tentang penegakan hukum, yang meliputi sub bab-sub bab : hakikat dan ruang lingkup penegakan hukum, kebijakan penegakan hukum pidana dalam kerangka politik kriminal. Pemaparan urgensi kebijakan penegakan hukum pidana di bidang perikanan.

Dalam Bab III tentang Analisis dan Pembahasan, penguraian ditekankan kepada tahapan aplikasi penegakan hukum pidana, dan korelasi antar realitas konseptual dengan fenomena penerapan hukum pidana di bidang perikanan yang terjadi, serta keberadaan PPNS Dinas Perikanan. Adapun sub bab dari Bab III ini, adalah : pengertian dan ruang lingkup tindak pidana di

bidang perikanan, pengaturan yuridis tindak pidana di bidang perikanan, fenomena tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi, prosedur penerapan hukum pidana di bidang perikanan, landasan yuridis bagi PPNS Dinas Perikanan dalam perannya sebagai salah satu komponen penerapan hukum pidana di bidang perikanan, fenomena peran PPNS Dinas Perikanan di dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, dan hambatan serta kebijakan untuk mengatasi persoalan yang muncul dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

Selanjutnya adalah Bab IV mengenai Penutup, melalui bab ini dilakukan penyimpulan terhadap pokok-pokok pembahasan yang berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan dan ditetapkan sebelumnya. Kemudian dari kondisi penerapan hukum pidana bidang perikanan yang tergambar, penulis mencoba menyusun rekomendasi sebagai sumbangsih pemikiran penulis. Oleh karenanya bab ini terdiri atas dua sub bab, yaitu : Kesimpulan dan Rekomendasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Berangkat dari judul bab di atas, maka sebelum analisis dan pembahasan dilakukan terhadap pokok-pokok permasalahan yang sebelumnya telah dirumuskan atau ditetapkan, terlebih dahulu diuraikan secara umum dan teoritis ruang lingkup dari komponen-komponen yang terdapat di dalam judul penelitian “Penegakan Hukum Pidana Di Bidang Perikanan”.

Memperhatikan rumusan judul tersebut, selanjutnya dikemukakan adanya dua komponen dasar yang perlu diuraikan sebelum melakukan analisis, yaitu : penegakan hukum pidana dan sektor (bidang) perikanan, serta ruang lingkup dari masing-masing komponen tersebut, oleh karena sektor perikanan, khususnya tindak pidana di bidang perikanan merupakan objek yang akan ditanggulangi oleh atau melalui penegakan hukum pidana, maka penyajian tulisan dalam bab ini diawali dengan mengemukakan terhadap bidang perikanan, tindak pidana di bidang perikanan, baru kemudian penguraian dilakukan terhadap penegakan hukum pidana.

Lebih jelasnya penguraian terhadap tiap-tiap komponen, serta ruang lingkup masing-masing, adalah sebagaimana dikemukakan berikut ini :

A. Gambaran Umum Kebijakan Di Bidang Perikanan

Melalui sub bab ini diuraikan fenomena perkembangan kebijakan pemerintah. Dilatarbelakangi perikanan sebagai salah satu potensi yang dihasilkan

oleh wilayah perairan laut, maka kebijakan yang dikemukakan juga tidak dapat dilepaskan dari kebijakan pemerintah di bidang perairan (laut). Kemudian karena dalam perjalanan (perkembangan) negara Indonesia sampai saat ini, terdapat periodisasi-periodisasi kekuasaan yang mempengaruhi kebijakan yang diambil dan ditetapkan pada masing-masing periodisasi kekuasaan tersebut, maka dalam penguraian kebijakan di bidang perikanan dilakukan atas dasar periodisasi yang dimaksudkan tersebut, yaitu :

1. Periodisasi pra-kemerdekaan, dan ;
2. Periodisasi pasca-kemerdekaan, yang terbagi ke dalam :
 - a. Kebijakan pemerintah Orde Lama ;
 - b. Kebijakan pemerintah Orde Baru, dan ;
 - c. Kebijakan pemerintah Orde Reformasi.

Bagaimana fenomena pengaturan sektor perikanan pada masing-masing periodisasi tersebut, diuraikan sebagai berikut :

1. Fenomena Kebijakan Hukum Sektor Perikanan Pra Kemerdekaan.

Sebelum Proklamasi Kemerdekaan (17 Agustus 1945), yang dirumuskan oleh dua "negarawan" Indonesia, yaitu : Ir. Soekarno dan Drs. Moh. Hatta, yang kemudian menghantarkan bangsa Indonesia ke alam kemerdekaan maka kehidupan ketatanegaraan Indonesia diatur dan dirumuskan

atas dasar ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintahan kolonial (penjajah) yang berkuasa di Indonesia saat itu.⁶²

Kondisi di atas juga terjadi dalam kebijakan pada sektor perairan dan perikanan Indonesia. Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan produk kolonial Belanda yang dirumuskan dan ditetapkan untuk mengatur bidang perairan dan perikanan tersebut. Diantara peraturan perundang-undangan dimaksud, adalah :

- a. *Visscherij Bepalingen ter Bescherming van den Visstand, Stb. 1920, Nomor : 396* (Peraturan Perikanan untuk Melindungi Ikan), yang berisikan larangan penangkapan ikan dengan barang-barang beracun dan bahan peledak ;
- b. *Kustvischerij Ordonatie Stb. 1927 Nomor : 144*, mengatur tentang kewenangan pengusahaan perikanan baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, penduduk warga negara Indonesia, dan penduduk berdasarkan adat kebiasaan dan orang asing ;
- c. *Parelvisscherij Spansewischerij, Stb. 1927 Nomor : 157*; yang mengatur tentang kewenangan penduduk asli dalam perikanan mutiara, kulit mutiara, teripang, dan bunga karang, dan ;

⁶² Kebanyakan tata hukum dari negara-negara berkembang terdiri dari hukum tradisional dan hukum modern. Negara-negara sedang berkembang biasanya mewarisi tata hukum yang bersifat pluralistik di mana sistem hukum tradisional berlaku berdampingan dengan sistem hukum modern. Lihat Ronny Hanintyo Soemitro (2), *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1984, Hal 47.

d. *Territoriale Zee en Maritime Kringen Ordonantie, Stb. 1939 Nomor : 442*, yang berisi ketentuan-ketentuan penegakan ketertiban dan keamanan laut Indonesia dan adanya ketentuan wilayah laut sekitar 3 mil laut dari pantai.

Memperhatikan rumusan dari ketentuan yang terdapat di dalam ordonansi-ordonansi di atas, secara eksplisit menunjukkan kepedulian pemerintah kolonial Belanda terhadap usaha perlindungan dan pemanfaatan potensi sumber daya perairan laut (ikan). Namun secara implisit terdapat kepentingan politis tertentu dari pemerintah kolonial Belanda, seperti yang tergambar dari *Ordonantie Stb. 1927 Nomor : 144*, pemerintah kolonial Belanda bermaksud menguasai produktivitas ikan. Karena, bagaimanapun “ulung” atau “beraninya” nelayan-nelayan Indonesia di dalam mengarungi lautan (menangkap ikan), namun tidak dapat dipungkiri bahwa kapal-kapal besar dan alat tangkap modern ada pada pemerintah kolonial Belanda. Oleh karenanya, dengan diberikannya kewenangan kepada pemerintah (pusat dan daerah), pemerintah kolonial bermaksud mendominasi penguasaan produktivitas ikan.

Di samping itu, dengan ditetapkannya *Ordonantie Stb. 1939 Nomor : 442*, yang dalam Pasal 1 ayat (1) ordonansi tersebut dirumuskan konsep kepulauan Indonesia sebagai berikut :

Pengertian kepulauan Indonesia dalam arti dan makna dengan memandang kepulauan Indonesia dalam wujud bagian-bagian yang terpisah satu sama lain dengan memiliki laut teritorialnya sendiri atau masing-masing.

Dari rumusan pasal di atas nampak, bahwa konsepsi politik pemerintahan Hindia Belanda tentang negara kepulauan, adalah bahwa pulau-pulau negara Indonesia bercerai-berai, terpisah satu sama lainnya, dan memiliki lebar laut teritorial 3 mil laut. Hal ini di samping memudahkan pemerintah Hindia Belanda untuk menguasai tiap-tiap bagian kepulauan Indonesia, juga bertentangan dengan tekad dan semangat bangsa Indonesia dalam menggalang negara kesatuan, seperti telah ditentukan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi : "Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik."⁶³

Konsepsi negara kepulauan yang dibangun oleh pemerintah Kolonoal Belanda selanjutnya menempatkan wilayah perairan laut bukan sebagai penghubung dan pemersatu antara pulau-pulau yang diantaranya, melainkan sebaliknya menjadikan wilayah perairan laut sebagai pemisah antara pulau yang satu dengan pulau yang lain.

2. Fenomena Kebijakan Sektor Perikanan Pasca Kemerdekaan.

a. Kebijakan Pemerintah Orde Lama

Pada masa pemerintahan Orde Lama memang belum banyak produk hukum yang ditujukan bagi pengaturan bidang perikanan, karena pada masa itu berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 masih

⁶³ Lihat Arief Hidayat, *Pengelolaan Dan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Laut (Sebuah Studi Di Pelabuhan Perikanan Pekalongan-Jawa Tengah)*, Tesis Fakultas Pascasarjana-Universitas Airlangga, Surabaya, 1984, hal., 18-19.

berlaku produk-produk hukum pemerintahan Hindia Belanda. Namun demikian ada satu produk hukum yang sangat penting untuk dikemukakan yang sangat erat kaitannya dengan wilayah perikanan. Hal dimaksud adalah apa yang dikenal dengan nama “Deklarasi Djuanda” yang dikeluarkan pada tanggal 13 Desember 1957 yang kemudian dikukuhkan menjadi UU No. PrP tahun 1960 tentang Perairan Indonesia. Deklarasi Djuanda ini pada prinsipnya mengemukakan prinsip-prinsip dasar Negara Kepulauan (Archipelagic State Principle).

b. Kebijakan Pemerintah Orde Baru

Setelah Indonesia merdeka atau setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, dan sebagai upaya untuk merealisasikan amanah yang terkandung di dalam bagian terakhir dari Teks Proklamasi tersebut, yaitu : “anjuran untuk menyusun dan membentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur langkah kebijaksanaan negara dalam waktu yang sesingkat-singkatnya”.⁶⁴ Dan sebagai upaya mewujudkan salah satu tujuan pembangunan nasional, yaitu : “memajukan kesejahteraan umum”,⁶⁵ serta penjabaran dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi “ bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”, sebagai landasan konstitusional bagi kebijakan yang ditujukan untuk kesejahteraan rakyat, maka pemerintahan negara Indonesia pasca

⁶⁴ Lihat Teks Proklamasi 17 Agustus 1945.

⁶⁵ Lihat Rumusan UUD 1945, Alinea ke-4.

kemerdekaan (Orde Baru atau “Orde Pembangunan”), merumuskan dan menetapkan beberapa kebijakan di bidang perundang-undangan yang ditujukan untuk mengatur perlindungan, pemanfaatan, dan pengelolaan sumber daya yang diberikan oleh perairan laut Indonesia, khususnya bidang perikanan.⁶⁶

Di samping alasan-alasan di atas, terdapat alasan ataupun pemikiran lain dari pemerintahan Orde Baru di dalam mengambil dan menentukan kebijakan (pembaharuan) perundang-undangan di bidang perikanan, yaitu :⁶⁷

Pertama, oleh karena kebijakan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dan ditetapkan pemerintah Hindia Belanda cenderung berorientasi kepada pemisahan pulau-pulau yang berada di wilayah Indonesia. (lihat kembali rumusan Pasal 1 ayat (1) Stb. 1939 Nomor : 442).

Kedua, bahwa penetapan batas wilayah perairan laut Indonesia (3 mil), dirasakan tidak sesuai dengan konsepsi Indonesia sebagai negara kepulauan.

⁶⁶ Lihat Penjelasan Umum Undang - undang Nomor 9 Tahun 1985, tentang Perikanan.

⁶⁷ Alasan-alasan pembaharuan hukum pidana meliputi :

- a. alasan politis, yaitu kebanggaan nasional memiliki KUHP nasional sendiri ;
 - b. alasan sosiologis, yaitu tuntutan sosial untuk mempunyai KUHP yang bersendikan sistem nilai nasional ;
 - c. alasan praktis, yaitu adanya KUHP yang asli berbahasa Indonesia, dan ;
 - d. alasan adaptif, yaitu penyesuaian dengan perkembangan yang terjadi dalam dunia internasional.
- Muladi, **Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia Di Masa Datang**, Pidato Pengukuhan Diucapkan Pada Peresmian Penerimaan Jabatan Guru Besar Dalam Mata Pelajaran Ilmu Hukum Pidana Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, Sabtu, 24 Februari 1990, hal., 3.

Atas dasar alasan di atas, kemudian pada tanggal 13 Desember 1957, pemerintah Indonesia mengeluarkan pengumuman tentang “Perairan Negara Indonesia”, yang kemudian dikenal dengan nama “Deklarasi Djuanda” (dicetuskan oleh Perdana Menteri Djuanda), yang kemudian direduksi atau dikukuhkan melalui UU Nomor. 4/Prp/1960, tentang Perairan Indonesia. Di dalam Deklarasi Djuanda tersebut dikemukakan prinsip-prinsip dasar negara kepulauan (*archiepelagic state principles*) : “bahwa negara Indonesia adalah negara kepulauan yang dibatasi oleh garis lurus dengan jarak 12 mil dari garis pangkal lurus, yang ditarik dari titik terluar dari pulau-pulau terluar”.⁶⁸

Materi lain yang *urgent* (penting) dari Deklarasi Djuanda, adalah komitmen Indonesia terhadap wilayah perairan dalam mewujudkan negara kesatuan Republik Indonesia, yaitu :

Bahwa segala perairan di sekitar, diantara, dan yang menghubungkan pulau-pulau atau bagian pulau yang termasuk daratan negara Republik Indonesia, dengan tidak memandang luas atau lebarnya, adalah bagian-bagian yang wajar daripada wilayah daratan negara Republik Indonesia. Dan demikian merupakan bagian daripada perairan nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak daripada negara Republik Indonesia.⁶⁹

⁶⁸ Perkembangan selanjutnya tentang luas laut Indonesia sejak dikeluarkannya pengumuman pemerintah tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), tanggal 21 Maret 1980, dan UU.NO. 17 Tahun 1985, tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Hukum Laut b1982.

Lihat Mustofa Abdullah, *Aspek Hukum Penerapan KUHP Di Perairan Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif*, Laporan Hasil Penelitian, Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya-BPHN Depkeh, 1998, hal., 1-2.

⁶⁹ Lihat Arief Hidayat, *Op.Cit.*, hal., 20. Lihat juga Munadjad Danusaputro, *Wawasan Nusantara dalam Hukum Laut Internasional*, Alumni, Bandung, 1982, Hal 6.

Berikut dikemukakan beberapa peraturan perundang-undangan pemerintahan Orde Baru, yaitu :

- 1) Undang Undang Nomor 4 Tahun 1960, tentang Perairan Indonesia, telah dicabut dan diganti dengan Undang Undang Nomor 6 Tahun 1996, tentang Perairan Laut ;
- 2) Undang Undang Nomor 16 Tahun 1964, tentang Bagi Hasil Perikanan ;
- 3) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1983, tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) ;
- 4) Undang Undang Nomor 8 Tahun 1985, tentang Perikanan ;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 1957, tentang Penyerahan Sebagian Urusan Dari Pemerintah Pusat Di Lapangan Perikanan Laut, Kehutanan, dan Karet Rakyat Kepada Daerah Daerah Swatantra Tkt. I ;
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1962, tentang Lalu Lintas Damai Kenderaan Air Asing Dalam Perairan Indonesia ;
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1984, tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia ;
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1986, tentang Kewenangan Pembinaan dan Pengembangan Industri ;
- 9) Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1980, tentang Penghapusan Jaring Trawl ;

- 10) Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1982, tentang Pengembangan Budi Daya Laut Di Perairan Indonesia ;
- 11) Keputusan Presiden Nomor 85 Tahun 1982, tentang Penggunaan Pukat Udang ;
- 12) Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 1984, tentang Proyek Tambak Inti Rakyat ;
- 13) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 327/KPTS/UM/7/1972, tentang Penetapan Tambahan Jenis Jenis Binatang Liar Yang Dilindungi, berdasarkan *Dierenbescherming Ordonantie 1931* , *Jiedierenbescherming Verordening 1931*, dan SK. Menteri Pertanian Nomor 421/KPTS/UM/8/1970 ;
- 14) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 214/KPTS/UM/5/1973, mengenai Larangan Pengeluaran Beberapa jenis Hasil Perikanan Dari Wilayah Republik Indonesia ke Luar Negeri ;
- 15) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 123/KPTS/UM/3/1975, mengenai Ketentuan Mata Jaring *Purse'sciene* untuk Penangkapan Ikan Gembung, Layang, Selar, Lemuru, dan Ikan Sejenisnya ;
- 16) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 317/KPTS/OP/9/1975, mengenai Ketentuan Pemanfaatan Sumber Perikanan Di Perairan Pantai Utara Pulau Jawa dan Madura, serta Selat Madura ;

- 17) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 607/KPTS/OP/9/1976, mengenai Jalur Jalur Penangkapan Ikan ;
- 18) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 300/KPTS/UM/5/1978, mengenai Pemasangan Tanda Pengenal Jalur Penangkapan Ikan Pada Kapal Ikan ;
- 19) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 819/KPTS/UM/11/1980, mengenai Pemasukan Ikan Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia ;
- 20) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 179/KPT/UM/3/1982, mengenai Larangan Pemasukan Beberapa Jenis Ikan Berbahaya Dari Luar Negara ;
- 21) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 475/KPTS/IK.120/7/1985, mengenai Perizinan Bagi Orang Asing Untuk Menangkap Ikan Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, dan ;
- 22) Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 473.a/KPTS/IK.250/6/1985, mengenai Jumlah Tangkapan Yang Diperbolehkan Di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Sebelumnya perlu dikemukakan, bahwa dimasukkannya peraturan perundang-undangan tentang perairan laut di dalam "inventarisasi" perundang-undangan di bidang perikanan tersebut, tidaklah terlepas dari eksistensi perairan sebagai "habitat" dari ikan. Oleh karenanya, di samping

persoalan batas wilayah laut (perairan), juga termasuk di dalam pengaturan perairan laut tersebut potensi sumber daya yang dihasilkan, yaitu ikan. Selain itu pengaturan mengenai wilayah laut perlu dikemukakan karena di dalam peraturan tersebut mengatur pula siapa yang berwenang untuk melakukan penegakan hukum, hal ini sangat berkaitan dengan permasalahan pertama yang akan dibahas yaitu mengenai pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

Di dalam *Territorial Zee en Maritime Kringen Ordonatie, Stb. 1939 Nomor 442* disebutkan penegakan dan pengawasan atas ditaatinya aturan-aturan Ordonansi ini, dibebankan kepada Panglima Angkatan Laut di Surabaya, Komandan-komandan Angkatan Perang Republik Indonesia dan Pangkalan-pangkalan Udara Angkatan Laut.... dst (pasal 13). Selain dari orang-orang yang pada umumnya, ditugaskan dengan pengusutan-pengusutan tindak-tindak pidana, maka orang-orang yang disebut dalam pasal 13 berwenang untuk mengusut tindak pidana-tindak pidana yang ditetapkan dengan atau berdasarkan kepada ordonansi ini... dst (pasal 14).

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia juga disebutkan bahwa aparaturnya pelaksana penegak hukum di bidang penyidikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (pasal 14).

Undang-Undang Nomor 9 tahun 1985 dalam pasal 31 ayat (1) juga memberikan kewenangan kepada Perwira TNI Angkatan Laut sebagai aparaturnya penegak hukum, selain itu juga PPNS juga diberi kewenangan dalam penegakan hukum perikanan (pasal 31 ayat 2).

Memperhatikan kebijakan perundang-undangan yang dirumuskan dan ditetapkan oleh pemerintahan Orde Baru, yang kemudian menjadi dasar yuridis bagi aktivitas di bidang perikanan, memperlihatkan bahwa pemerintahan Orde Baru menaruh perhatian terhadap sektor perikanan. Namun apabila kondisi ini selanjutnya disesuaikan dengan kondisi masyarakat nelayan yang kelangsungan dan kesejahteraan hidupnya tergantung dari potensi sumber daya yang dihasilkan (diberikan) perairan laut Indonesia, satu hal yang patut dipertanyakan adalah “mengapa kuantitas terbesar masyarakat Indonesia yang berada di bawah garis kemiskinan adalah masyarakat nelayan (nelayan tradisional) ?

Terhadap pertanyaan di atas, merupakan sebuah “apologi” ataupun “retorika” yang tidak mendasar, bila yang diberikan sebagai jawaban, adalah “karena perairan laut Indonesia sudah tidak potensial lagi atau sudah tidak mampu lagi memenuhi kebutuhan masyarakat nelayan”. Oleh karenanya, muncul kembali pertanyaan sebagai kelanjutan pertanyaan di atas, yaitu : “apakah kebijakan peraturan perundang-undangan bidang perikanan

tersebut telah menyentuh persoalan-persoalan prinsipil (kebutuhan dan kepentingan) masyarakat nelayan ?

Terhadap pertanyaan di atas, sedikitnya terdapat tiga sudut pandangan yang dapat dijadikan sandaran di dalam menganalisis dan melakukan pembahasan terhadapnya, yaitu

- 1) sifat atau karakter kebijakan perundang-undangan bidang perikanan yang ditetapkan ;
- 2) implementasi kebijakan yang telah ditetapkan, dan ;
- 3) struktur sektor (bidang) perikanan dalam pembangunan nasional.

Pada uraian terdahulu telah disinggung, bahwa kompleksitas persoalan yang meliputi sektor perikanan, yang kemudian menempatkan sektor ini sebagai "sektor yang berisiko tinggi", adalah tidak terlepas dari nuansa karakteristik kebijakan di bidang perikanan yang diterapkan oleh pemerintahan Orde Baru, yang bersifat :

- 1) sentralistik, dalam arti mengabaikan kepada eksistensi pluralisme hukum
- 2) mendasarkan kepada kepemilikan bersama (*common property*), dan ;
- 3) mendasarkan pada doktrin dalam penerapannya.

Karakteristik kebijakan tersebut selanjutnya berdampak kepada kurangnya perlindungan hukum bagi pelaku-pelaku perikanan, sumber daya ikan, dan lingkungan air sebagai "habitat" dari biota ikan. Munculnya

nuansa kebijakan dengan karakteristik seperti di atas, tidak terlepas dari perumusan materi kebijakan yang disandarkan kepada :

Pertama, sumber daya ikan merupakan sumber daya yang mempunyai “daya lenting” (*recovery/reversible resources*) dan daya pulih dengan sendirinya, yang menyebabkan ikan sumber daya yang relatif mudah diperbaharui (*renewable resources*). Kemudian sifat kepemilikan umum atau kepemilikan bersama (*common property*), yang dikembangkan di dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan, yang mengandung pengertian bahwa siapa saja boleh memanfaatkan dan mengelola sumber daya ikan yang ada di wilayah perairan laut Indonesia (*open access resources*).⁷⁰

Kedua, penyusunan dan perumusan materi kebijakan dibidang perikanan yang dirumuskan dan ditetapkan pada masa Orde Baru, yang “relatif minim” berangkat dari kebutuhan dan kepentingan pelaku-pelaku perikanan. Keadaan ini muncul dikarenakan lemahnya posisi politis masyarakat nelayan di mata pemerintah, yang menimbulkan pandangan tidak begitu penting aspirasi masyarakat nelayan untuk diakomodir dalam perumusan dan penetapan kebijakan sektor perikanan.⁷¹

⁷⁰ Sumber daya perikanan laut mempunyai karakteristik yang unik, yaitu merupakan sumber daya milik umum dan mudah diakses atau dimanfaatkan.

Indah Susilowati, *Sistem Pengawasan Di Perairan Laut Indonesia*, Dalam *Harian Suara Merdeka*, Semarang, 8 April 2000.

⁷¹ Sudirman Saad, *Loc.Cit.*

Penempatan sektor perikanan sebagai salah satu sektor di bidang pertanian pada masa pemerintahan Orde Baru (sub sektor perikanan dibawah kewenangan Direktorat Jenderal Perikanan pada Departemen Pertanian), menempatkan sub sektor perikanan pada posisi terbelakang dibanding sektor induknya yaitu pertanian. Sumber daya pangan, swasembada beras, serta pemanfaatan lahan pertanian merupakan isu yang dikembangkan dan menjadi fokus perhatian pada Departemen Pertanian.

Dimungkinkannya satu sektor untuk berkembang maju dan memberikan sumbang sih yang relatif cukup besar terhadap pembangunan nasional, adalah apabila sektor tersebut diberi kesempatan untuk mengatur dan merumuskan program-program kebijakan yang akan ditetapkan. Dengan keberadaan sub sektor perikanan dibawah Departemen Pertanian maka kebijakan pengembangan bidang perikanan dan Peraturan Perundang Undangan dibidang perikanan belum dapat optimal, karena hanya baru sebagian kecil saja persoalan-persoalan yang melingkupi bidang perikanan dapat diakomodasikan oleh peraturan perundangan yang ada. Tidak dapat dipungkiri memang pada masa Orde Baru telah banyak dikeluarkan Peraturan Perundangan yang sifatnya mengatur pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan (regulasi), seperti :

1. UU No. 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan.
2. PP No. 15 Tahun 1985 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati di ZEE Indonesia.
3. Keppres No. 39 Tahun 1980 tentang Penghapusan Jaring Trawl.
4. Keppres No. 32 Tahun 1982 tentang Pengembangan Budi daya Laut di Perairan Indonesia.
5. dan sebagainya.

Namun demikian itu semua belum cukup, karena seiring dengan bertambah besarnya potensi sumber daya ikan milik bangsa Indonesia dengan disahkannya Rejim hukum ZEE dalam hukum laut internasional yang baru, maka permasalahan yang melingkupi sub sektor perikanan juga bertambah kompleks, hal ini antara lain menyangkut sistem pengawasan dan pengamanan laut disamping pengaturan mengenai pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan.

Belum lagi dengan adanya amanat bahwa kekayaan alam Indonesia harus dipergunakan sebesar-sebesar untuk kemakmuran rakyat seperti dimuat dalam pasal 33 UUD 1945, maka pemanfaatan sumber daya ikan tidak sekedar ditujukan untuk kepentingan kelompok masyarakat yang secara langsung melakukan kegiatan di bidang perikanan seperti kaum nelayan dan masyarakat pantai tetapi juga harus dapat memberi manfaat

sebesar-besarnya kepada rakyat Indonesia secara keseluruhan. Melihat kompleksnya permasalahan yang melingkupi sektor perikanan maka yang dibutuhkan bukan hanya sekedar pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan akan tetapi suatu kebijakan pengembangan sub sektor perikanan yang terpadu.

Penempatan sub sektor perikanan dibawah departemen pertanian antara lain juga mengakibatkan lemahnya implementasi kebijakan perundang-undangan dibidang perikanan, hal ini disebabkan kurangnya tenaga atau aparat baik segi kualitas maupun kuantitas. Apabila hal ini dikaitkan dengan peran PPNS dalam penerapan hukum pidana dibidang perikanan maka perlu dikemukakan pendapat Sudarto mengenai kriminalisasi yang antara lain harus memperhatikan perbandingan antara sarana dan hasil dan juga kemampuan badan penegak hukum.⁷²

c. Kebijakan Pemerintah Orde Reformasi

Dikatakan sebagai Orde Reformasi, tidak terlepas dari niat munculnya orde ini, yaitu : melakukan perubahan dan penataan terhadap segala bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang pada pemerintahan Orde Baru, sifat penataan tersebut tidak bersifat global (universal) melainkan lokal, tidak berakar kepada kepentingan dan kebutuhan masyarakat luas melainkan sebaliknya berakar kepada kebutuhan

⁷² Lihat Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, Cetakan ke-4, 1986 Hal. 36-39

dan kepentingan individu dan kelompok-kelompok tertentu, tidak mencerminkan prinsip keadilan melainkan bersifat diskriminatif.⁷³

Terlepas dari “mampu-tidaknya” Orde Reformasi ini mewujudkan tugas dan tanggung jawab yang diemban sesuai dengan indentitas yang disandangnya, dan terlepas dari maraknya konflik yang terjadi di tingkat elit-elit politik, sehingga menggambarkan bahwa Orde Reformasi ini bukan sebagai “orde pembaharuan” atau “orde penataan”, tetapi lebih cenderung terlihat sebagai “orde perebutan kekuasaan”, namun demikian terhadap sektor perikanan ada perhatian khusus yang diberikan oleh Pemerintahan Kabinet Reformasi (Kabinet Persatuan Nasional).

Restrukturisasi bidang (sektor) perikanan nasional, yang diawali dengan dibentuknya “Departemen Khusus” yang menangani persoalan-persoalan bidang perikanan dan kelautan, yaitu Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan, merupakan satu gambaran kebijakan pemerintah Orde Reformasi (Kabinet Persatuan Nasional), untuk mengembangkan sektor perikanan dan memposisikan sektor tersebut sejajar dengan sektor-sektor lainnya dalam pembangunan nasional.

Belum dari setengah periode perjalanan kekuasaan Kabinet persatuan Nasional, disadari belum terdapat hasil-dari rekonstruksi kebijakan bidang perikanan yang dilakukan. Namun demikian, terdapat langkah-

⁷³ Lihat Taufik Abdullah, Urgensi dan Dimensi Reformasi, Dalam Refleksi Agenda Reformasi Membangun Masyarakat Madani, Penyunting ST Sularto, Kanisius, Yogyakarta, 1999, Hal. 47.

langkah teknis dan strategis yang telah dilakukan oleh Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan di dalam mengantisipasi pokok-pokok persoalan yang dimungkinkan terjadi dalam sektor ini. Terlebih-lebih lagi di dalam mengantisipasi kemungkinan bias yang ditimbulkan dari pelaksanaan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang Otonomi Daerah.

Diantara langkah teknis dan strategis yang telah ditetapkan tersebut, adalah :

- 1) Pembentukan Tim Khusus, yang melibatkan Departemen Kelautan dan Perikanan, TNI-AL, Polri, dan DPP HNSI, yang bertujuan untuk menyelidiki, memproses, dan menyelesaikan kasus-kasus kekerasan yang terjadi di perairan laut (Kompas ; Selasa, 14/11/2000) dan ;
- 2) Penandatanganan MoU (Nota Kesepahaman) antara Departemen Kelautan dan Perikanan dengan enam Pondok Pesantren, PT.NPM, GP. ANSOR, dan Pemuda Muhammadiyah, yang dilakukan di Pondok Pesantren Nurul Jihad Paiton-Probolinggo-Jawa Timur (19 Nopember 2000), yang ditujukan pada pemberdayaan masyarakat pesisir, terutama dalam hal bantuan pendanaan dan peningkatan sumber daya manusia di bidang teknologi kelautan dan perikanan (Kompas ; Senin, 20 Nopember 2000).

Sehubungan dengan dampak yang dimungkinkan muncul dari penerapan UU.NO.22 Tahun 1999, tidak sedikit yang menjadi beban kerja

dari Kabinet Persatuan Nasional Cq Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan, juga Pemerintah pada tiap-tiap daerah (Pemda), dalam menentukan dan merumuskan kebijakan yang akan ditetapkan. Beban kerja dimaksud, antara lain :

1) Kebijakan Tata Ruang Wilayah Laut.

Kebijakan ini perlu dilakukan atas dasar, bahwa pemberian Otonomi Daerah, yang selanjutnya memberikan kewenangan pada tiap-tiap daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah (termasuk wilayah laut daerah).⁷⁴

2) Kebijakan Di Bidang Hukum.

Konstruksi baru di bidang hukum perikanan yang perlu mendapat perhatian atau penekanan adalah proses perumusan dan substansi yang akan dirumuskan.

3) Kebijakan Pengamanan.

Di samping keamanan yang memang di persiapkan dan diperuntukkan untuk itu oleh negara, maka pemerintah (baik pusat maupun daerah) dituntut untuk memberikan legitimasi dan pengaturan secara hukum terhadap keamanan yang dibentuk oleh masyarakat.

⁷⁴ Pengaplingan laut itu salah penafsiran atas Undang-undang Otonomi Daerah. Dalam mengelola laut, Pemda tidak boleh melarang nelayan luar daerah mencari ikan di satu daerah.

A Sarwono Kusumaatmadja, **Nelayan Pantura Jawa Protes Laut Dikapling**, Dalam Harian Kompas, Selasa 14 Nopember 2000.

Lihat juga Yogyakarta Sunantiyoko, **UU 22 Tahun 1999 di Bidang Perikanan dan Kelautan**, Suara Merdeka, Senin 12 Febuari 2001 yang menyatakan adanya kesalahan persepsi terhadap pasal 10 ayat (3) UU No. 22 Tahun 1999.

Orientasi kebijakan-kebijakan Kabinet Reformasi (Persatuan Nasional) tersebut tidak lain adalah ditujukan terhadap pemberian perlindungan hukum terhadap komponen bidang perikanan, seperti :

- a. pelaku-pelaku perikanan ;
- b. sumber daya ikan
- c. lingkungan (habitat) ikan, dan ;
- d. usaha-usaha bidang perikanan.

2. Ruang Lingkup Bidang Perikanan

Mengawali pemaparan ruang lingkup bidang perikanan, berikut ini lebih dahulu dikemukakan beberapa landasan yuridis yang menggambarkan hakikat dari bidang perikanan ini.

Di dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985, tentang Perikanan (UU. NO. 9 Tahun 1985), dirumuskan beberapa persoalan yang dapat dijadikan dasar ataupun landasan di dalam menggambarkan atau menguraikan ruang lingkup bidang perikanan.

Menurut Undang-Undang ini yang disebut dengan perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan

sumber daya ikan (pasal 1 butir 1). Sedangkan yang dimaksud dengan ikan adalah semua jenis ikan termasuk biota perairan lainnya.⁷⁵ (pasal 1 butir 2)

Dari pengertian diatas dapat diketahui bahwa, pemanfaatan sumber daya ikan meliputi :

- a. Penangkapan ikan yaitu kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh ikan dip perairan yang tidak dalam keadaan dibudidayakan dengan alat atau cara apapun, termasuk kegiatan yang menggunakan kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, mengolah dan mengawetkannya. (pasal 1 butir 6).
- b. Pembudidayaan ikan, yaitu kegiatan untuk memelihara, membesarkan, dan atau membiakan ikan dan memanen hasilnya. (Pasal 1 butir 9).

Kedua aktivitas tersebut apabila dilakukan oleh perorangan atau badan hukum untuk tujuan komersial maka aktivitas tersebut dinamakan usaha perikanan. (pasal 1 butir 5).

Apabila dilihat dari segi pelaku perikanan maka selain perorangan atau badan hukum yang melakukan aktivitas dibidang perikanan untuk tujuan komersial masih ada pelaku lain yaitu nelayan yang menurut Undang-Undang Perikanan adalah orang yang mata pencahariannya mekalukan penangkapan

⁷⁵ Semua jenis ikan dan biota perairan lainnya, adalah *pisces, croustacea, mollusca, coelentrata, echinodermata, amphibia, reptilia, mamalia, algae*, dan biota lainnya yang ada kaitannya dengan jenis-jenis tersebut serta bagian-bagiannya.
Lihat Penjelasan pasal 2 huruf b dari UU No. 9 Tahun 1985.

ikan. (pasal 1 butir 10) dan petani ikan, yaitu orang yang mata pencahariannya melakukan pembudidayaan ikan.

Lingkungan sumber daya ikan, adalah perairan tempat kehidupan sumber daya ikan, termasuk biota, dan faktor alamiah sekitarnya. (pasal 1 butir 12). Lingkungan sumber daya ikan Indonesia disebut juga wilayah perikanan Indonesia meliputi :

- a. Perairan Indonesia
- b. Sungai, danau, waduk, rawa dan genangan air lainnya di dalam wilayah Republik Indonesia.
- c. Zona Eksklusif Indonesia (pasal 2).

Pengertian-pengertian diatas yang meliputi pelaku perikanan, wilayah perikanan dan aktivitas perikanan perlu dikemukakan sehubungan dengan permasalahan yang akan dibahas yaitu mengenai penegakan hukum pidana di bidang perikanan.

Rumusan pengertian seperti disebutkan dalam pasal-pasal diatas menggambarkan, bahwa bidang perikanan bukan merupakan bidang (sektor) yang sederhana. Melainkan sebaliknya, bahwa sektor perikanan merupakan sektor yang kompleks. Kompleksitas sektor perikanan ini bukan hanya dikarenakan kompleksnya persoalan-persoalan yang berada didalamnya. Tetapi dikarenakan keberadaan "perikanan" itu sendiri yang bersifat

“multidimensional” atau dapat dianalisis dan dibahas dari berbagai sudut pandangan.

Multidimensional-nya sudut pandangan yang dapat dipergunakan untuk melihat sektor perikanan tersebut, selanjutnya melahirkan sub sektor-sub sektor yang menjadi ruang lingkup dari sektor perikanan.

Merujuk kepada materi yang termuat di dalam rumusan pasal-pasal di atas, maka ruang lingkup sektor perikanan, meliputi :

a. Klasifikasi jenis ikan

Istilah atau kata “ikan” yang dirumuskan dalam Pasal 1 butir (2) jo Penjelasan Pasal 2 huruf b UU.NO. 9 Tahun 1985, ternyata tidak hanya ditujukan terhadap “ikan” Yang dikenal dalam kehidupan sehari-hari (bandeng, kakap, tangkol, dan lain-lain), tetapi lebih dari itu, bahwa istilah “ikan” dalam rumusan pasal tersebut ditujukan terhadap segala jenis biota air yang mempunyai sifat atau karakter ikan.

b. Pelaku perikanan

Klasifikasi pelaku perikanan meliputi :

- 1) Nelayan ;
- 2) Petani ikan, dan ;
- 3) Pelaku-pelaku lainnya yang menjadikan “ikan” sebagai objek usaha yang bersifat “komersial” atau “finansial”.

c. Aktivitas usaha perikanan, meliputi :

- 1) Ternak ikan (budi daya ikan) ;
- 2) Penangkapan ikan ;
- 3) Pengelolaan ikan, dan ;
- 4) Pemasaran ikan.

d. Wilayah (lingkungan) kehidupan ikan.

Bertolak dari ruang lingkup sektor perikanan sebagaimana disebutkan di atas, maka kebijakan-kebijakan yang diambil, dirumuskan, dan ditetapkan pada sektor perikanan, adalah dan selayaknya merupakan kebijakan yang mengarah kepada pengaturan dan pengembangan ruang lingkup sektor perikanan tersebut.

Berdasarkan ruang lingkup sektor perikanan sebagaimana disebutkan di atas, maka peraturan perundang-undangan bidang perikanan, bila dilihat dari substansi yang diaturnya, meliputi :

- a. Peraturan perundang-undangan bidang perikanan yang mengatur tentang produksi ikan ;
- b. Peraturan perundang-undangan bidang perikanan yang mengatur tentang pengelolaan hasil perikanan ;
- c. Peraturan perundang-undangan bidang perikanan yang mengatur tentang pemasaran hasil ikan ;

- d. Peraturan perundang-undangan bidang perikanan yang mengatur tentang pelaku perikanan, dan ;
- e. Peraturan perundang-undangan bidang perikanan yang mengatur tentang wilayah perikanan.

Sementara terhadap tindak pidana di bidang perikanan (yang diuraikan secara khusus pada Bab III), yang merupakan pembahasan terhadap pokok-pokok persoalan yang sebelumnya telah dirumuskan dan ditetapkan.

3. Urgensi Kebijakan Di Bidang Perikanan

Pemaparan urgensi kebijakan di bidang perikanan, diawali dengan mengemukakan terlebih dahulu kondisi-kondisi yang menjadi isu pokok di bidang perikanan.

Diantara isu pokok yang terdapat di bidang perikanan ini, adalah :

a. Isu Wilayah Perikanan

Kenyataan menunjukkan bahwa sumber daya ikan yang menjadi milik bangsa Indonesia bertambah secara kuantitas dan kualitas. Hal ini berawal dengan dikembangkannya konsep “negara kepulauan” (*archipelagic state*), yaitu dengan dikeluarkannya Deklarasi Juanda (13 Desember 1957), yang merumuskan batas wilayah perairan laut Indonesia selebar 12 Mil, dan keberhasilan bangsa Indonesia di dalam memperjuangkan konsep hukum negara kepulauan dalam Konvensi PBB tentang Hukum Laut, yang ditandai dengan dirumuskannya ketentuan mengenai asas dan regim hukum

negara kepulauan dalam Bab IV Konvensi PBB tersebut, yang selanjutnya diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui penetapan UU.NO. 17 Tahun 1985, tentang Pengesahan *United Nations Convention on The Law of The Sea*.

Berdasarkan Konvensi PBB tentang Hukum Laut (*UNCLOS*) 1982, wilayah perairan laut Indonesia meliputi kawasan seluas 3,1 juta Km, yang terdiri dari :

- a) 2,8 juta Km perairan kepulauan ;
- b) 0,3 juta Km laut wilayah

Di samping itu Indonesia memiliki hak berdaulat atas sumber-sumber kekayaan alam serta berbagai kepentingan yang melekat pada Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) seluas 2,7 juta Km, dan hak Indonesia untuk tetapberpartisipasi dalam pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam di laut lepas, di luar batas 200 mil ZEE, serta pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam dasar laut perairan internasional di luar batas landas kontinen.⁷⁶

Adapun hak-hak yang muncul sebagai konsekuensi dari adanya 8 (delapan) regim hukum dari *UNCLOS* 1982, meliputi :

- a) perairan pedalaman (*internal waters*) ;

⁷⁶ Dirjen Penyerasian Riset dan Eksplorasi Laut (DELP, Tantangan Riset Bidang Perikanan dan Kelautan di Masa Mendatang, Makalah Disampaikan Pada Seminar Nasional Perikanan, Himpunan Mahasiswa Perikanan Indonesia Wilayah III-UNDIP, Semarang, 4 Mei 2000.

- b) perairan nusantara (*archipelagic waters*) ;
- c) laut teritorial 12 mil (*territorial sea*) ;
- d) zona tambahan (*conliguos zone*) ;
- e) zona ekonomi eksklusif (*exsclusive economic zone*) ;
- f) laut bebas (*high seas*) ;
- g) landas kontinen (*continental shelf*), dan ;
- h) dasar laut internasional (*internationa sea bed*).⁷⁷

Dengan bertambah luasnya wilayah perairan Indonesia dengan segenap potensi sumber daya alam dan jasa – jasa kelautan yang terkandung di dalamnya,⁷⁸ perlu diimbangi dengan usaha-usaha pemanfaatan yang optimal dan terkendali, dengan memperhatikan kelestarian lingkungan agar pemanfaatan potensi sumber daya alam dapat berlangsung terus menerus.

Peningkatan kuantitas dan kualitas sumber daya ikan perairan laut Indonesia ini juga dilatar belakangi oleh kestrategisan posisi wilayah perairan laut Indonesia, yang berada dipersimpangan perairan (lalu lintas air) internasional.

⁷⁷ Dirjen Pengembangan Kapasitas dan Kelembagaan DELP, **Penataan Kelembagaan Kelautan Dalam Meningkatkan Pembangunan Kelautan**, Makalah Disampaikan Pada Seminar Nasional Kelautan, Himpunan Mahasiswa Kelautan Indonesia-UNDIP, Semarang, 17-18 April 2000.

⁷⁸ Kekayaan sumber daya perikanan ditunjukkan dengan keragaman sekitar 7000 species ikan yang ada di perairan Indonesia. Sedangkan jumlah ikan yang mempunyai nilai tinggi yang dimanfaatkan hanyalah berjumlah 44 jenis ikan, dengan klasifikasi : 7 jenis Krustaseadan, 7 jenis kerang-kerangan, dan sekitar 23 jenis ikan yang dibudidayakan. Lihat Menteri Eksplorasi Laut dan Perikanan, **Pembangunan Perikanan Berkelanjutan Menuju Pemulihan Ekonomi Nasional**, Disampaikan Pada Seminar Nasional Perikanan, Himpunan Mahasiswa Perikanan Indonesia Wilayah III-UNDIP, Semarang, 4 Mei 2000

b. Pemanfaatan Sumber Daya Ikan

Pada uraian sebelumnya telah dikemukakan bahwa sumber daya ikan mempunyai kemampuan pulih secara alami dan mudah terbaharui, bukan berarti pemanfaatan sumber daya ikan dapat dilakukan dengan tidak memperhatikan keseimbangan dengan lingkungan.

Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan yang tidak memperhatikan daya dukung lingkungan yang tersedia, dikhawatirkan akan menimbulkan dampak yang tidak menguntungkan. Keadaan demikian ini dimungkinkan terjadi dengan adanya fenomena kebijakan di bidang perikanan yang dikembangkan pada masa kabinet Orde Baru, yaitu dengan sistem *common property*, yang menyebabkan pemanfaatan sumber daya ikan bersifat *open acces resources*

c. Isu Pengawasan

Berangkat dari dua isu di atas, selanjutnya dikemukakan bahwa pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan yang terdapat di perairan laut Indonesia yang demikian luas, tentunya sangat memerlukan pengawasan dan sistem pengamanan yang memadai.⁷⁹ Sebab lemahnya pengawasan di laut, setidaknya akan menimbulkan persoalan-

⁷⁹ Upaya yang dilakukan oleh berbagai negara yang berkawasan laut, menjaga wilayahnya dari berbagai ancaman baik yang berasal dari dalam maupun dari luar, baik berupa bentuk-bentuk pencurian maupun pelanggaran peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan masalah kelautan. Hal ini mengingatkan bahwa pengawasan wilayah laut relatif lebih sulit dibanding dengan wilayah lainnya. Lihat P. Joko Subagyo, *Hukum Laut Indonesia*, Rineka Cipta, 1993, Jakarta, Sampul Buku. Lihat juga Wiryono Projodikoro, *Hukum Laut Bagi Indonesia*, Sumur Bandung, 1984, Hal 10.

persoalan : pemanfaatan potensi yang tersedia dinikmati secara illegal oleh pelaku-pelaku perikanan nasional (domestik) maupun asing.

Berangkat dari persoalan-persoalan (isu-isu) pokok di atas, maka kebijakan di bidang perikanan yang meliputi persoalan-persoalan pokok tersebut penting untuk dirumuskan dan ditetapkan. Di samping itu, pentingnya kebijakan di bidang (sektor) perikanan ini tidak terlepas dari visi dan misi yang menjadi dasar pembangunan bidang perikanan.

Menurut Dirjen Perikanan, visi dan misi pembangunan perikanan yang patut diperhatikan dalam perumusan dan penentuan kebijakan bidang perikan, adalah :

Visi, adalah usaha perikanan yang memanfaatkan sumber daya secara efisien dan berkelanjutan, serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang dilakukan oleh pelaku usaha perikanan yang maju dan dapat menyesuaikan dengan setiap perubahan, mandiri dan berwawasan agrobisnis.⁸⁰

Sementara yang menjadi misi pembangunan perikanan, adalah :

- 1) Pengelolaan sumber daya perikanan berkelanjutan;
- 2) Pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan petani nelayan ;
- 3) Peningkatan penyediaan bahan pangan sumber protein hewani dan bahan baku industri di dalam negeri serta ekspor ;
- 4) Penciptaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha yang produktif ;
- 5) Peningkatan kualitas sumber daya manusia ;
- 6) Penciptaan iklim yang kondusif bagi peran masyarakat serta dunia usaha, dan ;

⁸⁰ Dirjen Perikanan, **Pembangunan Perikanan Dalam Rangka Penggalan Sumber Pertumbuhan Baru Dan Pemulihan Krisis Ekonomi**, Makalah Rakornas DELP, Jakarta, 25-26 April 2000.

- 7) Pemulihan dan perlindungan potensi sumber daya perikanan dan lingkungannya.⁸¹

Selanjutnya, dengan memperhatikan visi dan misi di atas, Dirjen

Perikanan, mengemukakan :

Bahwa kebijakan pembangunan sektor perikanan hendaknya lebih diarahkan pada :

- 1) Peningkatan hasil ekspor perikanan ;
- 2) Peningkatan konsumsi ikan ;
- 3) Pemberdayaan petani nelayan, dan ;
- 4) Rehabilitasi dan pengendalian pemanfaatan sumber daya ikan.⁸²

Memperhatikan visi, misi, dan arah kebijakan bidang perikanan sebagaimana yang diuraikan di atas, selanjutnya dapat dikemukakan, bahwa dari sudut objek-nya, kebijakan sektor perikanan yang dirancangan oleh pemerintah cq Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan cq Dirjen Perikanan, menyentuh kepada tiga persoalan dasar, yaitu :

- 1) Masalah perlindungan, pemberdayaan, serta pelestarian ikan ;
- 2) Masalah perlindungan wilayah perairan yang menjadi lingkungan kehidupan ikan (habitat ikan), dan ;
- 3) Masalah peningkatan kesejahteraan masyarakat petani nelayan, khususnya petani nelayan tradisional.

Berdasarkan uraian diatas maka terlihat adanya kaitan yang erat antara Undang-Undang No. 9 tahun 1985 tentang Perikanan dan Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Hal ini

⁸¹ Dirjen Perikanan, *Ibid.*

⁸² Dirjen Perikanan, *Ibid.*

menunjukkan bahwa Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan Undang-Undang “payung”nya, sedangkan Undang-Undang No. 9 tahun 1985 hanya merupakan bagian dari pengaturan mengenai pengelolaan lingkungan dalam hal ini adalah lingkungan laut.

B. Gambaran Umum Tentang Penegakan Hukum

TAP.MPR.NO.II/MPR/1993, tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), merumuskan arti dari konsepsi kewilayahan atau wawasan nusantara, adalah :

Cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungannya, dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, serta kesatuan wilayah, dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Hakikat dari cara pandang dan sikap yang tertuang di dalam konsep wawasan nusantara tersebut, berisikan berbagai alternatif tindakan atau kebijakan yang dapat diterapkan pemerintah dan masyarakat Indonesia di dalam memandang diri dan lingkungannya. Namun demikian, tidak semua alternatif pilihan tindakan atau kebijakan dimaksud dapat atau sesuai untuk diterapkan. Kondisi ini dikarenakan patokan-patokan tertentu yang prinsipil (mendasar) di dalam menentukan dan menetapkan pilihan kebijakan, yaitu keutuhan, kesatuan, dan persatuan.

Berkaitan dengan hal di atas, terlepas dari kondisi hukum dan penegakan hukum Indonesia dewasa ini, dimana sebagai bias dari "tidak berakarnya" sistem hukum dan penegakan hukum yang dibangun oleh pemerintahan Orde Baru kepada masyarakat, menyebabkan hukum dan sistem penegakan hukum tersebut dewasa ini, dalam hal-hal tertentu cenderung dikesampingkan oleh masyarakat. Masyarakat lebih senang memilih dan menentukan sendiri metode atau cara yang diterapkannya di dalam mengantisipasi persoalan-persoalan yang dihadapi. Akan tetapi didasarkan kepada sebuah asumsi, bahwa heterogenitas atau kemajemukan kepentingan dan kebutuhan masyarakat yang terkadang saling berbeda hanya dapat dinterelasikan dan diintegrasikan lewat piranti hukum, serta pandangan Lili Rasjidi yang mengemukakan bahwa tanpa hukum tidak ada masyarakat, maka dalam rangka mewujudkan hakikat wawasan nusantara yang dituangkan dalam TAP.MPR.NO. II/MPR/1993 tersebut, sarana ataupun piranti yang ideal dan efektif untuk dipergunakan adalah hukum.

Oleh karenanya, untuk memahami hakikat hukum dan penegakan hukum sebagai piranti di dalam menyelenggarakan dan mewujudkan suatu kebijakan tertentu yang telah diterapkan, dapat dilihat melalui uraian-uraian berikut.

1. Hakikat Hukum Sebagai Sub Sistem Sosial

Hukum bukanlah suatu fenomena yang jatuh secara tiba-tiba dari langit. Hukum adalah bagian dari suatu proses sosial yang berjalan dalam

masyarakat. Proses sosial yang dimaksud di sini adalah suatu proses yang alamiah sifatnya yang timbul sebagai hasil saling pertukaran antara hubungan anggota-anggota masyarakat satu sama lain. Persoalan-persoalan hukum yang ada di dalam masyarakat tidak boleh hanya karena dilihat sebagai akibat dari kehadiran hukum dalam masyarakat.⁸³

Menurut Vinogradoff sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo⁸⁴, praktek-praktek yang dijalankan sehari-hari yang dipimpin oleh pikiran memberi dan menerima dalam suatu hubungan yang wajar (*reasonable intercourse*) dan dalam suatu kerjasama sosial inilah yang menyebabkan timbulnya hukum. Dengan demikian maka tidak berarti bahwa tanpa Undang-Undang tidak akan ada persoalan-persoalan hukum.

Sebagai bagian dari suatu proses sosial (sistem sosial) maka hukum merupakan sub sistem sosial yang tidak akan pernah terlepas dari interaksinya dengan sub sistem sosial yang lain.

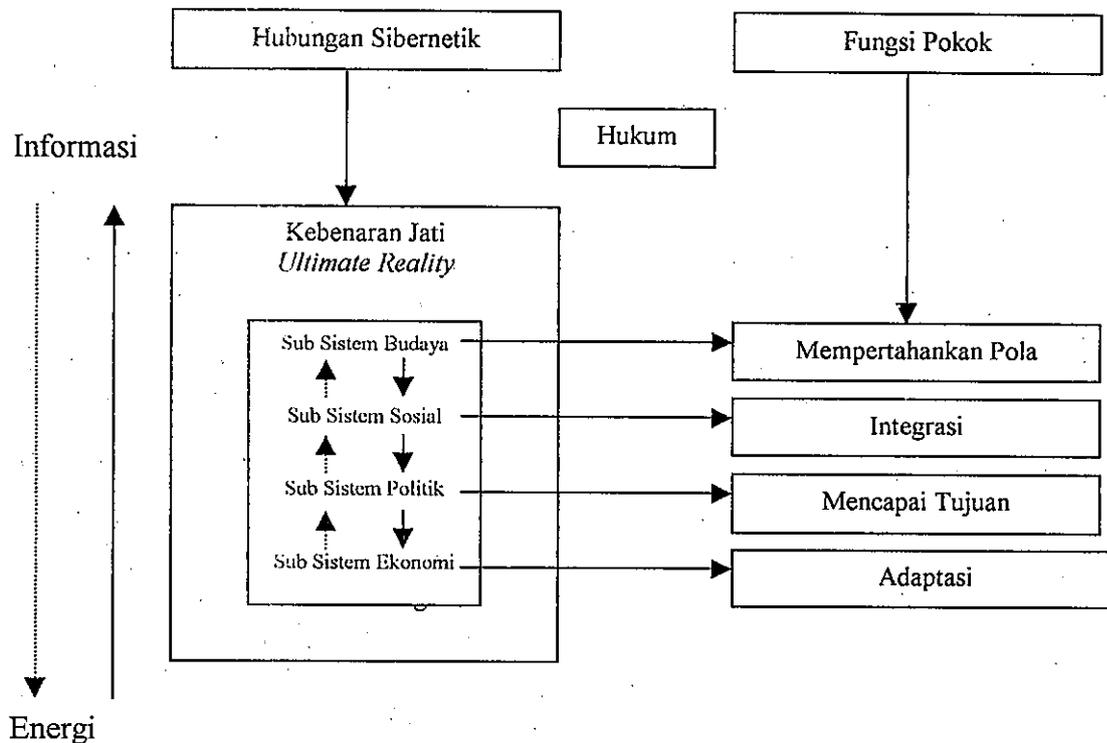
Interaksi hukum dengan sub sistem-sub sistem sosial yang lain digambarkan dalam ragaan 2 berikut :

⁸³ Lihat Satjipto Rahardjo (4), *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, Hal 140.

⁸⁴ Lihat, *Ibid.*, Hal 140

RAGAAN 2

HUKUM DAN FUNGSINYA DALAM SUB SISTEM-SUB SISTEM DI DALAM SISTEM SOSIAL



Keterangan :

- Secara hirarkhi menggambarkan tingkat kekuatan energi
- ⋯→ Secara hirarkhi menggambarkan tingkat kekayaan informasi

Mengacu pada teori Sibernetik Talcot Parsons, Ronny Hanitiyo

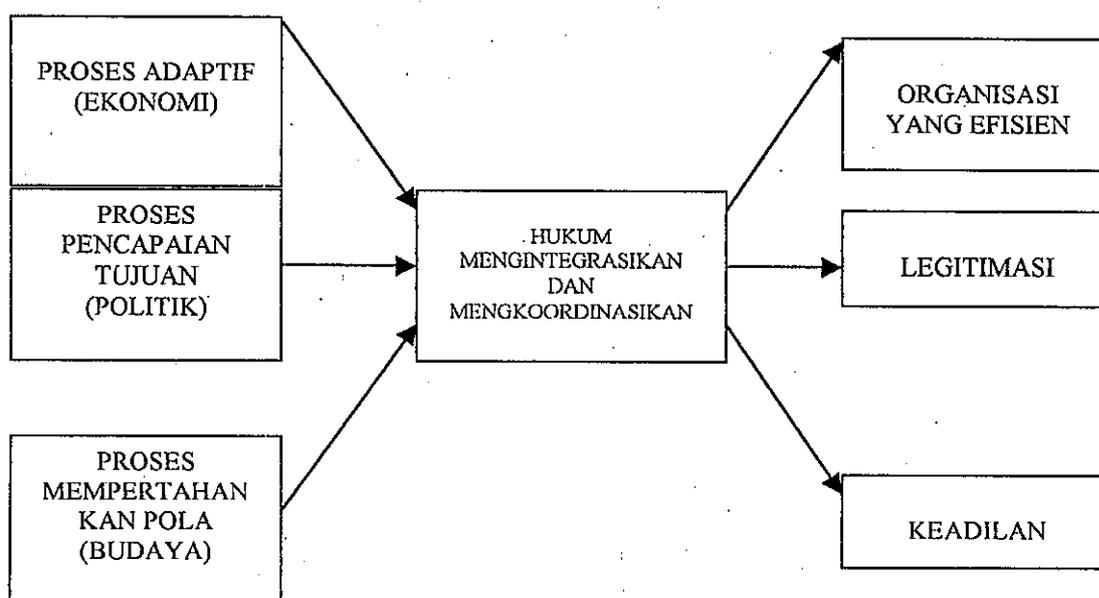
Soemitro mengemukakan :

Dalam kerangka sub sisten-sub sistem tersebut, hukum dapat masuk ke dalam sub sistem budaya, dapat masuk ke dalam sub sistem sosial dan dapat masuk ke dalam sub sistem politik, sebagai sub sistem budaya, hukum mempertahankan pola nilai-nilai budaya yang

merupakan pedoman bagi tingkah laku individu. Sebagai sub sistem sosial, hukum berfungsi melakukan integrasi, mengatur kegiatan individu dalam memenuhi kepentingannya, serta mencegah timbulnya konflik-konflik, dan hal-hal lain yang mengganggu kelancaran pergaulan sosial dan produktifitas masyarakat.⁸⁵

RAGAAN 3

POLA ASUPAN DAN KELUARAN ANTARA HUKUM DENGAN BIDANG-BIDANG LAIN DALAM MASYARAKAT



Harry C. Bredemeier sebagaimana dikutip Ronny Hanitiyo Soemitro yang bertolak dari kerangka Parson menggambarkan bagaimana terjadinya proses pertukaran (*interchange*) antara sub sistem-sub sistem sosial dengan berpangkal kepada cara pengadilan sebagai acuan :

- a. Penyesuaian (*Adaptation*)

⁸⁵ Ronny Hanitiyo Soemitro (3), *Perspektif Sosial dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum*, CV Agung, Semarang, 1989, Hal. 29.

- b. Mengejar Tujuan (*goal persuance*)
- c. Mempertahankan pola (*Pattern maintenance*)
- d. Integrasi (*Integration*)⁸⁶

Terhadap Ragaan 3 lebih jauh Satjipto Rahardjo mengemukakan :

Dalam kedudukannya sebagai institusi yang melakukan pengintegrasian terhadap proses-proses yang berlangsung dalam masyarakat, hukum menerima asupan-asupan dari bidang ekonomi, politik, dan budaya untuk kemudian diolahnya menjadi keluaran-keluaran yang dikembalikan ke dalam masyarakat. Pada waktu bahan yang harus diolah masuk, yaitu dalam bentuk asupan itu tadi, wujudnya berupa konflik atau sengketa. Hukum dengan perlengkapan dan otoritas yang ada padanya menyelesaikan sengketa itu tadi, sehingga muncullah suatu struktur baru yang kemudian dikembalikan ke dalam masyarakat, yaitu : organisasi yang efisien, legitimasi, dan keadilan.⁸⁷

Oleh karena hukum pada hakekatnya adalah sebagai bagian dari suatu proses sosial yang berjalan di dalam masyarakat, maka tampilnya berbagai lembaga dalam masyarakat seperti pemilikan, jual beli, peminanaan,

⁸⁶ Ronny Hanitiyo Soemitro (2), *Ibid.*, Hal 66-67.

⁸⁷ Satjipto Rahardjo (4), *Op.Cit.*, Hal 144.

dsb bukan dimulai dari pembuatan hukumnya melainkan sudah ada sebagai ciptaan dari proses sosial yang berjalan dalam masyarakat.

Berkaitan dengan apa yang menjadi pembahasan dalam tesis ini (mengenai penegakan hukum pidana di bidang perikanan) maka masalah ini berakar pada kebutuhan yang mendesak untuk segera mengatur masalah perikanan dengan produk hukum yang dimulai dari usaha-usaha yang berkaitan dengan penangkapan ikan, pengelolaan, pembudidayaan ikan sampai pada menjaga kelestarian fungsi lingkungan, yang memang masalah ini merupakan suatu realitas yang terjadi dalam masyarakat.

Apabila institusi hukum (Undang-Undang Perikanan) ini benar-benar akan digunakan sebagai sarana pengintegrasian keinginan masyarakat, maka hukum tersebut harus dapat diterima oleh masyarakat untuk dapat menjalankan fungsinya itu. Hal ini berarti, bahwa para anggota masyarakat harus mengakui dan harus bersedia untuk menggunakan atau memanfaatkan hukum sebagai sarana penyelesaian konflik yang terjadi.⁸⁸

2. Hakikat dan Ruang Lingkup Penegakan Hukum

Penegakan hukum (*law enforcement, rechtshandhaving*), merupakan suatu istilah yang memiliki keragaman pengertian. Keragaman arti dari istilah penegakan hukum itu tergambar dari beberapa pandangan-pandangan yang diuraikan berikut.

⁸⁸ Satjipto Rahardjo (4), *Ibid.*, Hal 145.

Berangkat dari arti kata penegakan (*enforcement*) yang disebut juga sebagai pelaksanaan,⁸⁹ dapat dikemukakan bahwa istilah penegakan hukum merupakan istilah yang bersifat praktis. Sifat praktis dari istilah penegakan hukum tersebut merupakan salah satu alasan yang menyebabkan munculnya berbagai arti untuk menterjemahkannya. Terlebih-lebih lagi bila kita berangkat dari faktor-faktor penegakan hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto terdahulu, maka ruang lingkup arti atau makna penegakan hukum ini tidak hanya terbatas pada pelaksanaan ketentuan hukum yang ada (sehingga lebih tepat disebut dengan istilah penerapan hukum), tetapi juga termasuk ke dalam proses perumusan dan pembuatan peraturan perundang-undangan (hukum) yang akan diterapkan.

Luasnya ruang lingkup, arti atau makna dari penegakan hukum, di samping menunjukkan bahwa penegakan hukum tersebut bukan merupakan persoalan yang sederhana, melainkan sebaliknya, juga memberikan kesempatan kepada berbagai pihak berdasarkan sudut pandang yang dimiliki, kemudian memberikan batasan atau pengertian dari penegakan hukum tersebut.

Bertitik tolak dari paparan di atas, berikut dikemukakan beberapa pengertian dari penegakan hukum :

a. Satjipto Rahardjo, mengemukakan :

⁸⁹ John M Echols & Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, Gramedia, Jakarta, Cetakan ke-13, 1984, hal., 213.

Penegakan hukum, adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan (ditetapkan) dalam peraturan-peraturan hukum menjadi kenyataan.⁹⁰

b. Sudarto, mengemukakan :

Penegakan hukum, adalah perhatian dan penggarapan perbuatan melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*on recht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin terjadi (*on recht in potentie*).⁹¹

c. Soerjono Soekanto, mengemukakan :

Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁹²

d. Laporan Seminar Hukum Nasional ke-IV (1979), merumuskan :

Penegakan hukum, adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum ke arah tegaknya hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketenteraman, dan kepastian hukum, sesuai dengan UUD 1945.⁹³

⁹⁰ Satjipto Rahardjo (2), **Masalah Masalah Penegakan Hukum ; Suatu Tinjauan Sosiologis**, Sinar Baru, Bandung, 1993, hal., 15.

⁹¹ Sudarto (2), **Kapita Selektta Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, Cetakan ke-2, 1986, hal., 111.

⁹² Soerjono Soekanto (1), **Op.Cit.**, hal., 3.

⁹³ Barda Nawawi Arief (5), **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan ke-1, 1998, hal., 8.

Dari pandangan-pandangan yang mengemukakan arti atau batasan dari penegakan hukum di atas, maka beberapa hal penting yang dapat dikemukakan adalah sebagai berikut :

a. Dari sisi makna dan tujuan :

Bahwa berbagai arti penegakan hukum yang diberikan oleh masing-masing sarjana tersebut, walaupun dalam perumusan terdapat adanya perbedaan, namun dalam hal makna dan tujuan yang hendak dicapai dari penegakan hukum tersebut pada hakikatnya adalah :

- 1) merupakan konkretisasi dari nilai-nilai yang ada di dalam kehidupan ke dalam norma atau kaedah hukum (peraturan perundang-undangan) ;
- 2) merupakan konkretisasi dari norma-norma atau kaedah yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan terhadap tindakan-tindakan yang menuntut hukum tersebut diterapkan, dan ;
- 3) merupakan upaya atau langkah dalam mewujudkan keamanan, ketertiban, dan keserasian dalam pergaulan hidup.

b. Dari sisi ruang lingkup :

Terhadap ruang lingkup penegakan hukum, maka bertolak dari pengertian-pengertian di atas terdapat dua hal yang memang seharusnya dibedakan atau dipisahkan dalam menyebutkan atau menguraikan ruang lingkup penegakan hukum tersebut, yaitu :

- 1) ruang lingkup penegakan hukum, dengan melihat penegakan hukum itu sebagai suatu proses, dan ;
- 2) ruang lingkup penegakan hukum, dengan melihat objek atau sistem hukum yang akan ditegakkan

Oleh karenanya, dengan melihat dan mengartikan penegakan hukum sebagai suatu proses yang memiliki ruang lingkup sebagaimana disebutkan di atas, maka menurut hemat penulis istilah penegakan hukum dalam hal-hal tertentu “identik” dengan istilah “politik kriminal” yang dikemukakan oleh Sudarto (lihat kembali *footnote* nomor. 15). Perbedaan diantara kedua istilah tersebut terdapat pada pengkhususan tujuan yang melekat pada arti penegakan hukum dan yang melekat pada arti politik kriminal, yaitu : pada arti penegakan hukum tujuannya tidak hanya terbatas pada upaya-penanggulangan kejahatan, tetapi meliputi upaya penataan pergaulan hidup agar berada pada posisi keserasian dan keseimbangan (bersifat umum). Sementara tujuan pada politik kriminal diarahkan pada upaya penanggulangan kejahatan (*crime prevention*) atau bersifat khusus.

Berkaitan dengan uraian di atas, maka Barda Nawawi Arief, menempatkan kebijakan eksekusi di dalam ruang lingkup kebijakan kriminal, bukan merupakan salah satu bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*),⁹⁴ walaupun dalam batasan penegakan

⁹⁴ Fungsionalisasi hukum pidana dilihat dari sudut kebijakan, meliputi tahapan- tahapan sebagai berikut :

- a. penetapan atau perumusan hukum pidana oleh pembuat undang-undang (formulatif/legislatif) ;
 - b. penerapan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan (aplikatif/ yudisial), dan ;
 - c. pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana (eksekutif/administratif).
- Barda Nawawi Arief (3), *Op.Cit.*, hal., 18.

hukum yang luas dapat dikemukakan bahwa tahapan eksekusi tersebut merupakan bagian atau penjabaran dari penegakan hukum.

3. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Kerangka Kebijakan Kriminal

Upaya penanggulangan kejahatan merupakan satu bentuk budaya peradaban manusia yang relatif sudah tua, terlebih lagi upaya penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan hukum pidana. Namun demikian, keberadaan hukum pidana (sanksi pidana) sebagai piranti penanggulangan kejahatan, sampai saat ini masih merupakan persoalan yang diperdebatkan.⁹⁵

Upaya penanggulangan kejahatan senantiasa akan tetap berubah dan berkembang sejalan dengan perkembangan modus operandi, peningkatan kuantitas dan kualitas, serta penemuan peralatan-peralatan modern yang dapat dipergunakan sebagai sarana dalam penanggulangan kejahatan. Perubahan upaya penanggulangan dimungkinkan juga terjadi atas dasar penilaian terhadap efektivitas atau keberhasilan dari upaya yang sebelumnya telah ditetapkan.

Mendasarkan pada pengertian politik kriminal, sebagaimana yang telah tergambar dalam pandangan Sudarto yang disebutkan terdahulu, dan Marc Ancel dalam Barda Nawawi Arief yang mengemukakan *criminal policy is the rational organization of the control of crime by society*,⁹⁶ atau G. Peter

⁹⁵ Suatu uraian yang menarik mengenai pendekatan ilmiah diantara para pakar tentang pandangan pro dan kontra terhadap penanggulangan kejahatan dengan sanksi pidana, lihat dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara* (Disertasi), CV. Ananta, Semarang, 1994, hal., 18-32

⁹⁶ Lihat Barda Nawawi Arief (2), *Op.Cit.*, hal., 2. Lihat juga Muladi (1), *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, UNDIP, Semarang, 1995, hal., 7.

Hoefnagels yang menyebutkan *criminal policy as the rational organization of the social reaction of crime*, yang selanjutnya dikembangkan Beliau dalam pengertian-pengertian : *the science of responses, the science of crime prevention, a policy of designating human behaviour as crime*, dan *a rational total of the responses to crime*.⁹⁷ maka dapat dikemukakan bahwa upaya-upaya dalam menanggulangi kejahatan sebagaimana diuraikan di atas, selama upaya tersebut bersifat "rasional", maka upaya-upaya tersebut merupakan bagian dari politik kriminal.

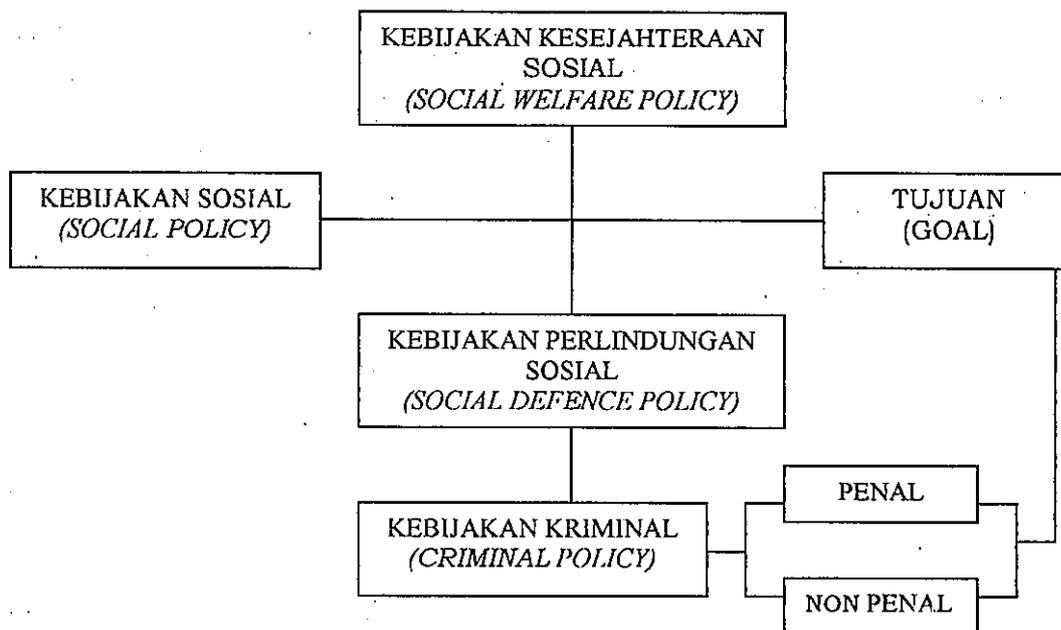
Sebagai suatu upaya masyarakat yang bersifat rasional terhadap kejahatan yang terjadi, maka tujuan akhir dari kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian kebijakan kriminal pada intinya adalah bagian integral dari kebijakan perlindungan masyarakat (*social defence policy*) untuk Mencapai kesejahteraan sosial (*social welfare policy*). Secara skematis, keterkaitan diantara tiap - tiap kebijakan tersebut digambarkan dalam ragaan 4 berikut ini :⁹⁸

⁹⁷ G. Peter Hoefnagels, *Op.Cit.*, hal., 57, 99-100.

⁹⁸ Lihat Barda Nawawi Arief (2), *Op.Cit.*, hal., 3. Lihat juga Muladi (1), *Op.Cit.*, hal., 8. Perumusan tujuan kebijakan kriminal yang demikian pernah dinyatakan dalam salah satu Laporan Khusus Latihan ke-34, yang diselenggarakan UNAFEI (1973) di Tokyo, yaitu : *most of group members agreed some discussion that protection of the society could be accepted as the final goal of criminal policy, although not the ultimate aim of society, which might perhaps be described by term like "like happiness of citizens", "a wholesome and cultural living", "social welfare" or "equality"*

RAGAAN 4

**KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM PIDANA DALAM KERANGKA
KEBIJAKAN KRIMINAL DAN KEBIJAKAN SOSIAL**



Merujuk kepada ragaan di atas dan ragaan 1 yang telah digambarkan terdahulu (yang berisikan pandangan G. Peter Hoefnagels), terlihat bahwa kebijakan kriminal mencakup kebijakan penal (mempergunakan sarana hukum pidana), yakni *criminal law application* dan kebijakan non penal (mempergunakan sarana di luar hukum pidana), yakni *prevention without punishment* dan *influencing view of society on crime and punishment* (seperti ; melalui media massa).

Memperhatikan karakteristik kedua bentuk kebijakan kriminal tersebut (penal dan non penal), selanjutnya dapat dikemukakan, bahwa

kebijakan non penal lebih bersifat preventif dan kebijakan penal bersifat represif. Namun demikian, atas dasar bahwa manfaat ataupun bias dari upaya penal baru dapat dirasakan pada saat hukum pidana tersebut diterapkan, maka sebelum hukum pidana tersebut diterapkan, juga sudah mengandung sifat preventif.

Sehubungan dengan keterpaduan (integralitas) kebijakan penanggulangan kejahatan, Barda Nawawi Arief mengemukakan, "bahwa penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan atau melalui pendekatan kebijakan". Adapun arti dari ungkapan Beliau, adalah:⁹⁹

1. adanya keterpaduan antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial, dan ;
2. adanya keterpaduan antara kebijakan penal dengan kebijakan non penal.

Berkaitan dengan hal di atas, Muladi mengemukakan, bahwa kebijakan kriminal sebagai usaha yang bersifat rasional untuk menanggulangi kejahatan merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum dalam arti luas, dan seluruhnya merupakan bagian dari kebijakan sosial, yaitu usaha kolektif dari masyarakat dan negara.¹⁰⁰

Urgensi prinsip integralitas sebagaimana diuraikan di atas, tidak terlepas dari perlunya usaha penanggulangan kejahatan diintegrasikan dengan keseluruhan kebijakan sosial, karena sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari

⁹⁹ Barda Nawawi Arief (2), *Op.Cit.*, hal., 1.

¹⁰⁰ Lihat Muladi dalam Muladi & Barda Nawawi Arief, *Teori Teori Dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hal., 1.

keseluruhan kebijakan untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat, maka usaha penanggulangan kejahatan merupakan bagian integral dari seluruh kebijakan sosial. Berkaitan dengan prinsip integralitas dengan kebijakan sosial ini, Soedjono Dirdjosisworo, mengemukakan :

Kebijakan kriminal tidak hanya ditentukan oleh konsepsi kemasyarakatan dan kenegaraan yang lebih luas, yakni kebijakan sosial, politik nasional, dan tujuan nasional, melainkan juga oleh korelasi dan interaksi antara kebijakan kriminal dan pola-pola kejahatan di dalam masyarakat. Diantara keduanya terdapat hubungan yang saling mempengaruhi.¹⁰¹

Mengingat arti pentingnya integralitas kebijakan penanggulangan kejahatan, maka dalam Kongres PBB tentang *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, persoalan integralitas kebijakan ini tidak pernah luput dari pembicaraan.

Berikut dikemukakan kesimpulan-kesimpulan dari beberapa kongres PBB tersebut, yang berkaitan dengan persoalan integralitas kebijakan, yaitu :¹⁰²

a. Kongres PBB Ke-4 di Kyoto-Jepang (1970), dalam pembahasan terhadap masalah *social defence in relation to development planning*, merumuskan :

Social defence planning should be an integral part of national planning, ... the prevention of crime and the treatment of offenders can not be effectively undertaken unless it is closely and intimately related to social and economic trends, social and economic planning would be unrealistic if it did not seek to neutralize criminogenic potential by the appropriate investment in development programmes.

¹⁰¹ Soedjono Dirdjosisworo, *Dimensi Kebijakan Kriminal Di dalam Masyarakat*, Makalah Disampaikan Pada Penataran Nasional Hukum Pidana Dan Kriminologi, Fak. Hukum-UNDIP, Semarang, 8-12 Nopember 1993, hal., 1.

¹⁰² Lihat Barda Nawawi Arief (2), *Op.Cit.*, hal., 5-8.

- b. Kongres PBB Ke-5 di Geneva (1975), dalam pembahasan *criminal legislation, judicial procedures and other form of social control in the prevention of crime*, merumuskan :

The many aspects of criminal policy should be coordinated and the whole should be integrated into the general sosial policy of each country.

- c. Kongres PBB Ke-6 di Caracas (1980), dalam *Caracas Declaration*, antara lain disebutkan :

Crime prevention and criminal justice should be considered in the context of economic development, political systems, social and cultural values, and social changes, as well as in the context of the new international economic order ;

It is matter of great importance and priority that programmes for crime prevention and the treatment of offenders should be based on each the social, cultural, political, and economic circumstances of each country, in a climate of freedom and respect of human rights, and that Member States should develop an effective capacity for the formulation and planning of criminal policy, and that all crime preventian policies should be coordinated with strategies for social, economic, political, and cultural development ;

- d. Kongres PBB Ke-7 di Milan (1985), dalam *Milan Plan of Action*, merumuskan :

Crime prevention and criminal justice should be considered in the context of economic development, political system, social and cultural values and social change, as well as in the context of the new international economic order. The criminal justice system should be full responsive to the diversity of political, economic, and social systems and to the constantly evolving conditions of society

Di samping rumusan di atas, pada *Guiding Principles for Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development and a New International*

Economic Order, yang juga dihasilkan oleh Kongres PBB Ke-7, juga dirumuskan :

Crime prevention and criminal justice should not be treated as isolated problems to be tackled by simplistic, fragmentary methods, but rather as complex and wideranging activities requiring systematic strategies and differentiated in relation to :

- 1) *the socio-economic, political and cultural context and circumstances of the society in which they are applied ;*
- 2) *the development stage, with special emphasis on the changes taking place and likely to occur and the related requirements ;*
- 3) *the respective tradition and customs, making maximum and effective use of human indigenous options.*

e. Kongres PBB Ke-8 Di Havana-Cuba (1990), dalam Dokumen kongres bernomor kode A/ConF.144/L.5, tentang *International Co-operation for Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development*, ditegaskan :

Convicted that crime prevention and criminal justice in the context of development should be oriented towards the observance of the principles contained in the Caracas Declaration, the Milan Plan of Action, the Guiding Principles for Crime Prevention Crime Justice in the Context of Development and a new International Economic order and other relevant resolutions and recommendation of the Seventh United Congress on the of prevention Crime and the Treatment of Offenders.

f. Kongres PBB Ke-9 di Kairo (1995), merumuskan :

Emphasizing that criminal justice operations should be part of a policy of sustainable development of resources that includes ensuring justice and the safety of citizens

Mendasarkan kepada prinsip-prinsip integralitas sebagaimana dituangkan dalam kongres-kongres PBB di atas, selanjutnya Barda Nawawi

Arief dan Muladi mengemukakan, bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan tidak akan memberikan banyak arti, apabila kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan itu sendiri justru menimbulkan faktor-faktor yang kriminogen dan viktimogen.¹⁰³

Dalam kongres-kongres PBB, kemungkinan kebijakan pembangunan dapat menjadi faktor-faktor kriminogen dan viktimogen, terlihat dari :

- a. Laporan Komisi I Kongres PBB ke-6 (1980), dalam pembahasan tentang

Crime Trend and Crime Prevention Strategies, dirumuskan :

The correlation between development and increasing criminality could not be accepted as principle, development was not criminogenic per se, but could become such if it was not rationally planned, disregarded cultural and moral values and did not include social defence strategies.

Dan pada saat pembahasan dilakukan terhadap permasalahan *New Perspectives in Crime Prevention and Criminal Justice and Development*, dirumuskan :

It was felt that development per se was not responsible for the increase in crime. Crime with its attendant costs to society, was seen not only as hindrance to development but also, in some cases, as a consequence of the latter, particularly of unplanned or inadequately planned economic growth and social imbalances.

- b. Di dalam Pertimbangan *Milan Plan of Action*, yang dihasilkan oleh Kongres PBB Ke-7 di Milan, juga dirumuskan :

The past years have witnessed rapid and farreaching social and economic transformation in many countries. Development is not criminogenic per se especially where its fruits are equitable distributed among all the peoples,

¹⁰³ Lihat Muladi (1), *Op.Cit.*, hal., 10.

thus contributing to the improvement overall social conditions, however, unbalanced, or inadequately planned development contributies to increases of criminality.

Bertolak dari apa yang diuraikan di atas, maka dilihat dari sudut kebijakan kriminal, masalah strategis yang mengemuka adalah perlunya pemahaman dan penanggulangan masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau mengembangkan kejahatan. Kondisi ini sebagaimana tergambar dari Resolusi Kongres PBB Ke-6 di Caracas (1980), tentang *Crime Trend and Crime Prevention Strategies*, yang merumuskan :

- 1) *the crime problem improves progress the towards the attainment of an acceptable quality or life for all people*
- 2) *crime prevention strategies should be based upon the elimination of causes and conditions giving rise to crime*
- 3) *the main causes of crime in many contries are social inequality, racial and national discrimination, low standard of living, unemployment and illiteracy among broad sections the population.*

Dengan demikian selanjutnya dapat dikemukakan, bahwa kebijakan kriminal mempunyai perkembangan dimensi yang semakin strategies, sebagaimana juga telah pernah diungkapkan oleh Karl O. Christansen dalam Soedjono Dirdjosisworo :

In all others respects criminal policy is taken in the widest sense of the world including legislation as wellas the administration of criminal justice at various levels, such as the decisions of the court, prosecution activity, and police practice areas where the power of discretion may exept a considerable influence.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Soedjono Dirdjosisworo, *Op.Cit.*, hal., 2.

Dari ungkapan Karl O.Christiansen di atas, selanjutnya tergambar bahwa kebijakan kriminal memiliki dimensi yang sangat luas, tidak hanya terbatas pada kegiatan mencegah dan menindak pelaku kejahatan, melainkan merupakan konsep yang komprehensif yang terencana dan terarah, yang antara lain mencakup hal-hal sebagai berikut :¹⁰⁵

- a. Kebijakan kriminal mencerminkan sebagian dari kebijakan sosial dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan, sebagaimana dimuat dalam Pembukaan UUD 1945 ;
- b. Kebijakan kriminal sebagai konsep perencanaan penanggulangan kejahatan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi yang menghasilkan kebijakan kriminal yang lebih sesuai dengan tuntutan zaman, antara lain dihadapkan pada pola-pola kejahatan kontemporer, baik secara preventif maupun represif, dan ;
- c. Kebijakan kriminal yang tertuang dalam sistem peradilan pidana mencakup;
 - 1) perundang-undangan (hukum pidana) yang berhubungan dengan pembuatan undang-undang dan pembaharuan hukum tentang hukum pidana materiil, hukum pidana formil, dan hukum pelaksanaan pidana, dan ;
 - 2) mekanisme administrasi peradilan pidana yang meliputi tugas-tugas penyidikan dan kegiatan polisi dalam penanggulangan kejahatan,

¹⁰⁵ Soerdjono Dirdjosisworo, *Ibid.*, hal., 2-3.

pelaksanaan tugas penuntutan, dan kegiatan aparat kejaksaan, pelaksanaan kegiatan badan peradilan untuk semua tingkatan, serta pelaksanaan pidana di lembaga pemasyarakatan dalam suatu mekanisme yang utuh dan terpadu.

C. Kebijakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan

1. Urgensi Kebijakan Hukum Pidana Di Bidang Perikanan

Pada uraian terdahulu telah disinggung, bahwa kebijakan penegakan hukum pidana dalam kerangka kebijakan kriminal di samping ditujukan untuk melindungi masyarakat (*social defence*), juga diarahkan kepada perwujudan kesejahteraan Masyarakat (*social welfare*). Bersandar pada orientasi dan tujuan kebijakan penegakan hukum pidana tersebut, maka terhadap sektor atau bidang perikanan, secara global ataupun umum dapat dikemukakan, bahwa kebijakan penegakan hukum pidana di bidang perikanan, di samping ditujukan untuk memperlancar perwujudan misi dan visi kebijakan pembangunan sektor perikanan, juga kepada :

1. Perlindungan terhadap pelaku-pelaku perikanan, terutama terhadap nelayan tradisional ;
2. Perlindungan terhadap wilayah perairan laut yang menjadi habitat lingkungan hidup dan perkembangan ikan, dan ;
3. Perlindungan terhadap sumber daya ikan.

Bertolak dari ketiga poin di atas, maka penguraian urgensi penegakan hukum pidana di bidang perikanan berikut ini, dikemukakan atas dasar tiga persoalan pokok yang terdapat di dalam dunia perikanan, yaitu :

1. Tindakan-tindakan illegal terhadap pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan dan lingkungan perairan yang menjadi habitat ikan ;
2. Penanggulangan terjadinya tindakan-tindakan kekerasan sesama pelaku perikanan, sebagai akibat persaingan yang tidak sehat dalam mencari rezeki di laut, dan ;
3. Piranti untuk menindak pelaku perikanan asing yang melakukan aktivitas perikanan secara illegal di perairan laut Indonesia

Pemanfaatan kebijakan hukum pidana di dalam menanggulangi kejahatan (termasuk di dalamnya tindak pidana di bidang perikanan) dapat dikatakan sudah relatif tua usianya. Walaupun demikian keberadaannya, masih saja pemanfaatan hukum pidana (sanksi pidana) menjadi objek yang senantiasa diperdebatkan. Perdebatan ini berada pada adanya perbedaan pandangan (pro dan kontra) tentang perlunya penerapan hukum pidana di dalam menanggulangi kejahatan.¹⁰⁶

Persoalan perdebatan ini juga tergambar dari pernyataan Herbert L. Packer yang menyebutkan :

¹⁰⁶ Uraian tentang perdebatan pemanfaatan hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan, lihat Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara (Disertasi)*, CV. Ananta, Semarang, 1994, hal., 18-32.

*It is a book about a social problem that has an important legal dimension ; the problem of trying to control antisocial behaviour by imposing punishment on people found guilty of violation rules of conduct called criminal statutes.*¹⁰⁷

Dari pandangan Packer tersebut, tergambar bahwa perdebatan tersebut merupakan konsekuensi dari eksistensi hukum pidana sebagai suatu problema sosial yang memiliki dimensi hukum yang penting (*a social problem that has an important legal dimension*).¹⁰⁸

Terlepas dari persoalan perdebatan sebagaimana dikemukakan di atas, dilatarbelakangi keberadaan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan sosial, oleh karenanya sebagai masalah kebijakan persoalan hukum pidanapun merupakan suatu keharusan, sebab hakikat dari kebijakan seperti yang telah disinggung terdahulu, adalah merupakan “pemilihan dari beberapa alternatif yang bersifat rasional”,¹⁰⁹ sehingga persoalan yang harus diperhatikan daripadanya tidak lagi berada pada ruang lingkup “pro dan kontra” tetapi pada persoalan “bagaimana memanfaatkan hukum pidana secara efektif di dalam menanggulangi

¹⁰⁷ Herbert L. Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, 1968., hal., 3.

¹⁰⁸ Bandingkan dengan Barda Nawawi Arief yang mengemukakan bahwa penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan sarana hukum pidana bukan hanya merupakan problem sosial (sebagaimana dikemukakan Herbert L. Packer), melainkan juga merupakan masalah kebijakan (*the problem of Policy*).

Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal., 18

¹⁰⁹ Sehubungan dengan sifat rasional dari suatu kebijakan, Miftah Thoha mengemukakan “suatu kebijakan dikatakan rasional jika kebijakan tersebut amat efisien. Hal ini berarti bahwa rasio antara nilai-nilai yang dicapai dan nilai-nilai yang dikorbankan adalah positif dan lebih tinggi kalau dibandingkan dengan alternatif-alternatif kebijakan lainnya. Pemikiran tentang efisiensi di sini termasuk kalkulasi mengenai semua nilai-nilai sosial, politik, dan ekonomi yang dikorbankan atau dicapai oleh kebijakan pemerintah dan bukan semata-mata diukur oleh rupiah atau dolar. Miftah Thoha, *Dimensi Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, Rajawali-Press, Jakarta, 1986, hal., 103.

kejahatan".¹¹⁰ Sehubungan dengan hal ini, Sudarto mengemukakan "kebijakan hukum pidana adalah usaha mewujudkan perundang-undangan pidana sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu tertentu dan untuk masa-masa yang akan datang".¹¹¹

Berangkat dari eksistensi hukum pidana, baik dalam posisinya sebagai bagian dari kebijakan maupun secara definisi, maka terhadap bidang (sektor) perikanan, urgensi dari kebijakan hukum pidana tersebut, tidak terlepas dari persoalan-persoalan :

Pertama, bahwa aktivitas dibidang perikanan lebih banyak diatur dalam perundang-undangan administrasi misalnya mengenai pemberian perijinan usaha perikanan. Ketentuan-ketentuan ini pada satu pihak, merupakan norma materiil yang mengikat warga. Di lain pihak ketentuan ini juga mengatur batas kewenangan dan organisasi penguasa dalam hal pelaksanaan norma-norma materiil diatas.¹¹² Apabila ketentuan hukum perikanan itu berkenaan dengan pemberian perijinan maka ketentuan ini memuat suatu norma materiil suatu tindakan merupakan suatu tindakan yang dilarang sepanjang ijin belum diberikan, disamping itu ketentuan tersebut memberikan atau mengakui kewenangan pada pihak penguasa untuk memberikan ijin. Oleh karenanya agar peraturan perundang-undangan administrasi di bidang perikanan mempunyai kekuatan mengikat dan

¹¹⁰ Lihat Barda Nawawi Arief, *Ibid.*, hal., 32.

¹¹¹ Sudarto (3), *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal., 93-109.

¹¹² Lihat D. Schaffmeister, *Kekhawatiran Masa Kini (Pemikiran mengenai Hukum Pidana Lingkungan dalam Teori dan Praktek)*, (terjemahan), Tristam P. moelyono, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, Hal. 14. ;

memaksa, sehingga terbit keinginan dari pihak-pihak atau pelaku perikanan untuk mentaati peraturan administrasi tersebut maka dibutuhkan ketentuan hukum pidana untuk menopang keadaan perundang-undangan dibidang perikanan. Berkaitan dengan hal ini D. Schaffmeister, mengemukakan "..., syarat pertama untuk menindak suatu perbuatan yang tercela, yaitu adanya suatu ketentuan dalam undang-undang pidana yang merumuskan perbuatan yang tercela itu, dan memberikan suatu sanksi terhadapnya".¹¹³

Bertolak dari uraian tersebut, maka ketentuan hukum pidana yang dimaksudkan di sini, tidaklah hanya terbatas kepada ketentuan hukum pidana yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan bidang perikanan, tetapi juga termasuk ketentuan hukum pidana yang terdapat di luar peraturan perundang-undangan bidang perikanan tersebut.

Kedua, urgensi kebijakan hukum pidana di bidang perikanan, adalah karena fenomena yang ada menunjukkan bahwa wilayah perairan laut merupakan sarana potensial untuk terjadinya tindak pidana (di bidang perikanan). Kondisi ini tidak terlepas dari karakteristik laut sebagai wilayah yang kurang mendapat perhatian dalam hal penjagaan keamanan, dan persoalan batas kemampuan untuk mengawasi aktivitas yang terjadi di atasnya. Oleh karenanya dengan dirumuskan, ditetapkan, dan diterapkannya hukum pidana untuk menertibkan aktivitas wilayah perairan laut, maka hukum pidana ini merupakan sarana preventif sekaligus represif.

¹¹³ D. Schaffmeister. Et.all., **Hukum Pidana** (terjemahan), Editor Penerjemah, J.E. Sahetapy, Liberty, Yogyakarta, Cetakan ke-1, 1995, hal., 1.

2. Kebijakan Legislatif yang mengatur eksistensi PPNS

Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), pasal 6 memungkinkan adanya lembaga lain di luar lembaga Kepolisian sebagai penyidik. Lengkapnya Rumusan Pasal 6 tersebut berbunyi :

- (1). Penyidik adalah :
 - a. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia
 - b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang
- (2). Syarat kepangkatan Pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah

Berdasarkan pasal 6 KUHAP maka selain polisi ada Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu (PPNS) yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan.

Selain itu menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zone Ekonomi Eksklusif pasal 31 TNI AL juga mempunyai kewenangan sebagai penyidik.

Pejabat yang berwenang menunjuk/mengangkat pejabat penyidik tersebut adalah, untuk POLRI diangkat oleh Kapolri (pasal 2 ayat 3 PP No. 27/1983), untuk PPNS adalah Menteri Kehakiman berdasarkan usul Departemen yang bersangkutan (Pasal 2 ayat 5 PP No. 27/1983). Sedangkan untuk penyidik

Perwira TNI AL adalah Pangab (Pasal 14 (1) UU No. 5 Tahun 1983 tentang ZEEI dan Pasal 31 ayat 1 UU No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan).

Khusus untuk PPNS Dinas Perikanan, sebagai dasar hukum yang memberi kewenangan melakukan penyidikan selain pasal 6 KUHAP, maka dalam pasal 31 ayat (2), ayat (3) UU No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan juga memberikan kewenangan penyidikan bagi PPNS dalam bidang perikanan. Adapun ketentuan dalam pasal tersebut antara lain :

- (1) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang bertugas di bidang perikanan dapat diberikan kewenangan untuk melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran ketentuan Undang-Undang ini
- (2) PPNS tertentu di bidang perikanan karena kewajibannya mempunyai kewenangan sebagai berikut :
 - a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya pelanggaran ketentuan UU Perikanan
 - b. Melakukan pemanggilan dan pemeriksaan terhadap tersangka pelaku pelanggaran UU Perikanan
 - c. Menggeledah kapal perikanan, sarana angkutan dan tempat menyimpan, mendinginkan dan mengawetkan ikan yang diduga dipergunakan dalam atau menjadi tempat melakukan pelanggaran ketentuan UU Perikanan
 - d. Melakukan penyitaan ikan yang dihasilkan, alat-alat dan surat-surat yang digunakan dalam melakukan perbuatan yang melanggar ketentuan UU Perikanan
- (3) Penyidikan dan kewenangan ini harus dilaksanakan dengan memperhatikan Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP dan ketentuan Hukum Acara Pidana lainnya.

Adapun mengenai mekanisme tata kerja dan koordinasi antara pejabat penyidik ini bervariasi.¹¹⁴

¹¹⁴ Barda Nawawi Arief (7), *Kebijakan Legislatif tentang Kewenangan Penyidikan Dalam Konteks Kebijakan Penegakan Hukum Pidana yang Integral*, Masalah-Masalah Hukum Edisi I April -Juni 1998, Majalah Ilmiah FH Undip.

Bagi PPNS tertentu berada di bawah koordinasi penyidik POLRI (pasal 7 ayat 2 KUHAP, pasal 40 UU No. 23 Tahun 1997). Namun demikian ada pula PPNS yang dapat langsung ke Penuntut Umum (al : UU Pasar Modal, UU Kepabean, UU Cukai). Khusus untuk PPNS perikanan, koordinator penyidikanya adalah penyidik Perwira TNI AL (SE MA No. 3 Tahun 1990 jo SE MA No. 2 Tahun 1999).

Dengan adanya variasi mekanisme tata kerja di bidang penyidikan ini maka kebijakan legislatif yang ada sekarang ini kurang memberi kejelasan tentang struktur organisasi dan mekanisme tata kerja lembaga penyidikan yang terpadu.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Penerapan Hukum Pidana di Bidang Perikanan

1. Gambaran Umum Tindak Pidana di Bidang Perikanan

Keberadaan tindak Pidana di Bidang Perikanan dapat dikatakan merupakan akibat dari perkembangan kejahatan yang melahirkan bentuk atau jenis-jenis kejahatan baru, yang kemudian melahirkan tuntutan untuk mempersiapkan perangkat-perangkat hukum yang khusus untuk mengatur kejahatan tersebut.

Mengenai batasan pengertian dari tindak pidana di bidang perikanan tidak ditemukan didalam peraturan perundangan, baik itu di dalam KHUP maupun diluar KUHP seperti peraturan perundang-undangan yang mengatur aktivitas di bidang perikanan yaitu UU Perikanan UU No. 9 Tahun 1985.

Bertolak dari adanya ketentuan yuridis mengenai pengertian tindak pidana perikanan maka pengertian tindak pidana perikanan juga dapat didefinisikan dari beberapa aspek, seperti :

- a) Pengertian tindak pidana di bidang perikanan dilihat dari aspek wilayah atau daerah atau tempat terjadinya tindak pidana, maka tindak pidana di bidang perikanan diartikan sebagai tindak pidana yang merupakan bagian dari tindak pidana wilayah perairan.¹¹⁵

¹¹⁵ Lihat Leden Marpaung, *Op, Cit*, Sampul Buku

- b) Pengertian tindak pidana di bidang perikanan diartikan dari aspek ruang lingkup aktivitas di bidang perikanan.
- c) Pengertian tindak pidana di bidang perikanan yang diberikan atas dasar modus operandi tindak pidana yang dilakukan.

Berangkat dari tidak terdapatnya rumusan yang jelas dan tegas tentang tindak pidana di bidang perikanan, maka batasan (pengertian) yang dikemukakan berikut ini, dirumuskan dengan memadukan pengertian tentang tindak pidana secara umum dengan pengertian dan ruang lingkup aktivitas di bidang perikanan.

Tindak pidana bukanlah merupakan satu-satunya istilah yang dipergunakan untuk menyebutkan perbuatan-perbuatan yang menyimpang atau melanggar ketentuan, norma atau kaedah hukum yang telah ditetapkan. Melainkan masih terdapat istilah lain yang dipergunakan untuk menyebutkan perbuatan menyimpang tersebut, seperti : perbuatan pidana dan kejahatan.

Terdapatnya beberapa istilah tersebut, tidak terlepas dari titik tolak (dasar pemikiran) yang dipergunakan di dalam melihat atau memandang tindak pidana, dan ruang lingkup dari tindak pidana yang dibicarakan.

Bagi sarjana yang menempatkan peraturan perundang-undangan hukum pidana sebagai dasar acuan untuk menyebutkan perbuatan yang menyimpang sebagai tindak pidana, dalam arti apa yang dikatakan sebagai tindak pidana adalah sebagaimana yang dirumuskan dalam

peraturan perundang-undangan (aliran legisme)¹¹⁶ mempergunakan istilah "tindak pidana" atau "perbuatan pidana".

Diantara sarjana yang mendefinisikan kejahatan (tindak pidana) dari sudut pandangan legisme tersebut, adalah Herbert L. Packer, yang merumuskan "*crime is what ever is formally and authoritatively described as criminal*".¹¹⁷ Kemudian Moeljatno yang menyebutkan :

Perbuatan pidana, adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum. Larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Asal saja dalam pada itu diingat, bahwa larangan ditujukan kepada perbuatan (yaitu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejahatan itu.¹¹⁸

Di samping latar belakang *yuridis-positivisme* (legisme) yang dipergunakan sebagai sandaran di dalam mendefinisikan tindak pidana, terdapat paham lain yang dijadikan dasar, yaitu kriminologi yang tidak hanya menempatkan peraturan perundang-undangan sebagai acuan untuk mendefinisikan kejahatan, dan tidak hanya melihat kejahatan sebagai wujud dari perbuatan yang dilarang, tetapi lebih dari itu. Pengertian kejahatan dari sudut pandangan ini, sebagaimana rumusan diberikan oleh I.S. Susanto, yaitu :

Kejahatan dipandang sebagai penyimpangan sosial, dalam arti bahwa tindakan yang bersangkutan berbeda dari tindakan-tindakan yang dipandang sebagai normal atau biasa di masyarakat, dan terhadap tindakan penyimpangan tersebut diberikan reaksi sosial yang negatif,

¹¹⁶ Penempatan peraturan perundang-undangan hukum pidana sebagai tolak ukur untuk menyebutkan tindak pidana, dikarenakan dalam pandangan legisme, sistem hukum dipandang sebagai struktur logis yang tidak bertentangan satu dengan yang lain (*logische gelscholssenheit*). Lihat Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 19-20.

¹¹⁷ Herbert L. Packer, *Op. Cit.*, hal. 18.

¹¹⁸ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, Cetakan ke-4, 1987, hal. 55-56.

dalam arti secara umum masyarakat memperlakukan orang-orang tersebut berbeda dan jahat.¹¹⁹

Walaupun terdapat perbedaan dasar di dalam mendefinisikan tindak pidana (kejahatan), namun pada hakikatnya yang dituju adalah sama, yaitu penyebutan perbuatan yang dilarang dan diancam pidana. Dengan dasar ini pula, penulis tidak mempermasalahkan perbedaan tersebut dalam tulisan ini. Melainkan dengan mengambil persamaan daripadanya, dan dengan memperhatikan ruang lingkup dari aktivitas bidang perikanan sebagaimana yang telah diutarakan pada uraian sebelumnya. Berikut dikemukakan rumusan tindak pidana di bidang perikanan, yaitu :

Tindak pidana di bidang perikanan adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan perikanan, yang berakibat rusaknya atau membahayakan sumber daya ikan, baik itu populasi ikan maupun habitat lingkungan ikan.

Dalam pembahasan terhadap pelaksanaan hukum pidana di bidang perikanan, perlu diungkapkan kembali pendapat Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa efektivitas penegakan hukum dalam hal ini adalah pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan di pengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri
2. Faktor penegak hukum yang meliputi aparat ataupun lembaga yang membentuk dan menerapkan hukum.

¹¹⁹ I.S. Susanto, *Krininologi*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1995, hal. 8.

3. Faktor sarana pendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat yaitu lingkungan dimana hukum itu diterapkan.
5. Faktor kebudayaan yaitu sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada manusia di pergaulan hidup.

Bertolak dari pendapat tersebut maka pembahasan mengenai pelaksanaan penerapan tindak pidana di bidang perikanan akan diawali dengan pembahasan dari segi peraturan perundang-undangannya atau hukumnya yang mengatur tindak pidana dibidang perikanan.

2. Pengaturan Yuridis Tindak Pidana di Bidang Perikanan

Pembahasan mengenai peraturan perundangan tindak pidana di bidang perikanan ini meliputi baik peraturan hukum materiil yang menyangkut tindak hukum di bidang perikanan maupun peraturan hukum formilnya.

Walau dikatakan bahwa rumusan pengertian tindak pidana di bidang perikanan tidak terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, baik itu di dalam KUHP maupun perundang-undangan bidang perikanan, keadaan sedemikian ini bukan berarti bahwa modus operandi dari tindak pidana di bidang perikanan tersebut tidak ada pengaturan di dalam KUHP maupun di dalam perundang-undangan perikanan tersebut. Melainkan sebaliknya, terdapat beberapa ketentuan pasal dalam perundang-undangan tersebut, yang dapat dijadikan sarana untuk menjarung dan menyelesaikan tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi.

Adapun ketentuan-ketentuan yuridis yang dapat dipergunakan sebagai sarana penyelesaian tindak pidana di bidang perikanan, diuraikan sebagai berikut :

a) Pengaturan Tindak Pidana di Bidang Perikanan di dalam KUHP

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP/WvS) merupakan kitab undang-undang hukum pidana yang bersifat umum dan merupakan induk dari pengaturan segala bentuk atau jenis tindak pidana yang ada. Karakteristik KUHP yang sedemikian ini selanjutnya menempatkan rumusan pasal-pasal yang terdapat di dalam KUHP itu dimungkinkan untuk diterapkan tindak pidana di bidang perikanan.

Pasal-pasal KUHP yang dimungkinkan untuk dipergunakan sebagai sarana menjanging dan menyelesaikan tindakan pidana di bidang perikanan, antara lain adalah :

Pasal 263

- (1) Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menerbitkan suatu hak, sesuatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan hutang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain mempergunakan surat-surat itu, seolah-olah surat tersebut asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya dapat mendatangkan sesuatu kerugian, dihukum karena pemalsuan surat dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun.
- (2) Dengan hukuman serupa itu juga, dihukum barangsiapa dengan sengaja menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan itu, seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, kalau hal mempergunakannya dapat mendatangkan sesuatu kerugian.

Rumusan pasal di atas ditujukan terhadap tindak pidana di bidang perikanan, khususnya yang berkaitan dengan administrasi

persyaratan perizinan di dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya ikan (SDI), seperti : pemalsuan terhadap surat ijin penangkapan dan pembudidayaan ikan.

Pasal 362

Barangsiapa mengambil sesuatu barang yang sama sekali atau sebagian termasuk kepunyaan orang lain, dengan maksud akan memiliki barang itu dengan melawan hak, dihukum karena pencurian dengan hukuman penjara selama-lamanya lima tahun atau denda serta sebanyak-banyaknya Rp. 900,-

Berbeda halnya dengan substansi pengaturan pasal 263 diatas, Pasal 362 ini mengatur tindak pidana di bidang perikanan yang secara langsung menempatkan "ikan" sebagai obyek dari tindak pidana yang dilakukan. Kemudian dalam hal-hal tertentu ketentuan pasal tersebut tidak memungkinkan untuk diterapkan untuk menyatakan Warga Negara Indonesia telah melakukan tindak pidana pencurian ikan di wilayah perairan laut Indonesia. Oleh karenanya berdasarkan dokumen-dokumen (putusan) terhadap tindak pidana di bidang perikanan (yang bersifat pencurian), tidak diketemukan pemidanaan yang dilakukan atas dasar Pasal 362 tersebut. Berbeda halnya penangkapan ikan (pencurian) yang dilakukan oleh warga negara asing.

Memperhatikan eksistensi Pasal 362 diatas, maka dalam otonomi daerah perlu diadakan penegasan, apakah ruang lingkup otonomi daerah akan mencakup tentang batas-batas pemanfaatan Sumber Daya Perairan Daerah ataukah tidak. Bila ruang lingkup otonomi daerah tersebut meliputi tentang batas penguasaan pemanfaatan Sumber Daya Perairan Daerah tersebut, maka perlu

dilakukan penjabaran pasal 362 tersebut minimal dalam peraturan daerah yang berkaitan dengan upaya perlindungan wilayah perairan laut daerah dengan segala sumber daya yang ada didalamnya.

Namun apabila pelaksanaan otonomi daerah tidak meliputi persoalan batas penguasaan pemanfaatan Sumber Daya Perairan Daerah, maka tidak perlu menjabarkan rumusan Pasal 362 tersebut.

Pasal 372

Barangsiapa dengan sengaja memiliki dengan melawan hak sesuatu barang yang sama sekali atau sebagiannya kepunyaan orang lain dan barang itu ada dalam tangannya bukan karena kejahatan, dihukum karena penggelapan, dengan hukuman penjara selama-lamanya empat tahun atau denda sebanyak-banyak Rp. 900,-

Membandingkan keberadaan pasal 362 dan pasal 372 KUHP tersebut khususnya dalam kaitannya dengan kemungkinan modus operandi tindak pidana di bidang perikanan, beberapa hal yang dapat diambil sebagai perbedaan dari kedua pasal tersebut antara lain :

- (1) Bahwa tindak pidana di bidang perikanan yang dijaring oleh Pasal 362 adalah "pengambilan ikan" dengan cara melawan hak (mencuri ikan). Sementara penekanan tindak pidana di bidang perikanan juga dimungkinkan dijaring oleh Pasal 372, bukan pada "pengambilan ikan" akan tetapi lebih pada boleh tidaknya jenis ikan tertentu tersebut boleh dimiliki. Hal ini berkaitan dengan adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jenis-jenis ikan tertentu yang tidak boleh ditangkap dan dikuasai.
- (2) Bahwa perumusan pasal 362 dapat diterapkan hanya kepada pelaku perikanan warga negara asing. Sementara pasal 372 tidak demikian, di samping dapat diterapkan kepada warga negara asing juga dapat diterapkan kepada pelaku perikanan warga negara Indonesia.

b) Pengaturan Tindak Pidana di Bidang Perikanan diluar KUHP

Mengamati peraturan tindak pidana di bidang perikanan dari

sudut peraturan perundang-undangan yang ada diluar KUHP, pada dasarnya keberadaan tindak pidana di bidang perikanan ini sama posisinya dengan tindak pidana khusus lainnya, seperti : tindak pidana perbankan, tindak pidana lingkungan, dan lain sebagainya, yaitu karena adanya peraturan perundang-undangan tertentu yang dapat dijadikan sarana untuk menjaring tindak pidana di bidang perikanan tersebut, di samping KUHP yang memang merupakan induk dari pengaturan berbagai bentuk dan jenis tindak pidana.

Berkaitan dengan munculnya pengaturan tindak pidana di luar KUHP, oleh Andi Hamzah dikemukakan bahwa hal tersebut dilatarbelakangi oleh :

1. Adanya perubahan-perubahan sosial secara tepat, yang meyebabkan perubahan-perubahan tersebut perlu diantisipasi dengan peraturan-peraturan hukum yang diberi sanksi pidana.
2. Kehidupan modern semakin kompleks, sehingga disamping adanya peraturan hukum (pidana) unifikasi seperti KUHP, diperlukan pula peraturan pidana yang bersifat temporer.
3. Banyak peraturan hukum berupa perundang-undangan dilapangan perdata, tata negara dan terutama administrasi negara, perlu dikaitkan dengan sanksi-sanksi pidana untuk mengawasi peraturan-peraturan tersebut agar ditaati. Hal ini nampak nyata pada peraturan-peraturan perburuhan, agraria, kehutanan, perbankan, perdagangan,

perindustrian, pertanian, perkawinan, pemilihan umum, perikanan, perhubungan, kematian, perkoperasian dan seterusnya.¹²⁰

Menanggapi pandangan Andi Hamzah dan D. Schaffmeister tersebut perlu dikemukakan dua persoalan yang satu sama lain sering kontradiksi (bertolak belakang) yaitu:

- 1) Bahwa dilahirkannya peraturan-peraturan perundang-undangan hukum pidana diluar KUHP, juga berkaitan erat dengan ketidakmungkinan untuk melakukan perubahan terhadap KUHP dan menyesuaikan dengan perkembangan jenis dan bentuk tindak pidana yang terjadi, di dalam waktu yang relatif singkat.
- 2) Bahwa lahirnya pengaturan tindak pidana di luar KUHP dalam prakteknya menimbulkan (merupakan) salah satu kendala bagi aparat penegak hukum pidana khususnya pada tahap aplikasi, yang berupa suatu keragu-raguan untuk memilih dan menentukan peraturan perundang-undangan/hukum pidana mana yang akan diterapkan.

Berkaitan dengan poin 2 di atas Kapten Laut Wahono Pa Ops Pokgas Kamla II.3 Semarang mengemukakan bahwa salah satu

¹²⁰ Andi Hamzah, Delik-Delik tersebar di luar KUHP Dengan Komentar, Pradnya Paramitha, Jakarta, cetakan ke-6, 1988, hal 1. Bandingkan dengan D. Schaffmeister, pada saat menguraikan latar belakang pentingnya "hukum Pidana Lingkungan", yaitu= a) tidak efektifnya hukum administrasi di lingkungan. b) penegakan asas-asas hukum yang terdapat di dalam perundang-undangan (hukum) administrasi dan c) meningkatnya kriminalitas di bidang lingkungan. Lihat D. Schaffmeister, kekhawatiran masa kini; Pemikiran mengenai Hukum Pidana Lingkungan Dalam Teori dan Praktek (terjemahan) Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hal 1. lebih baik Muladi mengungkapkan bahwa Pendayagunaan Peradilan Administrasi dan Hukum Pidana (double Sanctioning) tidak merupakan nebis in idem, tetapi sebaiknya hal tersebut dilakukan dan berat ringannya kerusakan terhadap lingkungan akibat tindak pidana yang dilakukan disinilah letak pentingnya PPNS, lihat Muladi, Hak Asasi Manusia Politik dan Sistem Peradilan Pidana, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1997. Hal 194.

kesulitan yang menjadi hambatan dalam penegakan hukum pidana di bidang perikanan adalah adanya banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana di bidang perikanan, sehingga menimbulkan kesulitan bagi aparat (khususnya dalam proses pemeriksaan tingkat penyidikan) untuk menentukan perundang-undangan yang akan dijadikan dasar dalam penuntutan.¹²¹

Adapun peraturan perundang-undangan yang mempunyai ketentuan pidana, serta dimungkinkan untuk diterapkan pada tindak pidana di bidang perikanan adalah :

1) Undang-undang No 9 Tahun 1985, tentang Perikanan

Undang-undang Perikanan ini dirumuskan dan ditetapkan untuk menggali perundang-undangan tentang perikanan yang telah ada sebelumnya yaitu *Kustvisserij Ordonantie* tahun 1927, yang selain sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan bidang perikanan juga karena ancaman pidananya tidak sesuai lagi dengan keadaan.

Undang-undang ini juga menggantikan ketentuan tentang perikanan yang tercantum di dalam *Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie* Tahun 1939.

Pengaturan tindak pidana di bidang perikanan dalam Undang-undang Perikanan No. 9 Tahun 1985, dirumuskan dalam salah satu bab khusus yang mengatur tindak pidana perikanan yaitu Bab VIII.

Adapun pasal-pasal yang merumuskan tindak pidana di bidang perikanan adalah:

¹²¹ Hasil wawancara pada tanggal 14 Agustus 2000

Pasal 24

Barang siapa di dalam wilayah perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf a dan huruf b melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal b ayat (1) dan pasal 7 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 100.000.000,00 (Seratus juta rupiah).

Pasal 25

Barang siapa di dalam wilayah perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf a dan huruf b melakukan usaha perikanan di bidang penangkapan ikan tanpa ijin sebagaimana dimaksud dalam pasal 10:

- a. dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 5 (lima tahun) atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 50.000.000,00 (Lima puluh juta rupiah), apabila dalam kegiatan menggunakan kapal bermotor berukuran 30 (tigapuluh) gross ton atau lebih;
- b. dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 2 (dua) tahun enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 25.000.000,00 (Duapuluh lima juta rupiah) apabila dalam kegiatannya menggunakan kapal bermotor kurang dari 30 (tigapuluh) gross ton.

Pasal 26

Barang siapa di dalam wilayah perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf a dan huruf b melakukan usaha perikanan di bidang pembudidayaan ikan tanpa ijin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 di pidana dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000.000,00 (Lima juta rupiah).

Pasal 27

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan yang ditetapkan berdasarkan Pasal 4 dipidana dengan pidana denda sebanyak-banyaknya Rp. 25.000.000,00 (duapuluh lima juta rupiah).
- (2) Barang siapa melanggar ketentuan-ketentuan yang ditetapkan berdasarkan Pasal 20, dipidana dengan pidana denda sebanyak-banyaknya Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Memperhatikan rumusan keempat pasal di atas, beberapa

hal yang dapat dikemukakan adalah:

- a) bahwa pasal-pasal yang merumuskan tindak pidana di atas bukan merupakan pasal-pasal yang bersifat mandiri. Dalam

penerapannya pasal-pasal tersebut harus disandingkan dengan ketentuan administratif yang dilanggar, seperti:

- (1) Penerapan pasal 24 disandingkan dengan ketentuan pasal 6 dan pasal 7 (pasal 24 jo pasal 6 jo pasal 7).
- (2) Penerapan pasal 25 jo pasal 2 jo pasal 10
- (3) Penerapan pasal 26 jo pasal 2 jo pasal 10
- (4) Penerapan pasal 27 ayat (1) jo pasal 4 dan
- (5) Penerapan pasal 27 ayat (2) pasal 20

Hal ini sangat berbeda dengan pengaturan tindak pidana di dalam KUHP yang dapat diterapkan secara mandiri.

- b) bahwa perumusan tindak pidana di dalam UU No. 8 tahun 1985 tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam dua golongan, yaitu kejahatan dan pelanggaran, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 28 yang berbunyi:

Pasal 28

- (1) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 dan pasal 25, adalah kejahatan.
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 dan pasal 27 adalah pelanggaran

- c) Bahwa walaupun keempat pasal tersebut diawali dengan kata "barang siapa" namun hal ini bukan berarti ketentuan pidananya tidak dapat diterapkan kepada Badan Hukum (perusahaan perikanan). Sebaliknya penegasan terhadap hal ini sebagaimana dirumuskan oleh pasal 24 Peraturan Pemerintah

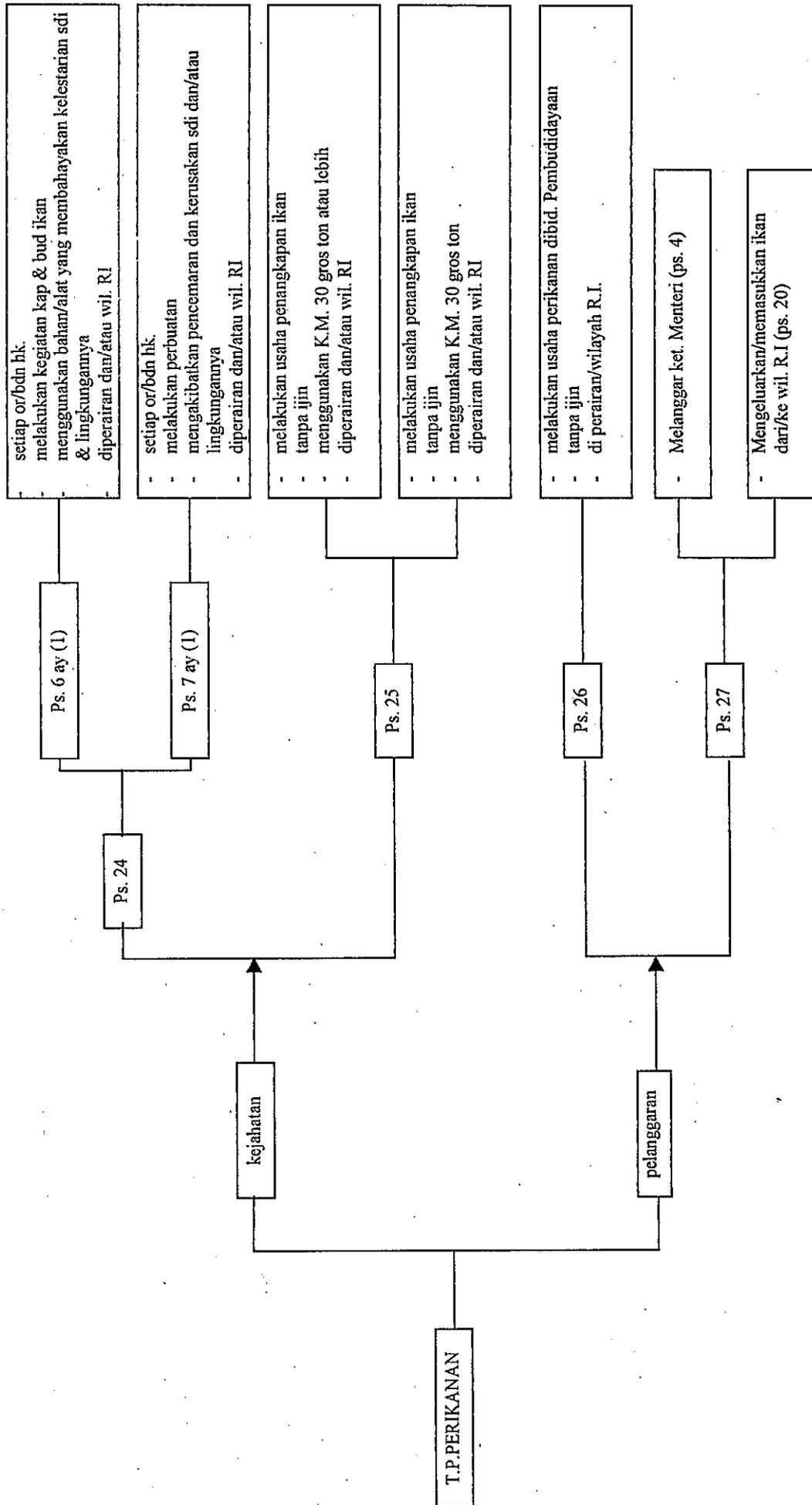
No 15 tahun 1990, tentang perikanan, yang lengkapnya berbunyi:

Pasal 24

Setiap perusahaan perikanan yang melanggar Pasal 6 di pidana menurut ketentuan pasal 25, 26 dan pasal 29 Undang-undang No. 9 tahun 1985.

Selain itu di dalam pasal 6, 7 dan 10 dari Undang-undang No. 9 tahun 1985 sendiri juga ditegaskan dengan kalimat, "setiap orang atau badan hukum dilarang...dan seterusnya" untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam ragaan 5 mengenai Tindak Pidana Perikanan berikut:

RAGAN 5
TINDAK PIDANA PERIKANAN MENURUT LEEDEN MARPAUNG



2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 dimungkinkan sebagai sarana yuridis untuk menjaring tindak pidana di bidang perikanan, hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa pengaturan pengelolaan lingkungan hidup di dalam UU No. 23 tahun 1997 meliputi juga pengaturan wilayah perairan (laut), dengan segala sumber dayanya termasuk ikan. Oleh karena itu dapat dikemukakan bahwa tindak pidana di bidang perikanan juga merupakan bagian dari tindak pidana di bidang lingkungan hidup.

Secara yuridis keterkaitan antara tindak pidana di bidang perikanan dengan tindak pidana di bidang lingkungan hidup, digambarkan dalam rumusan pasal-pasal dari UU No. 23 tahun 1997 sebagai berikut :

Pasal 1 butir 1

Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi peri kehidupan dan kesejahteraan manusia, serta makhluk hidup lain.

Pasal 1 butir 4

Ekosistem adalah tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh dan saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas dan produktivitas lingkungan hidup.

Pasal 1 butir 10

Sumber daya adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya manusia, sumber daya alam, baik hayati maupun non hayati, dan sumber daya buatan.

Pasal 1 butir 12

Pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat energi, dan / atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga

kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Pasal 1 butir 4

Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik dan / atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan.

Sementara rumusan pasal-pasal dari UU No. 23 Tahun 1997 yang dapat dipergunakan sebagai sarana menjarung tindak pidana di bidang perikanan adalah :

Pasal 41

- (1). Barangsiapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan / atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (2). Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, selaku tindak pidana diancam pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah).

Pasal 42

- (1). Barangsiapa yang karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan / atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
- (2). Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam pidana paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

Pasal 43

- (1). Barangsiapa yang dengan melanggar perundang-undangan yang berlaku sengaja melepaskan atau membuang zat energi,

dan / atau komponen lain yang berbahaya atau beracun, masuk diatas atau kedalam tanah, ke dalam udara, atau ke dalam air permukaan, melakukan impor-ekspor, memperdagangkan, mengangkut, menyimpan bahan tersebut, menjalankan instalasi yang berbahaya, padahal mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan / atau merusak lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain, diancam pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Memperhatikan substansi yang diatur oleh pasal-pasal dari UU No. 23 tahun 1997, ada satu hal yang prinsipil untuk dikemukakan yaitu substansi pasal-pasal tersebut akan tetap dapat dipergunakan atau diterapkan secara bersamaan sepanjang tindak pidana di bidang perikanan yang dilakukan menyangkut proses penangkapan, pembudidayaan, serta pengelolaan sumber daya ikan secara teknis, bukan administrasi.

Di samping ketentuan-ketentuan pidana sebagaimana disebutkan diatas masih terdapat peraturan lainnya yang memuat sanksi pidana yang dapat diterapkan untuk tindak pidana di bidang perikanan yaitu peraturan perundang-undangan daerah (Perda).

Sebagai ilustrasi dikemukakan mengenai ketentuan pidana yang dirumuskan dalam bab VI Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah Perda No. 1 tahun 1984. Tentang Pelelangan Ikan di Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Tengah.

Pasal 8

- (1). Barangsiapa yang melanggar ketentuan dimaksud dalam pasal 4 Peraturan Daerah ini diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah).

- (2). Apabila tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 pasal ini dilakukan oleh Badan Hukum, maka di samping ancaman pidana tersebut ayat (1) pasal ini dapat dikenakan tindakan pencabutan ijin usaha penangkapan ikan.
- (3). Tidak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini adalah pelanggaran.

Berkaitan dengan ketentuan pidana di bidang perikanan yang terdapat di dalam peraturan perundang-perundangan daerah, satu hal yang dapat dikemukakan adalah bahwa dalam penerapannya hal ini tidak efektif. Keadaan ini ditunjukkan dengan selalu dipergunakannya ketentuan pidana di dalam perundang-undangan nasional (UU No. 8 Tahun 1985) oleh aparat penegak di peradilan pidana sebagai dasar penuntutan.¹²²

Selain itu di dalam peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1990 tentang Usaha Perikanan di dalam pasal 24 disebutkan bahwa pelanggaran terhadap pasal 6 PP No. 15 Tahun 1990 mengenai tidak adanya ijin usaha Perikanan bisa dikenakan pasal 25,26,27 UU No. 9 Tahun 1985. Walaupun kewenangan pemberian ijin usaha tersebut merupakan kewenangan Kepala Daerah yang diwujudkan dalam Peraturan Daerah Pasal 10 PP 15 Tahun 1990 dan ada pula sanksi pidananya.

Rumusan tindak pidana yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, sebagaimana dikemukakan diatas, bila diklasifikasikan berdasar modus operandi terjadinya tindak pidana

¹²² Hasil Wawancara dengan PPNS Perikanan, Penyidik Perwira AL, Penyidik POLAIRUD, Juni 2000

tersebut, maka diperoleh gambaran bahwa secara yuridis modus operandi tindak pidana di bidang perikanan, meliputi :

- a. Tindak Pidana yang secara langsung ditujukan kepada ikan, seperti : pencurian ikan, penangkapan ikan yang dilakukan dengan mempergunakan bahan atau alat yang dilarang.
- b. Tindak pidana yang ditujukan atau bersifat pelanggaran terhadap kewajiban (administrasi) penangkapan, pengelolaan dan pembudidayaan ikan seperti : tidak memiliki izin penangkapan/pembudidayaan/pengelolaan, pemalsuan surat izin penangkapan ikan, dan penangkapan ikan dengan menggunakan surat izin yang sudah kadaluarsa.
- c. Tindak pidana di bidang perikanan yang berkaitan dengan pengrusakan ekosistem (habitat) ikan.

Dalam suatu kejadian tindak pidana di bidang perikanan dimungkinkan suatu modus operandi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi akan tetapi mencakup ketiga modus operandi sebagaimana disebutkan diatas. Contoh untuk hal ini adalah penangkapan ikan yang dilakukan oleh pelaku perikanan dengan mempergunakan bahan atau alat tangkap yang dilarang. Tindak pidana ini disamping ditujukan langsung terhadap ikan juga melanggar ketentuan administrasi di bidang perikanan dan pelanggaran terhadap perlindungan ekosistem dan habitat ikan.

Realitas konseptual dari modus operandi tindak pidana di bidang perikanan sebagaimana disebutkan diatas dalam kenyataannya tidak semua terjadi dalam praktek tindak pidana di

bidang perikanan. Dari data yang diperoleh dalam penelitian modus operandi tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi dapat dikemukakan dalam ragaan berikut ini :

RAGAN 6

FENOMENA MODUS OPERANDI TINDAK PIDANA DI BIDANG PERIKANAN

No.	Klasifikasi Tindak Pidana	Modus Operandi	Keterangan
1.	Tindak pidana yang ditujukan langsung terhadap Ikan	Pencurian ikan	WNA
2.	Tindak Pidana terhadap Administrasi Perikanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemalsuan surat izin perikanan 2. Penangkapan ikan dengan surat ijin yang sudah kedaluarsa 3. Penangkapan ikan tanpa surat ijin 	WNI dan WNA
3.	Tindak Pidana terhadap Ekosistem Ikan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mempergunakan racun 2. Mempergunakan jaring yang dilarang 3. Pembuangan limbah ke dalam laut 	WNI WNA Badan Hukum

Sumber : Data Primer 2000

Dilihat dari jumlah kasus yang diproses melalui Pengadilan Negeri yang relatif sedikit/kecil. Berdasarkan data yang diperoleh pada Pengadilan Negeri Semarang 3 tahun terakhir yaitu tahun 1997 sampai dengan tahun 2000 hanya terdapat 2 kasus yang diadili dan diputus yaitu kasus KM Gapura 9 dengan nomor

161/PID/B/1998 dan kasus KM Manunggal Tirta 9 dengan nomor 317/PID/B/2000.

Berdasarkan data yang diperoleh dari penyidik TNI AL pada Lanal Semarang (Pok.Gas.Kamla II.3 Semarang) hanya didapatkan 3 berkas penyidikan terhadap tindak pidana perikanan yaitu terhadap kasus KM Manunggal Tirta 9, 1 kasus pelanggaran alat tangkap di Rembang, 1 kasus pelanggaran alat tangkap di Jepara. Sedangkan pada penyidik POLRI dalam hal ini POLAIRUD Polda Jawa Tengah di dapatkan 1 berkas penyidikan kasus KM Gapura 9.

Sedikitnya jumlah kasus yang dapat diproses melalui pengadilan di sebabkan oleh :

1. Sulitnya pengawasan wilayah laut

Hal ini berkaitan antara lain dengan jumlah dan kesiapan armada patroli keamanan laut, juga biaya untuk operasi keamanan laut serta luasnya laut yang menjadi tugas pengamanannya.

2. Lolosnya kapal dari pengejaran dalam patroli keamanan laut.

Hal ini terjadi apabila kapal yang diduga melakukan pelanggaran/kejahatan mempunyai fasilitas yang lebih canggih.¹²³

¹²³ Wawancara dengan Penyidik TNI-AL, Agustus 2000.

3. Keengganan Penyidik POLRI dalam hal ini POLAIRUD untuk koordinasi dengan TNI-AL (bekerja di bawah koordinasi TNI-AL).¹²⁴

Hal inilah yang disebut sebagai instansi sentris dalam pelaksanaan sistem Peradilan Pidana, untuk apa POLAIRUD bekerja keras untuk mengejar dan menangkap kapal pelanggar, kalau akhirnya TNI-AL yang mendapatkan nama.

4. Kapal yang ditangkap, banyak yang hanya melakukan pelanggaran berupa kadaluarsanya ijin usaha perikanan. Terhadap hal ini, tidak dilakukan proses penyidikan hanya kepada pelanggar diharuskan segera mengurus ijin usahanya yang sudah lewat masa berlakunya.¹²⁵

5. Sering terjadinya bentrokan antar nelayan yang disebabkan oleh tindakan main hakim sendiri oleh satu kelompok nelayan dengan nelayan yang lain (antara lain dengan tindakan penangkapan, "pengamanan jaring atau perahu yang digunakan") yang disebabkan oleh diketahuinya penggunaan jaring atau alat tangkap yang dilarang. Berdasarkan data yang ada pada Dinas Perikanan Propinsi Jawa Tengah.¹²⁶ Terhadap kejadian ini cara penyelesaian yang ditempuh antara :

¹²⁴ Wawancara dengan Kacabjari Pelabuhan Semarang, Agustus 2000.

¹²⁵ Wawancara dengan PPNS Perikanan, Mei 2000.

¹²⁶ Data kasus pelanggaran penangkapan ikan di Jawa Tengah sampai dengan tahun 1999.

- a. Penyelesaian musyawarah dihadapan Kepala Desa (kasus penabrakan jaring cotok dengan jaring gondrong di Rembang).
- b. Penyelesaian musyawarah dihadapan Tim Dinas Perikanan Tingkat II Rembang (kasus pentrokan antar nelayan di Rembang).
- c. Penyelesaian musyawarah dihadapan Kodim (kasus penangkapan jaring cotok di Keling rembang).

Berkaitan dengan apa yang dikemukakan tersebut, maka kasus-kasus yang diproses melalui Pengadilan Negeri hanya merupakan sebagian kecil dari tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi atau bukan merupakan representasi tindak pidana yang terjadi, karena dalam kenyataannya yang terjadi bisa jadi lebih banyak.

Sebelum sampai pada pembahasan mengenai peraturan hukum formil yang menjadi acuan dalam pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan maka terlebih dahulu dikemukakan peraturan hukum yang memberikan landasan atau dasar kewenangan bagi lembaga penyidik untuk melakukan penyidikan sebagai tahap awal dari proses penegakan hukum pidana di bidang perikanan, yaitu :

1. Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang KUHAP

Pasal 6 UU No. 8 tahun 1981 tentang KUHAP, disamping memberikan kewenangan kepada polisi selaku penyidik tunggal dalam setiap tindak pidana juga kewenangan kepada lembaga lain (PPNS) untuk bertindak sebagai penyidik dalam kasus tertentu.

2. PP No. 27 tahun 1983 tentang peraturan pelaksana KUHAP.

Pasal 17 ayat (1) menyatakan bahwa penyidik menurut ketentuan khusus acara pidana tersebut pada Undang-Undang tertentu sebagaimana dimaksud oleh pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, Jaksa, dan penyidik lainnya yang berwenang berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

3. Undang-Undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Pasal 14 ayat (1) menyatakan bahwa aparat penegak hukum dibidang penyidikan di zona ekonomi eksklusif Indonesia adalah Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

4. Undang-Undang No. 9 Tahun 1985 tentang perikanan.

Pasal 31 ayat (1) menyatakan pejabat aparaturnya penegak hukum yang berwenang melaksanakan penyidikan terhadap pelanggar

ketentuan Undang-Undang Perikanan di perairan Indonesia adalah pejabat penyidik sebagaimana ditetapkan dalam pasal 14 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1983. Pasal 31 ayat (2) menyatakan pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang bertugas di bidang perikanan dapat diberikan kewenangan untuk melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran Undang-Undang Perikanan.

Apabila dilihat dari segi hukum acara atau hukum formilnya maka ditemukan beberapa peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar pelaksanaannya, yaitu :

1. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP

Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang No 9 Tahun 1985 tentang perikanan menyebutkan bahwa, penyidikan dan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam pasal ini dilakukan dengan memperhatikan Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP dan ketentuan hukum acara pidana lainnya.

2. Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie (Stb. Tahun 1939 No. 442).

Pasal 33 huruf e Undang-Undang Perikanan menyebutkan bahwa ketentuan mengenai hukum perikanan dalam Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie dengan segala perubahannya tidak berlaku lagi kecuali ketentuan-ketentuan yang menyangkut acara pelaksanaan penegakan hukum dilaut.

Selain peraturan perundang undangan baik materiil maupun formil yang mendukung atau menjadi dasar pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan yang sudah dikemukakan diatas masih terdapat peraturan lain yang perlu dikemukakan, karena sangat erat kaitannya dengan pelaksanaan penerapan hukum pidana perikanan, peraturan perundang undangan tersebut anatar lain :

1. Surat Keputusan Bersama Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima ABRI No. Kep/B/45/XII/1972, Menteri Perhubungan (S.K. 901 M.1972, Menteri Keuangan (Kep 779/MK/III/12/1972), Menteri Kehakiman (J.S. 8/72/1) dan Jaksa Agung (Kep 085 /J.A./12/1972) yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 19 Desember 1972 mengenai Bakorkamla (Badan Koordinasi Keamanan di Laut yang pembentukannya dimaksudkan untuk memudahkan serta mendukung pengendalian penegakan hukum di laut dalam yurisdiksi nasional Indonesia.
2. Surat Keputusan Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima ABRI selaku Ketua Bakorkamla No. SKEP/B/157/II/1974 tentang Prosedur Tetap Operasi Keamanan di Laut. Dan Surat Keputusan panglima ABRI Nomor. SKEP/76/I/1994 tentang Naskah Sementara Buku Petunjuk Lapangan, kedua surat

keputusan ini antara lain memuat tentang prosedur penghentian suatu kapal untuk keperluan pemeriksaan di laut.

3. SEMA No. 3 Tahun 1990 tentang Penyidik Tindak Pidana Perikanan yang dipertegas dengan SEMA No. 2 Tahun 1999 menyatakan bahwa penyidik tindak pidana di bidang perikanan adalah TNI-AL.
4. Surat Jaksa Agung RI No. B/730/F/3/9/1993 yang menyatakan bahwa koordinator PPNS perikanan adalah TNI-AL.
5. SKEP Pangab No. Skep. 1185/IV/1995 yang menempatkan TNI-AL sebagai koordinator penyidik tindak pidana di bidang perikanan.

Sedangkan bila dilihat dari siapa yang melakukan penyidikan dalam tindak pidana di bidang perikanan maka dapat diuraikan sebagai berikut :

Oleh karena adanya peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada beberapa penyidik dan dikaitkan dengan permasalahan ke-2 mengenai peran PPNS Perikanan dalam tindak pidana perikanan, maka apabila dilihat dari siapa yang menyidik perkara-perkara tindak pidana di bidang perikanan yang terjadi maka diperoleh gambaran bahwa hampir seluruh tindak pidana yang diproses melalui Pengadilan Negeri disidik oleh PPNS Perikanan, penyidik POLAIRUD, dan penyidik TNI-AL sebagai koordinator penyidik. Sedangkan PPNS Perikanan sebagai penyidik

pembantu, ataupun saksi ahli dan penyidik POLAIRUD sebagai penyidik pembantu ataupun saksi. Namun demikian ada pula tindak pidana di bidang perikanan yang disidik oleh penyidik POLAIRUD sebagai penyidik I dan tanpa koordinasi dengan penyidik TNI-AL.¹²⁷

Hal ini menunjukkan bahwa dengan adanya peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada nenerapa penyidik, menyebabkan ketidakjelasan dan menimbulkan pemahaman yang beragam mengenai siapa yang berwenang menyidik dalam hal ini sebagai koordinator penyidik, dan siapa yang berwenang dalam hal penyampaian berkas perkara kepada kejaksaan.

Selain itu juga bagi aparat Kejaksaan Negeri dan Pengadilan negeri juga masih adanya ketidaksamaan persepsi mengenai siapa yang berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan. Ada Kejaksaan Negeri yang menerima berkas perkara tindak pidana di bidang perikanan yang disidik oleh POLRI (POLAIRUD). Hal ini ditunjukkan dengan adanya kasus KM Gapura 09 hingga diperiksa dan diputuskan oleh Pengadilan Negeri Semarang. Di lain pihak ada Kejaksaan Negeri yang menolaknya berkas perkara tindak pidana di bidang perikanan yang disidik oleh POLRI dengan alasan bukan menjadi kewenangan

¹²⁷ Diolah dari Bahan Hukum Primer.

penyidik POLRI. Hal ini ditunjukkan dengan adanya kasus 16 nelayan Philipina yang disidik oleh POLRI Halmahera Tengah yang ditolak berkas perkaranya oleh Kejaksaan setempat.

3. Aparat Penegak Hukum Pidana di Bidang Perikanan

Melihat peraturan perundangan yang menjadi dasar kewenangan untuk melakukan penyidikan aparat penegak hukum dalam pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan meliputi : penyidik, penuntut umum, hakim. Adapaun aparat penyidik yang berwenang terdiri dari :

- a. Kepolisian dalam hal ini dilaksanakan oleh Polairud (pasal 6 UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP).
- b. PPNS Perikanan (pasal 6 UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP dan pasal 31 UU No. 9 Tahun 1985 tentang perikanan).
- c. Perwira TNI-AL (pasal 14 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1983 tentang ZEE Indonesia dan pasal 31 ayat (1) UU No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan).

Dengan adanya peraturan perundang undangan yang memberikan kewenangan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan ini dalam prakteknya sering menimbulkan persoalan, terutama antara penyidik Polri dan Perwira Penyidik TNI-AL. Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh

mantan Kadiskom Polri, Brigjend Pol Drs. Anwari, SH sebagai berikut :

“Permasalahan mengenai kewenangan penyidikan antara penyidik Polri dan Perwira Penyidik TNI-AL, yang ditunjuk oleh Panglima ABRI telah menimbulkan perbedaan persepsi yang cukup lama dan berlarut-larut khususnya mengenai prosedur penyidikan dan pelimpahan hasil penyidikan”¹²⁸

Selain perbedaan persepsi yang menyebabkan timbulnya konflik kewenangan pada tingkat pelaksana, keberadaan peraturan perundang undangan tersebut juga menimbulkan kebingungan bagi aparat pelaksana,¹²⁹ sehingga dalam pelaksanaannya berdasarkan pemahaman menurut pola yang dianut oleh masing-masing lembaga atau instansinya. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Weber bahwa di dalam melakukan tindakan manusia tidaklah bebas nilai, melainkan sebaliknya tiap-tiap manusia terikat oleh nilai-nilai, baik yang berasal dari dalam dirinya maupun dari luar dirinya yang muncul karena peranan atau kedudukan yang dimiliki.¹³⁰ Di dalam pelaksanaan penerapan hukum pidana dibidang perikanan hal ini juga tampak pada tahap penyidikan yang ditengarai dengan adanya keengganan penyidik Polri untuk berkoordinasi dengan penyidik TNI-AL.¹³¹

¹²⁸ Lihat Anwari, Permasalahan dalam praktek pelaksanaan kewenangan penyidikan perkara pidana, makalah dalam seminar tentang kewenangan dalam penyidikan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, UNDIP Semarang, 1997, Hal. 7

¹²⁹ Wawancara dengan penyidik Polairud, PPNS, TNI-AL, Juni 2000

¹³⁰ Lihat George Ritzer, *OP Cit*, Hal. 45.

¹³¹ Wawancara dengan Kacabjari pelabuhan Semarang, Agustus 2000.

Disamping beberapa hal yang telah diuraikan diatas dapat pula dikemukakan bahwa jumlah aparat penegak hukum dalam hal ini penyidik juga berpengaruh dalam pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan. Pada saat ini jumlah penyidik pada Lanal Semarang ada 4 orang perwira penyidik TNI-AL,¹³² sedangkan pada Dinas Perikanan Jawa Tengah ada 7 orang PPNS Perikanan yang terdiri dari 3 orang PPNS Pusat yang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan sedangkan 4 orang PPNS lainnya bertugas dalam penegakan Perda tentang Retribusi tempat pelelangan ikan dan tambak,¹³³ minimnya jumlah personil yang mempunyai klasifikasi persyaratan sebagai penyidik ini merupakan kendala bagi pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

4. Sarana Pendukung Penegakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan

Luasnya wilayah yang menjadi tempat atau lokasi terjadinya tindak pidana dibidang perikanan memerlukan pengawasan yang memadai terhadap wilayah laut. Hal ini sangat memerlukan sarana yang cukup guna mendukung pelaksanaan pengawasan di laut yang dilakukan dalam bentuk patroli keamanan di laut.

¹³² Wawancara dengan Perwira TNI-AL, Agustus 2000.

¹³³ Wawancara dengan PPNS Dinas Perikanan, Agustus 2000.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan maka patroli keamanan di laut pada dasarnya dapat dilakukan oleh angkatan laut, Polairud, maupun Dinas Perikanan (masing-masing instansi dapat melakukan patroli keamanan dilaut secara sendiri-sendiri.¹³⁴ Namun demikian kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa TNI-AL lah yang memiliki sarana yang paling memungkinkan untuk melakukan pengawasan wilayah laut, sedangkan Polairud mengakui bahwa sarana yang dimiliki hanya mampu untuk beroperasi di wilayah laut pedalaman.¹³⁵ Bagi Dinas Perikanan sarana untuk operasi keamanan dilaut keadaannya sangat minim, oleh karena itu bagi PPNS perikanan operasi keamanan di laut dilakukan dengan cara bergabung dengan operasi keamanan yang dilakukan TNI-AL ataupun oleh Polairud.¹³⁶

Menurut Pa.Ops Pok Gas Kamla II.3 Semarang operasi keamanan dilaut dilakukan setiap saat untuk keperluan ini dalam lingkup Pok.Gas dipergunakan kapal Angkatan Laut yang diikuti oleh kurang lebih 15 orang termasuk anak buah kapal. Sedangkan bahan bakar yang diperlukan adalah sekitar 300 liter/jam dan operasi keamanan di laut ini biasanya dilakukan selama paling lama 10 hari atau 5 hari atau 2 hari.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dengan mengingat kembali pendapat Satjipto Rahardjo yang menyebutkan bahwa Institusi

¹³⁴ Wawancara dengan Perwira TNI-AL, Juni 2000.

¹³⁵ wawancara dengan Penyidik Polairud, Agustus 2000.

¹³⁶ wawancara dengan PPNS Perikanan, Mei 2000.

hukum (peraturan perundang undangan perikanan) bila benar-benar akan digunakan sebagai sarana pengintegrasian masyarakat, maka dalam kehidupannya sebagai institusi yang melakukan pengintegrasian terhadap proses-proses yang berlangsung dalam masyarakat, hukum menerima asupan-asupan dari bidang ekonomi, politik, dan budaya untuk kemudian diolahnya menjadi keluaran-keluaran yang dikembalikan dalam masyarakat.

Apabila perundang undangan di bidang perikanan akan digunakan sebagai sarana pengintegrasian keinginan masyarakat, maka peraturan perundangan tersebut harus dapat diterima oleh masyarakat dan para anggota masyarakat harus mengakui dan harus bersedia menggunakan atau memanfaatkan hukum sebagai sarana penyelesaian konflik yang terjadi.

Di dalam pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan baik berupa hukum materiil maupun hukum formil masih nampak bahwa institusi hukumnya belum dapat diterima oleh masyarakat termasuk aparat penegak hukum dalam hal ini antara lain tampak dengan adanya keengganan penyidik Polairud untuk bekerja di bawah koordinasi penyidik TNI-AL, juga adanya tindakan main hakim sendiri diantara pada kelompok nelayan yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan-peraturan seperti telah diuraikan dimuka.

B. Eksistensi Peranan PPNS Perikanan dalam Penerapan Hukum Pidana di Bidang Perikanan

1. Pengantar

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang diwarnai dengan penciptaan peralatan-peralatan canggih dan serba modern, serta yang dalam pemanfaatannya tidak hanya terbatas pada wilayah darat, tetapi juga laut, dan bahkan ruang angkasa, telah menimbulkan inisiatif untuk mengembangkan aktivitas di dua wilayah yang selama ini kurang terjangkau oleh kemampuan manusia, (yaitu wilayah laut dan ruang angkasa). Lahirnya inisiatif tersebut, juga tidak dapat dilepaskan dari kondisi dan kemampuan wilayah darat dan berbagai sumber daya yang dimiliki semakin menipis.

Salah satu hal mendasar yang perlu dikemukakan sehubungan dengan kemunculan inisiatif diatas adalah persoalan pengaturan. Hal ini dikemukakan karena pengaturan dapat digunakan untuk mencegah bias dari munculnya inisiatif tersebut, misalnya pemanfaatan atau pengelolaan wilayah laut secara berlebihan dengan tidak memperhatikan kelestarian alam dan sebagainya.

Sehubungan dengan tindak pidana (kejahatan) yang dilakukan di wilayah perairan laut yang dalam proses penyelesaiannya digunakan sarana penal atau hukum pidana, maka satu hal yang akan dikemukakan adalah masalah kompetensi (kewenangan) khususnya dalam hal penyidikan. Persoalan ini perlu mendapat perhatian karena pada jenis

tindak pidana yang dilakukan di perairan laut khususnya perikanan menuntut dilibatkannya instansi lain diluar kepolisian.¹³⁷

Bertitik tolak dari uraian diatas, sebelum lebih jauh diuraikan mengenai eksistensi peranan PPNS Perikanan dalam penegakan hukum pidana di bidang perikanan, akan diuraikan terlebih dahulu landasan yuridis yang memberikan legitimasi kepada PPNS Perikanan untuk dapat bertindak sebagai penyidik.

2. Landasan Yuridis PPNS Perikanan

Landasan yuridis yang dimaksudkan disini adalah rumusan (ketentuan) hukum yang memberikan legitimasi bagi PPNS Perikanan untuk bertindak sbagai penyidik dan melakukan tugas-tugas penyidikan sebagaimana yang dilakukan oleh kepolisian. Melihat latar belakang dimasukkannya instansi diluar kepolisian (yaitu PPNS) sebagai penyidik, dapat dikemukakan dua pandangan sebagai alasan, yaitu :

- a. Dari sudut pandang non yuridis, maka dimasukkannya instansi di luar kepolisian untuk bertindak sebagai penyidik dalam tindak pidana tertentu, tidak terlepas dari upaya untuk meningkatkan profesionalisme aparat dalam melakukan penyidikan, dengan alasan bahwa instansi diluar kepolisian tersebut lebih memahami (menguasai) secara teknis persoalan dari tindak pidana yang terjadi.

¹³⁷ Tindak pidana ZEE dan juga tindak pidana perikanan yang terjadi di tengah laut, lebih berhasil jika penyidikannya dilakukan oleh AL. Lihat Suparman, Koordinasi Penyidikan dalam Tindak Pidana Khusus, Seminar Nasional Kewenangan Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 20 Desember 1997.

b. Dari sudut pandang yuridis, diikutsertakannya instansi diluar kepolisian sebagai penyidik karena adanya rumusan pasal dalam peraturan perundang-undangan yang memberi kesempatan untuk itu. Adapun ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang dimaksud adalah UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. Dalam pasal 6 UU No. 8 Tahun 1981 tersebut disebutkan :

- 1) Penyidik adalah :
 - a) Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia
 - b) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi kewenangan khusus untuk itu.
- 2) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing, dan dalam pelaksanaan tugasnya dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik dalam pasal 6 ayat (1) huruf a.

Di samping rumusan pasal 6 diatas, keberadaan Pegawai Negeri Sipil sebagai penyidik, juga dirumuskan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 1983 tentang Peraturan Pelaksanaan KUHAP, yaitu pada Bab II yang berisikan ketentuan tentang Persyaratan Kepangkatan yang antara lain menyebutkan bahwa "Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang dapat bertindak sebagai penyidik sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda Tingkat I (Golongan II/b) atau yang disamakan dengan itu".

Dari dua landasan (sudut pandangan) diatas kemudian dikeluarkan dan ditetapkan ketentuan yang menunjuk Pejabat Pegawai Negeri Sipil Perikanan untuk bertindak sebagai penyidik dalam tindak pidana di bidang perikanan.

Diantara ketentuan peraturan perundang-undangan yang menunjuk PPNS Perikanan sebagai salah satu instansi penyidik dalam tindak pidana di bidang perikanan adalah :

- a. Undang-undang No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan, yang merumuskan :

Pasal 31

- 1)
 - 2) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang bertugas di bidang Perikanan dapat diberikan kewenangan untuk melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran ketentuan Undang-undang ini.
 - 3) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di bidang perikanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) karena kewajibannya mempunyai kewenangan :
 - a) Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya pelanggaran ketentuan undang-undang ini.
 - b) Melakukan pemanggilan dan pemeriksaan terhadap tersangka pelaku pelanggaran ketentuan undang-undang ini.
 - c) Menggeledah kapal perikanan, sarana angkutan dan tempat menyimpan, mendinginkan dan mengawetkan ikan yang diduga dipergunakan dalam atau menjadi tempat melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini, dan ;
 - d) Melakukan penyitaan ikan yang dihasilkan, alat-lat dan surat-surat yang dipergunakan dalam melakukan perbuatan yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
 - 4)
- b. Surat Keputusan Menteri Kehakiman No. 04 PW.07.03 Tahun 1984 tentang Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).
- c. Surat Keputusan Kapolri Nomor : Pol.Skep/369/X/1985 tentang Mekanisme Koordinasi dan Pengawasan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).
- d. Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Kapolri Nomor. Pol. Juklak/04/11/1982 tentang Proses Penyidikan Tindak Pidana.

- e. Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Nomor : Pol.Juklak/05/XII/1988 tentang Proses Penyidikan Tindak Pidana oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan
- f. Petunjuk Teknis (Juknis) Kapolri Nomor : Pol/Juknis/05/XI/1983 tentang Hubungan Kerja antara Penyidik Polri dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Di samping peraturan-peraturan diatas terdapat peraturan lain yang tidak ditujukan secara langsung untuk PPNS Perikanan akan tetap berkaitan erat dengan pelaksanaan tugas PPNS dan sangat penting untuk dikemukakan, yaitu :

Surat Jaksa Agung RI No. B/730/F/EP/3/9/1993 tanggal 16 September 1993 yang menyatakan bahwa koordinator PPNS Perikanan adalah TNI-AL.¹³⁸

Di samping itu juga terdapat peraturan lain yang pada intinya menguatkan kedudukan penyidik TNI-AL sebagai koordinator penyidikan tindak pidana di bidang perikanan, peraturan tersebut adalah Surat Keputusan Pangab No.Skep/185/IV/1995 tanggal 3 April 1995 mengenai koordinasi penyidikan tindak pidana perikanan antara TNI-AL dan POLRI. Di dalam Surat Keputusan Pangab tersebut ditekankan bahwa dalam hal POLRI menangkap atau menerima laporan tentang tindak pidana perikanan di perairan Indonesia, wajib per kesempatan pertama

¹³⁸ Bandingkan dengan pasal 6 ayat (2) KUHAP yang menyatakan koordinator penyidik PPNS adalah POLRI

memberitahukan dan mengadakan koordinasi dengan pangkalan TNI-AL atau penyidik TNI-AL terdekat.

3. Fenomena Peranan PPNS Perikanan dalam Penegakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan

Dalam UU No. 8 Tahun 1981 dirumuskan dan ditegaskan :

- a. Penyidik, adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang yang menjadi dasar hukumnya untuk melakukan penyidikan.
- b. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara-cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Dengan ditetapkannya secara yuridis batasan penyidik dan penyidikan maka konsekuensi yang ditimbulkan dari batasan yuridis tersebut ialah, bahwa setiap instansi yang secara yuridis ditetapkan sebagai penyidik mempunyai tugas dan tanggungjawab untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab untuk melaksanakan tugas-tugas penyidikan sebagaimana yang dirumuskan secara yuridis tersebut. Hal ini berarti bahwa antara PPNS dan POLRI mempunyai tugas yang sama di bidang penyidikan.

Rumusan di atas merupakan suatu "idealitas" yang seharusnya dilakukan dan diberikan kepada PPNS Perikanan. Namun demikian dalam kenyataannya, PPNS Perikanan tidak mendapatkan kesempatan untuk melakukan kewenangannya sebagaimana kewenangan yang dirumuskan. Fenomena yang tergambar di permukaan menunjukkan keberadaan PPNS

Perikanan hanya sebagai instansi penyidikan yang hanya menjalankan penyidikan dalam hal teknis perikanan dan selanjutnya menyampaikan berkas penyidikan kepada Kepolisian atau TNI-AL dan mendampingi penyidik POLRI atau penyidik TNI-AL. dalam hal ini maka PPNS dalam melakukan penyidikan tidak bertindak sebagai penyidik yang mandiri.

Kondisi seperti yang digambarkan diatas dapat dilihat dari masuknya Berkas Acara Penyidikan (BAP) yang disampaikan kepada Jaksa Penuntut Umum yang dapat dikatakan tidak ada yang melalui tangan PPNS Perikanan. Keadaan ini timbul akibat dari keadaan peraturan perundang-undangan, kualitas sumber daya PPNS Perikanan dan kondisi instansi PPNS Perikanan sendiri.

Keadaan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar tidak berfungsinya eksistensi PPNS sebagai penyidik adalah akibat dari ketidakjelasan/ketidaktegasan penempatan PPNS Perikanan di dalam Peraturan perundang-undangan.¹³⁹

Adapun karakteristik tugas dan tanggung jawab PPNS Perikanan yang dirumuskan adalah :¹⁴⁰

a. Kewajiban PPNS

- 1) Sejak awal wajib memberitahukan/melaporkan tentang penyidikan yang dilakukannya kepada penyidik POLRI (laporan dimulainya penyidikan).
- 2) Wajib memberitahukan perkembangan penyidikan yang dilakukan.

¹³⁹ Hasil Wawancara dengan PPNS Perikanan, Agustus 2000.

¹⁴⁰ Juknis No.Pol. 16/VII/1991 tentang Mekanisme Koordinasi dan Pengawasan Penyidik pegawai Negeri Sipil (PPNS).

- 3) Meminta petunjuk dan bantuan penyidikan sesuai kebutuhan
- 4) Wajib memberitahukan tentang penghentian penyidikan yang dilakukan
- 5) Menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan kepada penuntut umum melalui penyidikan POLRI.

b. Kewenangan PPNS

- 1) Kewenangan penyidikan oleh penyidik pegawai negeri sipil adalah sesuai dengan yang ditetapkan di dalam undang-undang yang menjadi dasar hukumnya.
- 2) Tidak berhak/berwenang melakukan penangkapan dan penahanan (SK. Menkeh. No. M.04.PW.07.03 Tahun 1984)
- 3) Apabila undang undang yang menjadi dasar hukumnya tidak mengatur secara tegas kewenangan yang diberikan, maka Penyidik Pegawai Negeri Sipil, karena kewajibannya mempunyai wewenang :
 - a) Menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana
 - b) Melakukan tindakan pertama pada saat itu di tempat kejadian dan melakukan pemeriksaan
 - c) Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka
 - d) Mengambil sidik jari dan memotret seseorang

- e) Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi
- f) Mendatangkan seorang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara
- g) Mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui penyidik memberitahukan hal tersebut kepada penuntut umum tersangka, atau keluarganya.
- h) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan

Dari kewajiban dan kewenangan PPNS Perikanan yang dikemukakan diatas terlihat bahwa kewenangan PPNS Perikanan yang pada dasarnya identik dengan kewenangan POLRI sebagai penyidik dibatasi oleh berbagai bentuk kewajiban yang menjadi batas pelaksanaan kewenangan tersebut. Belum lagi dengan adanya ketentuan pasal 31 ayat (1) UU No. 9 Tahun 1985 tentang perikanan yang menyebutkan bahwa Pejabat aparaturnya penegak hukum yang berwenang melaksanakan penyidikan terhadap pelanggaran ketentuan Undang undang Perikanan ini di perairan Indonesia adalah pejabat penyidik sebagaimana ditetapkan dalam pasal 14 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zone Ekonomi Eksklusif Indonesia yaitu Penyidik Perwira TNI-AL, di samping PPNS Perikanan. Juga dengan adanya SEMA No. 3 Tahun 1990

yang dipertegas dengan SEMA No. 2 Tahun 1999 yang menegaskan bahwa penyidik tindak pidana di bidang perikanan adalah Penyidik Perwira TNI-AL, Surat Jaksa Agung RI No. B/730/F/EP/3/9/1993 serta Surat Keputusan Pangab No.Skep.1185/IV/1995 tanggal 3 April 1995 yang menempatkan TNI-AL sebagai koordinator penyidik tindak pidana di bidang perikanan, sedangkan menurut KUHAP PPNS dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik POLRI, maka dengan adanya ketentuan-ketentuan tersebut menjadikan posisi dan eksistensi PPNS Perikanan menjadi tidak menentu.

Pada kasus tertentu PPNS dapat menjadi penyidik II, saksi ahli dimana POLRI menjadi Penyidik I, pada kasus yang lain PPNS Perikanan menjadi Penyidik II, saksi ahli dimana TNI-AL menjadi Penyidik I nya. Keadaan ini tergambar pada antara lain kasus KM Gapura 9 dimana POLRI sebagai penyidiknya sedangkan PPNS Perikanan sebagai saksi ahli.¹⁴¹

Sedangkan pada kasus lain misalnya kasus KM Manunggal Tirta 9, selaku penyidiknya adalah TNI-AL, dan PPNS Perikanan sebagai saksi ahli.

Di samping hal-hal yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan dari kondisi di dalam organisasi Dinas Perikanan sendiri juga

¹⁴¹ Dengan adanya Kasus KM Gapura 9 yang disidik oleh POLRI, PN Semarang sudah diperiksa dan diputus maka MA mengeluarkan SEMA No. 2 Tahun 1994 ditujukan kepada seluruh PN dan PT di seluruh Indonesia. Adapun isi dari SEMA tersebut adalah penegasan bahwa kewenangan menyidik tindak pidana perikanan ada pada TNI-AL

kurang mendukung pelaksanaan tugas PPNS Perikanan untuk dapat terlaksana secara optimal, hal ini disebabkan baik oleh karena dana, sarana dan prasarana untuk menjalankan fungsi penegakan hukum pidana di bidang perikanan.¹⁴²

C. Hambatan dan Kebijakan dalam Mengantisipasinya dalam Penerapan Hukum Pidana di Bidang Perikanan

Pada bagian ini akan diuraikan dua pokok yang berkaitan dengan fenomena penerapan hukum pidana yang tergambar dalam praktek penanggulangan tindak pidana di bidang perikanan. Kedua pokok persoalan yang dimaksud adalah :

1. Hambatan yaitu kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan
2. Kebijakan (policy) yaitu langkah/upaya yang diterapkan dalam mengantisipasi kendala-kendala yang dihadapi

Sifat praktis yang melekat pada kedua pokok persoalan diatas menempatkan data dan fakta yang diperoleh di lapangan/penelitian yang notabene adalah gambaran dari realitas penerapan hukum pidana di bidang perikanan, sebagai sumber data pokok (primer).

1. Hambatan penerapan hukum pidana di bidang perikanan

Pada uraian terdahulu telah disinggung, bahwa dari sudut kebijakan fungsionalisasi hukum pidana, maka penerapan hukum pidana

¹⁴² Wawancara dengan PPNS Perikanan, Agustus 2000.

merupakan salah satu dari tiga tahapan aplikasi. Bertitik tolak dari makna yang terkandung dalam pengertian atau batasan tahapan aplikasi, yaitu proses atau mekanisme penerapan ketentuan-ketentuan hukum pidana ke dalam atau terhadap suatu tindak pidana yang terjadi (tindak pidana di bidang perikanan), maka hambatan atau kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan secara umum terklasifikasikan ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu :

- (a) Hambatan atau kendala yang datangnya dari ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang proses atau mekanisme penerapan hukum pidana di bidang perikanan yang disebut juga sebagai hambatan yuridis atau hambatan prosedur.

Hambatan yuridis (prosedur) yang dihadapi dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, dikemukakan dalam bentuk ;

- (1).Relatif banyaknya ketentuan perundang-undangan yang memberikan legimitasi kepada lebih dari satu (beberapa) instansi atau lembaga yang berwenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan.
- (2).Tidak jelas dan kurang tegasnya batas-batas kewenangan dari pihak-pihak (lembaga-lembaga) yang diberi kewenangan untuk melakukan tugas dan tanggungjawab penyidikan.
- (3).Tidak jelas dan tidak tegasnya ketentuan perundangan-undangan di dalam mengatur jalannya mekanisme peradilan pidana

terhadap tindak pidana di bidang perikanan, khususnya pada tahap proses penyidikan.

- (4). Adanya tumpang tindih substansi dari beberapa peraturan yang merupakan surat edaran, surat keputusan bersama sampai dengan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis.

Di samping sifat atau karakteristik dari peraturan perundang-undangan tersebut, yang kemudian menjadi penghambat dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan juga terdapat kendala yuridis yang lain seperti :

- 1) Minimnya jenis sanksi pidana yang dapat dijadikan alternatif pilihan untuk dikenakan kepada pelaku tindak pidana di bidang perikanan. Sanksi pidana penjara dan / atau pidana denda, yang banyak terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perikanan, menggambarkan bahwa orientasi penjatuhan pidana masih diarahkan kepada persoalan-persoalan tanggungjawab fisik, belum diarahkan kepada munculnya tanggungjawab moral dari pelaku tindak pidana di bidang perikanan yang tujuannya adalah pengembalian atau pemulihan fungsi sumber daya ikan¹⁴³
- 2) Dengan dimungkinkannya tindak pidana di bidang perikanan yang dilakukan, melanggar lebih dari satu ketentuan pidana yang

¹⁴³ Bahwa Hukum pidana juga dipergunakan untuk menegakan kembali nilai-nilai sosial dasar / *basic social values* perilaku hidup bermasyarakat. Lihat Mardjono Reksodiputro, Pembaharuan Hukum Pidana, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Jakarta, 1995.

terdapat dalam peraturan perundangan yang berbeda dengan kualitas sanksi yang berbeda mengakibatkan :

- a) Kaburnya nilai-nilai kepastian hukum karena dimungkinkan bagi pelaku tindak pidana di bidang perikanan, untuk dituntut atas dasar klasifikasi tindak pidana yang lain. Contoh : untuk kasus ini adalah 16 nelayan Filipina, yang dituntut dengan tindak pidana "pencurian ikan" dan "tindak pidana imigrasi" (dilakukan dalam BAP dan proses yang berbeda).
- b) Tujuan "penanggulangan" yang terdapat atau terkandung dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, tergambar lebih berorientasi kepada "penindakan terhadap pelaku", dan "pengejaran tanggungjawab pidana", bukan kepada "perlindungan" (baik terhadap pelaku maupun obyek tindak pidana) karena dengan kondisi perundang-undangan yang demikian itu, pelaku tindak pidana di bidang perikanan akan dijaring dan disaring dengan beberapa ketentuan perundang-undangan pidana dari satu jenis tindakan yang dilakukannya.
- c) Kondisi pengaturan tindak pidana di bidang perikanan yang demikian ini kerap kali dijadikan landasan oleh lembaga yang terlibat dalam proses penyelesaian tindak pidana di bidang perikanan, untuk menunjukkan "peran" dan "kewenangan" sebagai tindak pidana di bidang perikanan, walaupun secara

yuridis proses pemeriksaan (penyidikan) tersebut bukan merupakan kewenangannya.

(b) Hambatan atau kendala yang muncul dalam proses penerapan hukum pidana di bidang perikanan, meliputi :

1. Munculnya pemahaman yang berbeda dari tiap-tiap lembaga selubungan dengan kewenangan dalam hal penyidikan, dimana tiap-tiap lembaga (POLRI/Polainud. AL, PPNS Perikanan) merasa dirinya berhak untuk melakukan penyidikan. Kondisi ini muncul sebagai akibat tumpang tindih peraturan perundang-undangan di dalam menetapkan atau mengatur persoalan kewenangan (kompetisi). Beberapa pandangan yang diperoleh dalam penelitian yang menunjukkan bahwa masih ditemukannya hambatan di bidang kewenangan penyidikan ini adalah :

a. RM. Suntoro, SH (Kajari Cabang Pelabuhan Semarang) yang menyebutkan bahwa walaupun secara yuridis telah ditetapkan penyidik tindak pidana di bidang perikanan (wilayah perairan pada umumnya) adalah perwira TNI AL, namun dalam prakteknya persoalan kewenangan penyidikan terkadang ditentukan oleh situasi dan kondisi.¹⁴⁴ Salah satu situasi dan kondisi yang dapat dijadikan dasar untuk menempatkan siapa yang berhak melaksanakan penyidikan adalah pihak/penyidik

¹⁴⁴ Hasil wawancara, 14 Agustus 2000

yang pertama kali mengetahui terjadinya tindak pidana di bidang perikanan tersebut.

- b. Sasmita Utomo, SH (PPNS Dinas Perikanan) mengemukakan bahwa POLRI, TNI-AL dan PPNS Perikanan dapat menjadi dan bertindak sebagai penyidik tindak pidana di bidang perikanan, dengan ketentuan harus melakukan koordinasi diantara satu dengan lainnya.¹⁴⁵
- c. Kapten Wahono (Pas Ops Pok Gas Kamla II 3 Semarang), mengemukakan bahwa Kepolisian TNI-AL dan PPNS Perikanan merupakan tiga lembaga yang mempunyai kewenangan di bidang penyidikan, akan tetapi untuk tindak pidana di bidang perikanan koordinator penyidikny adalah TNI-AL.¹⁴⁶
- d. Amrin Remico (Kabag Sat Serse Tipiter Polda Jateng) mengemukakan bahwa penyidik dan koordinator penyidik tindak pidana di bidang perikanan adalah POLRI c.q POLAIRUD. Keberadaan penyidik TNI-AL dan PPNS Perikanan adalah sebagai penyidik pembantu yang mendukung lancarnya penyidikan tindakan pidana di bidang perikanan mendasarkan pemikiran pada substansi Pasal 6 UU No. 8 Tahun 1981 (KUHAP).¹⁴⁷, yang didalam hirarki perundang-undangan kedudukannya lebih tinggi dari SK Pangab No.

¹⁴⁵ Hasil wawancara, 28 Juni 2000

¹⁴⁶ Hasil wawancara 14 Agustus 2000

¹⁴⁷ Hasil wawancara 1 Agustus 2000

SKEP/907/XII/1987 jo SK Pangab No. SKEP/185/IV/1995 yang mengatur tentang kewenangan penyidikan. Amrin Remico menyatakan keberatannya terhadap penetapan TNI-AL sebagai koordinator penyidik tindak pidana di bidang perikanan. Keberatan demikian ini juga ditegaskan oleh Kasat Polairud Polda Jateng AR. Lubis yang menyatakan bahwa terlebih dengan dipisahkannya POLRI dari Struktur ABRI (Berdasarkan Keppres No. 89 Tahun 2000 dan dihubungkannya dengan eksistensi UU No. 20 Tahun 1980 tentang Pertahanan dan Keamanan Negara bahwa TNI-AL sebagai salah satu organ TNI adalah berperan untuk mempertahankan melindungi negara, bukan menjalankan fungsi penyidikan. Sementara POLRI adalah pemegang kewenangan penyidikan untuk semua tindak pidana tanpa terkecuali tindak pidana di bidang perikanan.¹⁴⁸

Dari pandangan-pandangan diatas secara implisit tergambar adanya konflik kelembagaan dalam hal penyidikan tersebut adalah kewenangannya. Demikian pula halnya dengan TNI-AL yang juga merasa bahwa penyidik dan koordinator penyidik tindak pidana di bidang perikanan adalah TNI-AL.

Kedua pendirian diatas memang cukup beralasan karena masing-masing lembaga dapat mengemukakan dasar yuridis yang melegimitasikan pendirian tersebut.

¹⁴⁸ Hasil wawancara 1 Agustus 2000

Hal ini menunjukkan bahwa sebagai sub sistem yang mendukung sistem proses penegakan hukum (yang melibatkan beberapa instansi dimana setiap instansi merupakan sub sistem),¹⁴⁹ masing-masing instansi masih membawa nilai-nilai yang muncul karena peran dan kedudukannya yang dimiliki sebagai instansi.¹⁵⁰

2. Motivasi dan profesionalisme aparat yang masih kurang yang ditunjukkan oleh kurangnya tingkat pemahaman terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengatur tindak pidana di bidang perikanan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur proses penerapan hukum pidana di bidang perikanan.
3. Koordinasi antar lembaga yang terkait tidak terjalin dengan baik, khususnya dalam tahapan pertama dari proses peradilan pidana terhadap tindak pidana di bidang perikanan. Gambaran dari hambatan ini adalah :
 - a. Fenomena Operasi keamanan laut (Ops Kamla) yang cenderung hanya dilakukan oleh TNI-AL dan PPNS Perikanan, tanpa diikuti oleh pihak kepolisian (POLAIRUD)Keadaan ini terjadi karena pihak kepolisian belum dapat dengan sepenuhnya menerima penetapan TNI-AL sebagai penyidik dan koordinator penyidik tindak pidana di bidang perikanan¹⁵¹ Sedangkan pihak PPNS Perikanan lebih senang bekerjasama dengan pihak TNI-AL karena disamping fasilitas baik, sarana dan prasarananya cukup

¹⁴⁹ Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Jilid 1, Cetakan ke-2, Pustaka Kartini, Jakarta, 1993, Hal. 65

¹⁵⁰ George Ritzer, Op Cit, Hal. 45.

¹⁵¹ Wawancara dengan penyidik TNI-AL Mei 2000

memadai dalam operasi keamanan laut, juga dikarenakan adanya persamaan idealisme dalam menjalankan tugas.¹⁵²

b. Mekanisme proses penyampaian Berita Acara Pemeriksaan yang tidak jelas, sehingga menimbulkan berbagai penafsiran dan pemahaman bagi aparat pelaksana. Dalam praktek kondisi ini digambarkan oleh :

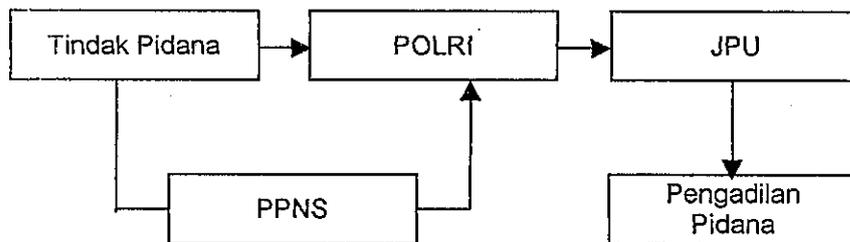
- 1) Sering terjadi pemulangan BAP dari Jaksa Penuntut Umum kepada penyidik dengan alasan tidak sesuai dengan kewenangan (kasus 16 nelayan Philipina)
- 2) Teguran Mahkamah Agung terhadap Pengadilan Negeri Semarang, karena mengadili dan memutus perkara tindak pidana di bidang perikanan yang disidik oleh POLRI (kasus KM. Gapura).

Melalui ragaan berikut, dapat digambarkan posisi Kepolisian selaku penyidik dalam tindak pidana umum dan tindak pidana khusus dalam hal ini tindak pidana di bidang perikanan.

UPT-POSTAL-TWDP

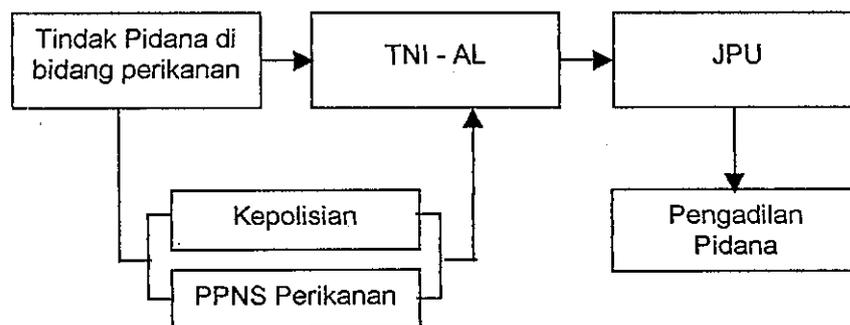
¹⁵² Wawancara dengan PPNS Perikanan Mei 2000.

RAGAAN 7
PENYIDIK POLRI DALAM TINDAK PIDANA



Ragaan diatas menunjukkan, bahwa dalam tindak pidana penyidik POLRI melimpahkan hasil pemeriksaan yang dilakukan dalam proses penyidikan kepada jaksa penuntut umum.

RAGAAN 8
PENYIDIK POLRI DALAM TINDAK PIDANA
DI BIDANG PERIKANAN



Beda halnya dengan Ragaan 8, dalam ragaan diatas keberadaan polisi tidak lagi sebagai pembawa langsung hasil pemeriksaan di tingkat penyidikan kepada jaksa penuntut umum, melainkan harus terlebih dahulu menyerahkannya kepada TNI - AL, baru kemudian TNI - AL melimpahkan kepada jaksa penuntut umum. Kondisi demikian ini agaknya masih belum dapat diterima oleh kepolisian.

Di samping kendala-kendala yang disebutkan diatas, maka minimnya jumlah personil yang mempunyai klasifikasi persyaratan sebagai penyidik (baik PPNS Perikanan maupun Perwira TNI-AL) juga merupakan kendala bagi pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

Sementara diketahui bahwa persoalan-persoalan di bidang perikanan, tanpa terkecuali tindak pidana di bidang perikanan, semakin lama semakin meningkat baik kuantitas maupun kualitasnya.

2. Kebijakan dalam Mengantisipasi Hambatan yang muncul dalam Penerapan Hukum Pidana di bidang Perikanan

Hambatan ataupun kendala yang telah diuraikan di dalam selanjutnya menggambarkan suatu fenomena, dimana di dalam proses penerapan hukum pidana di bidang perikanan, masih diwarnai oleh adanya konflik kelembagaan dan penyimpangan antara prosedur dan proses yang menyebabkan mekanisme penerapan hukum pidana belum dapat dikatakan berjalan dengan efektif.

Bertitik tolak dari hambatan dan bias yang ditimbulkan oleh hambatan yang ada, diperlukan suatu kebijakan guna mengantisipasi hambatan tersebut. Kemudian oleh karena hambatan penerapan hukum pidana di bidang perikanan, dalam penguraian diklasifikasikan ke dalam dua golongan, maka dengan bertolak dari pandangan bahwa rasionalitas dari politik kriminal adalah apabila upaya yang dirumuskan dan

ditetapkan salah satunya dapat memberikan jawaban ataupun solusi dari permasalahan yang dihadapi, penguraian terhadap kebijakan yang mungkin dapat ditempuh disini juga akan diklasifikasikan ke dalam dua golongan pula, yaitu :

a) Kebijakan yang ditujukan untuk mengantisipasi hambatan penerapan hukum pidana di bidang perikanan, yang bersumber dari kondisi peraturan perundang-undangan yang ada, atau dapat dikatakan kebijakan di bidang perundang-undangan yang meliputi :

1) Inventarisasi dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penerapan hukum pidana di bidang perikanan. Upaya ini dilakukan untuk tujuan menyederhanakan peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih, serta kemungkinan untuk menetapkan suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme penerapan hukum pidana di bidang perikanan, khususnya sinkronisasi pengaturan dalam hal penyidikan.

Berkaitan dengan hal ini maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan perundang-undangan (kebijakan legislatif) pada dasarnya merupakan sistem manajemen. Oleh karena itu pembenahan sistem peradilan dapat pula ditempuh dengan pembenahan sistem perundang-undangan. Selain itu perlu juga adanya penegasan dalam perundang-undangan mengenai siapa

yang menjadi the top leader/the top enforcement officer demi keseluruhan proses penegakan hukum.¹⁵³

- 2) Penetapan peraturan perundang-undangan yang bersifat atau berfungsi sebagai petunjuk teknis pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan. Jadi tidak hanya sebagai penjabaran substansi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Gambaran demikian ini dikemukakan karena peraturan pelaksanaan dari sebuah undang-undang yang selama ini ada, lebih berorientasi kepada penjabaran substansial, sehingga wajar walaupun sudah ada Peraturan Pemerintah (PP), sebagai aturan pelaksana, tetapi aparat belum dapat melaksanakannya karena belum ada petunjuk teknik pelaksanaannya.¹⁵⁴
- 3) Dirumuskannya suatu istilah yang sifatnya baku terhadap jenis-jenis alat tangkap yang dilarang untuk dipergunakan untuk menangkap ikan.

¹⁵³ Lihat Barda Nawawi Arief, Kebijakan Pengembangan Peradilan, Seminar nasional, Reformasi Sistem Peradilan, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 6 Maret 1999.

¹⁵⁴ Menurut Soerjono Soekanto, Petugas Penegak Hukum mencakup Ruang Lingkup yang Sangat luas, karena menyangkut petugas-petugas pada strata atas, menengah, bawah. Untuk itu petugas harus mempunyai pedoman, antara lain peraturan tertulis tertentu yang mencakup ruang lingkup tugas-tugasnya karena dalam penegakan hukum mungkin petugas menghadapi masalah :

1. sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan yang ada
2. sampai batas mana petugas diperkenankan memberi kebijaksanaan
3. teladan macam apa yang diberikan oleh petugas kepada masyarakat
4. sampai sejauh mana derajat sinkronisasi pemugaran yang diberikan kepada para petugas sehingga memberi batas-batas yang tegak pada wewenangnya.

Lihat Soerjono Soekanto, Kegunaan Sosiologi Hukum bagi Ke'angan Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989.

- 4) Selain itu perlu juga dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan hukum pidana materiil yang berkaitan dengan pengaturan tindak pidana di bidang perikanan jenis sanksi pidana yang lain diluar pidana penjara dan denda. Tujuannya adalah agar gambaran pertanggungjawaban pidana yang diancamkan kepada pelaku untuk mengembalikan keseimbangan habitat dan ekosistem ikan. Kemudian agar hakim juga tidak begitu kaku dalam menetapkan sanksi pidana.
- b) Kebijakan yang ditujukan untuk mengantisipasi hambatan atau kendala yang muncul dalam proses penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

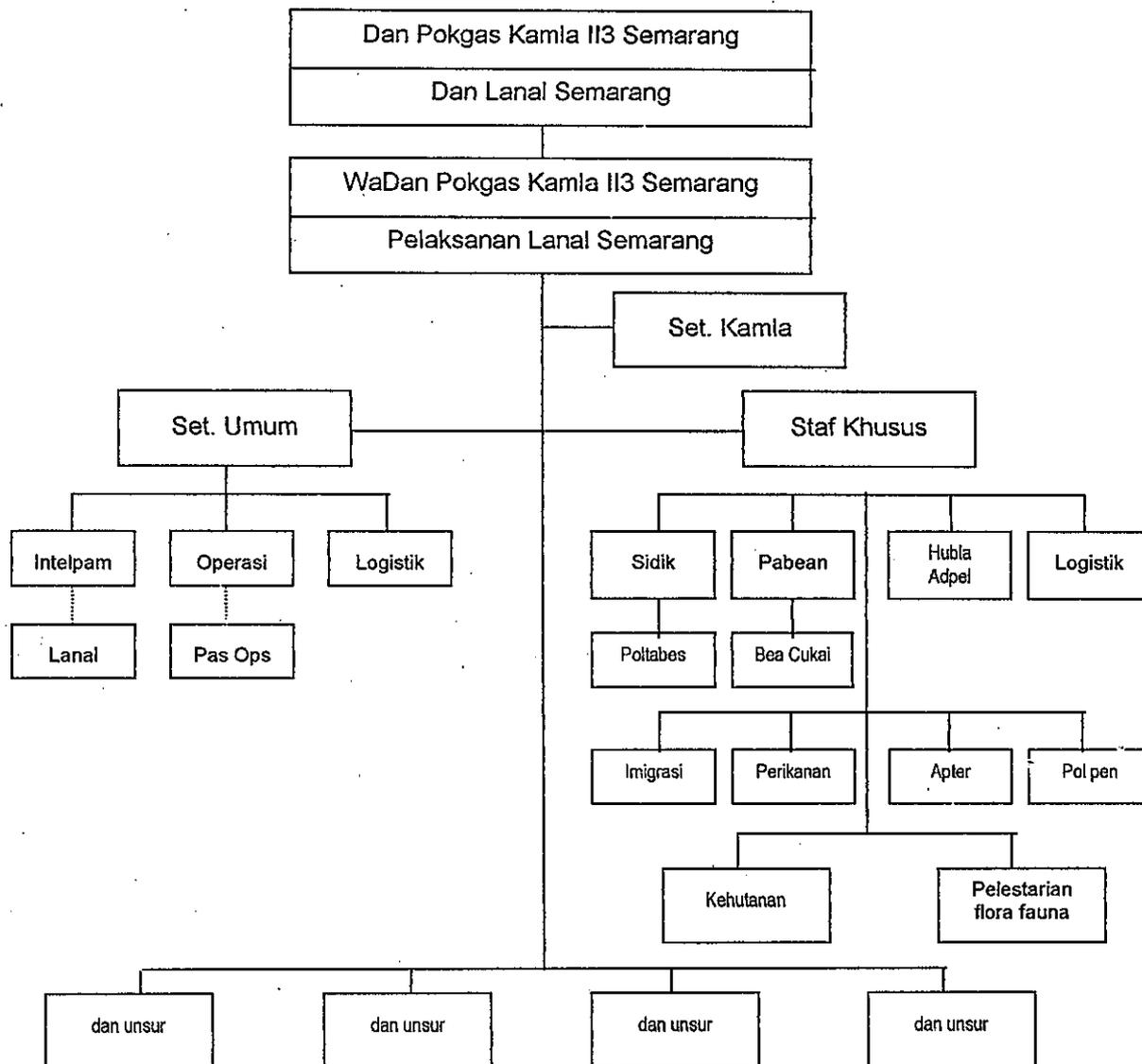
Bertitik tolak dari hambatan yang dihadapi di dalam proses penerapan hukum pidana di bidang perikanan yang telah dikemukakan terdahulu, maka menurut hemat penulis kebijakan yang diterapkan untuk mengatasi hambatan tersebut hendaknya berorientasi kepada pembenahan struktur kelembagaan dan kebijakan yang berorientasi kepada pembenahan sikap, moral dan mentalitas serta profesionalisme aparat.

Kebijakan yang ditujukan terhadap pembenahan struktur kelembagaan, meliputi :

- 1) Pengorganisasian lembaga/instansi yang terlibat di dalam proses penyidikan tindak pidana di bidang perikanan menjadi sebuah tim, dimana tiap-tiap instansi ada dalam tim tersebut. Pengorganisasian/pertumbuhan tim ini dimaksudkan, untuk menghilangkan pemikiran bahwa kewenangan melakukan penyidikan merupakan hak dari satu lembaga tertentu semata. Hal

ini dikemukakan dalam dimaksudkan untuk menyatakan bahwa tidak ada sebuah tim yang terorganisir, yang dapat dijadikan wadah untuk pelaksanaan peran dan tanggungjawab penyidikan. Namun oleh karena keberadaan wadah tersebut lebih berorientasi kepada pengamanan wilayah negara pada umumnya bukan khusus ditujukan kepada pengaturan dalam proses penyidikannya, maka wadah ini dipandang tidak efektif peranannya di dalam proses penyidikan khususnya terhadap tindak pidana di bidang perikanan. Adapun wadah yang dimaksud disini adalah Pokgas Kamla, yang ditekankan atas dasar Surat Keputusan Pangab Nomor : Skep/233/IV/1990 tanggal 10 April 1990. Bagaimana struktur organisasi Pokgas Kamla tersebut digambarkan dalam ragaan berikut :

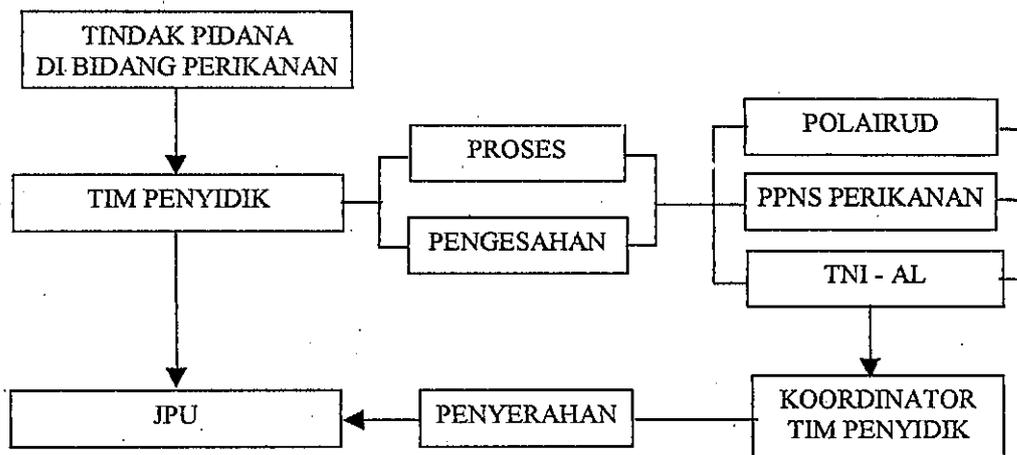
RAGAAN 9
STRUKTUR ORGANISASI POKGAS KAMLA SEMARANG
BERDASAR SKEP PANGAB NO. SKEP/233/IV/1990



Ragaan 9 diatas menggambarkan komponen kerja, belum menggambarkan mekanisme dari suatu proses penyidikan oleh karenanya merupakan suatu kewajaran bila dalam prakteknya masih sering ditemukan konflik dalam hal kewenangan, walaupun dalam

skep Pangab No. Skep/233/IV/1990 telah disebutkan bahwa penyidik untuk tindak pidana perikanan adalah TNI-AL dan PPNS Perikanan. Tim Penyidik yang dimaksudkan adalah tim yang melaksanakan atau menjalankan proses penyidikan, sebagaimana digambarkan melalui ragaan 10 berikut ini :

RAGAAN 10
MEKANISME BEKERJANYA TIM PENYIDIK
DALAM TINDAK PIDANA DI BIDANG PERIKANAN



Ragaan 10 diatas tidak saja menghendaki koordinasi, tetapi juga kerjasama dalam satu tim, pada saat melakukan pemeriksaan, pembuatan BAP dan pengesahan BAP. Baru dalam penyerahan BAP ke Jaksa Penuntut Umum diserahkan kepada satu lembaga instansi yang ditunjuk mekanisme kerja inilah yang selama ini belum dilaksanakan dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

- 2) Pembagian tata kerja diantara instansi yang terlihat dalam proses penyidikan tindak pidana di bidang perikanan yang disesuaikan dengan kualitas kemampuan yang melekat pada tiap-tiap instansi.

- 3) Kerjasama antar instansi di dalam mengadakan pendidikan dan pelatihan khusus di bidang penyidikan.
- 4) Seleksi yang tepat untuk di dalam merekomendasikan aparatnya sebagai anggota tim penyidikan.
- 5) Meningkatkan fasilitas, sarana dan prasarana untuk mendukung kelancaran proses penyidikan tindak pidana.

Kebijakan-kebijakan yang ditujukan untuk membenahi organisasi penyidikan, sebagaimana disebutkan diatas hendaknya didukung dengan kebijakan-kebijakan yang berorientasi kepada pembinaan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia¹⁵⁵ yang terlibat dalam proses penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

Adapun kebijakan yang seharusnya diterapkan sehubungan dengan peningkatan sikap mental dan profesionalitas aparat adalah :

1. Memberikan kesempatan kepada aparat yang mempunyai peran dan tanggungjawab di bidang penyidikan untuk mengikuti pendidikan baik formal maupun informal (seperti : melanjutkan ke pendidikan formal yang lebih tinggi, mengikuti kursus, pelatihan di bidang penyidikan untuk lebih meningkatkan kualitas pengetahuan dan pemahaman.

¹⁵⁵ Lihat Jaksa Agung RI, Mafia dalam Sistem Peradilan di Indonesia, Seminar Nasional Reformasi Sistem Peradilan, Fakultas Hukum UNDIP 6 Maret 1999 hal 27 mengenai Strategi Penegakan Hukum.

Lihat juga Parman Suparman, Pengembangan dan Pembinaan Badan Peradilan dalam meningkatkan citra dan wibawa penyelenggara kekuasaan kehakiman, Seminar Nasional Reformasi Sistem Peradilan, Fakultas Hukum UNDIP 6 Maret 1999 hal 9.

2. Memberikan pendidikan rohani bagi aparat untuk mencegah timbulnya keinginan-keinginan dari aparat melakukan tindakan-tindakan penyimpangan.

Hambatan-hambatan dan kebijakan dalam mengantisipasinya, yang dikemukakan diatas hanya merupakan sebagian dari hambatan dan kebijakan yang mungkin dapat diterapkan. Dalam arti bahwa di samping hambatan dan kebijakan yang dikemukakan, masih terdapat hambatan dan kebijakan lain.

Dengan berlakunya Undang-Undang No.22 tahun 1999 tentang otonomi daerah misalnya, maka akan timbul permasalahan-permasalahan baru. Permasalahan itu antara lain yang disebabkan adanya kekeliruan dalam menafsirkan pasal 10 ayat (3) UU No.22 tahun 1999. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa propinsi wilayah pesisir mempunyai kewenangan mengelola sumber daya alam kelautan dan perikanan 12 mil laut yang diukur dari garis pantai, karena kekeliruan dalam menafsirkan maka seakan-akan terjadi perkapling-kaplingan laut, nelayan dari propinsi yang satu tidak boleh menangkap ikan di propinsi yang lain, karena dianggap melanggar wilayah tangkap. Untuk menghilangkan kesalahan persepsi tersebut maka perlu disosialisasikan bahwa pembatasan wilayah tersebut hanya merupakan batas kewenangan pengaturannya saja, sehingga dapat dimanfaatkan bagi kepentingan daerah. Dengan menetapkan ketentuan bahwa apabila nelayan memasuki wilayah tangkapan ikan yang bukan wilayahnya maka nelayan tersebut diwajibkan melelang hasil tangkapan ikannya di tempat pelelangan ikan dimana ia

mendapatkan hasil tangkapan tersebut, bukannya dilarang memasuki wilayah tersebut.

Pengaturan mengenai hal ini dapat dituangkan dalam bentuk peraturan pemerintah, dijabarkan dalam SK Menteri, dan untuk tingkat daerah dapat melalui Peraturan Daerah.

BAB IV

PENUTUP

Mengakhiri pembahasan terhadap pokok-pokok permasalahan yang telah ditetapkan sebagai acuan untuk menganalisis penegakan hukum pidana di bidang perikanan, maka melalui bab penutup ini akan kembali diuraikan secara ringkas beberapa persoalan yang berkaitan dengan ruang lingkup dari poin-poin permasalahan yang ditetapkan tersebut. Kemudian dengan melihat kelemahan-kelemahan yang tergambar dalam praktek penegakan hukum pidana di bidang perikanan, dicoba untuk dikemukakan beberapa pokok pemikiran yang mungkin dapat dipergunakan sebagai dasar berpijak untuk menyusun dan menetapkan langkah kebijakan yang dapat diterapkan untuk lebih meningkatkan efektivitas penegakan hukum pidana di bidang perikanan.

Bertitik tolak dari adanya dua hal pokok yang akan diuraikan maka secara sistematis Bab IV ini diklasifikasikan ke dalam dua bagian yaitu, kesimpulan dan rekomendasi.

Adapun ruang lingkup materi dari tiap-tiap kelompok dari Bab IV ini adalah sebagai berikut :

A. Kesimpulan

Berdasarkan data dan fakta yang diperoleh dalam pelaksanaan penelitian dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Terhadap pelaksanaan penerapan hukum pidana di bidang perikanan, dapat dikemukakan bahwa penerapan hukum pidana di bidang perikanan masih

cenderung tidak konsisten dalam mekanisme, baik secara prosedural maupun proses di lapangan. Kondisi demikian ini tercipta karena :

a. Kelemahan-kelemahan yang terdapat di dalam prosedur/pengaturan penerapan pidana di bidang perikanan terutama terhadap peraturan perundang-undangan yang bersifat formil, seperti :

- 1) Tumpang tindihnya pengaturan tentang kewenangan (kompetensi) dalam hal penyidikan.
- 2) Kekaburan/ketidakjelasan dari peraturan perundang-undangan di dalam mengatur prosedur penyampaian berkas Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dalam tahap penyidikan.
- 3) Pembagian tugas yang tidak jelas batas dan ruang lingkungnya.
- 4) Dasar yuridis yang tidak seragam, masing-masing pihak yang terkait di dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, lebih terorientasi pada ketentuan yang ditetapkan oleh instansi induknya.

b. Kelemahan-kelemahan dalam proses (praktek) penerapan hukum pidana di bidang perikanan meliputi :

- 1) Aspek kelembagaan : yaitu sarana, prasarana yang mendukung penerapan hukum pidana di bidang perikanan.
- 2) Aspek pengorganisasian sistem peradilan pidana yang belum menggambarkan kinerja yang terpadu (integral).
- 3) Aspek aparat (manusia) yaitu masih kurangnya pemahaman terhadap substansi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penerapan hukum pidana di bidang perikanan.

c. Kelemahan-kelemahan yang dikemukakan dalam dua poin a dan b selanjutnya menimbulkan permasalahan yaitu :

- 1) Masih sering terjadi konflik diantara lembaga yang terkait dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, terutama dalam hal kewenangan untuk melakukan penyidikan (khususnya antara TNI-AL dan Kepolisian).
- 2) Masih sering terjadi ketidaksesuaian antara prosedur yang telah ditetapkan dengan proses yang diterapkan di lapangan.

2. Terhadap peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan, dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut :

Berangkat dari keberadaan tindak pidana di bidang perikanan sebagai salah satu bentuk atau jenis "tindak pidana khusus", dan pengertian penyidik serta penyidikan sebagaimana yang dituangkan dalam UU No. 8 Tahun 1981 (KUHAP), maka secara yuridis, terdapat dua peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) perikanan dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan yang terjadi, yaitu sebagai saksi ahli dalam proses peradilan dan melakukan tugas-tugas penyidikan seperti penyidik POLRI. Namun demikian dalam kenyataannya dua fungsi yang melekat pada peran PPNS tidak berjalan sebagaimana yang seharusnya. PPNS Dinas Perikanan lebih "terlihat" sebagai pendamping Penyidik TNI-AL dan melakukan tugas-tugas penyidikan yang sifatnya teknis di bidang perikanan. Hal ini terlihat dari mekanisme penyidikan tindak pidana perikanan yang menyebutkan bahwa koordinator

penyidiknnya adalah TNI-AL sehingga di lapangan tidak ditemukan Berita Acara Penyidikan yang datangnya dari PPNS Perikanan.

3. Memperhatikan hambatan-hambatan yang muncul dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan, maka langkah-langkah kebijakan yang mungkin layak dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut adalah :
 - a. Langkah-langkah di bidang perundang-undangan, meliputi :
 - 1) Sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang perikanan.
 - 2) Penegakan terhadap batas-batas kewenangan dari pihak-pihak yang terlibat di dalam proses penyidikan, serta mekanisme yang harus dilalui.
 - b. Langkah-langkah kebijakan di bidang kelembagaan, yaitu : pembinaan hubungan kerja yang sinergis antara lembaga-lembaga yang terlibat di dalam penerapan hukum pidana di bidang perikanan.
 - c. Langkah kebijakan bagi pembinaan aparat penegak hukum yang meliputi: pembinaan mentalitas dan profesionalitas aparat dari tiap-tiap lembaga yang terkait dengan penerapan hukum pidana di bidang perikanan.
 - d. Penyediaan sarana dan prasarana yang memadai, khususnya sarana dan prasarana armada laut.

B. Rekomendasi

Bertitik tolak dari poin-poin yang dituangkan dalam kesimpulan, maka langkah-langkah kebijakan yang mungkin dapat diterapkan tersebut baru dapat dilaksanakan apabila :

1. Adanya kemauan politik dari pemegang atau penentu kebijakan untuk menginventarisasi serta mengavaluasi kembali peraturan perundang-undangan yang telah ada dan berkaitan dengan pengaduan prosedur/mechanisme penerapan hukum pidana di bidang perikanan, dan selanjutnya melakukan penataan ataupun pemahaman terhadap peraturan perundang-undangan tersebut.
2. Diadakannya kegiatan-kegiatan yang berorientasi kepada peningkatan kualitas sumber daya aparat penegak hukum khususnya yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perikanan.
3. Diadakannya alokasi pendanaan yang tertentu di dalam penyediaan fasilitas (sarana dan prasarana) yang dapat memperlancar proses penegakan hukum pidana di bidang perikanan.
4. Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, diperlukan adanya peraturan daerah yang mengatur tentang kewenangan daerah dalam pengelolaan sumber daya laut khususnya perikanan dan kewenangan aparat penegak hukum (khususnya PPNS Perikanan di daerah).
5. Dalam rangka penyelenggaraan reformasi dalam Kepolisian yaitu dengan dipisahkannya Polri dari ABRI maka untuk masa depan penyidik Polri dapat berfungsi sebagai koordinator penyidik bagi penyidik-penyidik lain dalam tindak pidana.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Mustofa, *Aspek Hukum Penerapan KUHAP Di Perairan Indonesia dan Zona Ekonomi Eksklusif*, Laporan Hasil Penelitian, Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya - BPHN Depkeh, 1998.
- Abdullah, Taufik, *Refleksi Agenda Reformasi Membangun Masyarakat Madani*, Penyunting ST. Sularto, Kanisius, Yogyakarta, 1999.
- Arief, Barda Nawawi, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)*, Pidato Pengukuhan diucapkan pada Peresmian Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1994.
- , *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara* (Disertasi), CV. Ananta, Semarang, 1994.
- , *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Fakultas Hukum Undip, Semarang, Cetakan ke - 2, 1996.
- , *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, cetakan ke - 1, 1996.
- , *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan ke - 2, 1998.
- , *Kebijakan Legislatif tentang Kewenangan Penyidikan dalam Konteks Penegakan Hukum Pidana yang Integral, Masalah-masalah Hukum Edisi I*, Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Undip, 1998.
- Atmasasmita, Romli, *Sistim Peradilan; Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, Cetakan ke-2, 1996.
- Bawengan, GW, *Penyidikan Perkara Pidana dan Teknik Interogasi*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- , *Hukum Pidana dalam Teori dan Praktek*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- Blau, Peter M and Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern* (terjemahan), Gary R. Yusuf, UI - Press, Jakarta 1987.
- Craib, Ian, *Teori-teori Ilmu Sosial Modern dari Parson sampai Habermas*, (terjemahan), Rajawali - Press, Jakarta Cetakan ke -1, 1986.

Danusaputro, Munadjad, *Wawasan Nusantara Dalam Hukum Laut Internasional*, Alumni, Bandung, 1982.

Etzioni, Amitai, *Organisasi-organisasi Modern* (terjemahan) Suryatin, UI - Press, Jakarta, 1985.

Faisal, Sanafiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990.

Hamzah, Andi, *Penegakan Hukum Lingkungan*, CV. Sapta Arta Jaya, Jakarta, 1997.

-----, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.

Harahap, Yahya, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Jilid 1*, Cetakan ke-3, Pustaka Kartini, Jakarta, 1993.

Hidayat, Arief, *Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Perikanan Laut (Sebuah Studi di Pelabuhan Perikanan - Pekalongan - Jawa Tengah)*, Tesis, Fakultas Pasca Sarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 1984.

Hoefnagels, G. Peter, *The Other Side of Criminology, An Inversion of The Concept of Crime*, Kluwer - Deventer, Holland, 1973.

Karni, *Ringkasan tentang Hukum Pidana*, Jambatan, Jakarta, 1980.

Likadja, Frans E. dan Daniel Bessi, *Hukum Laut dan Hukum Perikanan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.

Mangabeira Unger, Roberto, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Ihdhal Kasim (terjemahan), ELSAM, 1983.

Marpaung, Leden, *Tindak Pidana Wilayah Perairan Laut Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan ke - 1, 1993.

Milles, Matthew B and Michael Huberman, *Analisa Data Kualitatif*, (terjemahan), Tjetjep Rohindi Rohidi, UI - Press, Jakarta, 1992.

Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1996.

Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang*, Pidato Pengukuhan diucapkan pada Peresmian Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Mata Pelajaran Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, Sabtu 24 Februari 1990.

-----, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UNDIP, Semarang, 1995.

- , *Hak Asasi Manusia Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1997.
- Dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- Mulyatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Packer, Herbert L, *The Limits of The Criminal Sanction*, Stanford University – Press, California, 1968.
- Pamolongo, Nawawi, *Penyidik Tindak Pidana Perikanan*, Varia Peradilan Nomor 112, Januari 1995.
- Philips, DC., *Holistic Thought in Social Science*, California, University – Press, 1988.
- Prakoso, Joko, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1987.
- Prodjodikoro, Wiryono, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Eresco, Bandung, 1989.
- , *Hukum Laut Bagi Indonesia*, Sumur Bandung, 1984.
- Purnomo, Bambang, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1988.
- Peristilahan Hukum Dalam Praktek, Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 1985.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, Cetakan ke – 4, 1980.
- , *Hukum Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.
- , KUHP, Grasindo, Jakarta, 1992.
- , *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993.
- , *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Rasyidi, Lili dan IB. Wiyasa Putra, *Hukum sebagai suatu Sistikim*, Remaja Rosda Karya, Bandung, Cetakan ke – 1, 1993.
- Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Garda* (terjemahan), Ali Mandon, Rajawali – Press, Jakarta, 1992.

Resodiputro, Mardjono, *Pembaharuan Hukum Pidana*, Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum, Lembaga Kriminologi UI, Jakarta, 1995.

-----, *Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum; Lembaga Kriminologi UI, Jakarta, 1997.

Samekto, Adjie, *Implementasi Hak Pengejaran Seketika di Indonesia Berdasarkan Konvensi Hukum Laut 1982*, Hasil Penelitian, Tesis, Program Pasca Sarjana UNPAD, Bandung, 1995.

Schaffmeister, *Kekhawatiran Masa Kini, Pemikiran mengenai Hukum Pidana Lingkungan dalam Teori dan Praktek*, (terjemahan), Tristam P. Moeliono, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.

-----, D. Et. all, *Hukum Pidana* (terjemahan), Editor Penerjemah, EJ. Sahetapi, Liberty, Yogyakarta, Cetakan ke -1, 1995.

Shrode, William A and Voice Dan Jr., *Organization and Management, Basic System Concepts*, Malaysia, Irwin Book, 1974.

Soeharto, RM, *Hukum Pidana Materiil, Unsur-unsur Obyektif sebagai Dasar Dakwaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.

Soekanto Soeryono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI - Press, Jakarta, 1986.

-----, *Kegunaan Sosiologi Hukum Bagi Kalangan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989.

-----, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan ke - 3, 1993.

----- Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.

Soemitro, Ronny Hanilijo, *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1984.

-----, *Permasalahan Hukum di Dalam Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1984.

-----, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-masalah Hukum*, CV. Agung Semarang, 1989.

-----, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.

Subagyo, Joko, *Hukum Laut Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993.

Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983.

-----, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.

-----, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.

-----, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Cetakan ke - 2 Semarang, 1990.

Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Rajawali - Press, Jakarta, Cetakan ke - 2, 1992

Susanto, IS. *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial, Masalah-masalah Hukum*, Fakultas Hukum - Undip, Semarang, 1992.

-----, *Kriminologi*, Fakultas Hukum - UNDIP, Semarang, 1995

-----, *Kejahatan Korporasi*, Fakultas Hukum - UNDIP, Semarang.

-----, *Menciptakan Lingkungan Hidup yang Nyaman*, Disampaikan pada Rapat Terbuka Dalam Rangka Dies Natalis ke - 40 UNDIP, Semarang, 15 Oktober 1997.

Suyata, Antonius, *Reformasi Dalam Penegakan Hukum*, Djambatan, Jakarta, 2000

Toha, Miftah, *Perspektif Perilaku Birokrasi, Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, Jilid II, Rajawali Press, Jakarta, Cetakan ke - 2.

Weber, Max, *The Essencials of Bureaucratic Organization, In Ideal Type Construction*, Robert K. Merton, et dll, Bureaucracy, Glencase, Illionis, The Free-Press, 1960.

Winardi, *Teori Sistem dan Analisa Sistem*, Karya Nusantara, Jakarta, 1980.

MAKALAH

Dirdjosisworo, Soedjono, *Dimensi Kebijakan Kriminal di dalam Masyarakat*, Makalah pada Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi, Fakultas Hukum - UNDIP, Semarang, 8 - 12 Nopember 1993.

Dirjen Penyerasian Riset dan Eksplorasi Laut DELP, *Tantangan Riset Bidang Perikanan dan Kelautan di Masa Mendatang*, Makalah dalam Seminar Nasional Perikanan, Himpunan Mahasiswa Perikanan Indonesia Wilayah II - UNDIP, Semarang, 4 Mei 2000.

Dirjen Pengembangan Kapasitas dan Kelembagaan DELP, *Penataan Kelembagaan dalam Meningkatkan Pembangunan Kelautan*, Makalah

disampaikan Pada Seminar Nasional Kelautan, Himpunan Mahasiswa Kelautan Indonesia – UNDIP, Semarang 17 – 18 April 2000.

Dirjen Perikanan, *Pembangunan Perikanan dalam rangka Penggalian Sumber Pertumbuhan Baru dan Pemulihan Krisis Ekonomi*, Makalah Rakornas DELP, Jakarta, 25 – 26 April 2000.

Gubernur Jawa Tengah, Sambutan pada Seminar Nasional Perikanan, Keluarga Mahasiswa Perikanan UNDIP, Semarang, 4 Mei 2000.

Jaksa Agung RI, *Mafia dalam Sistem Peradilan di Indonesia*, Seminar Nasional Reformasi Sistem Peradilan, Fakultas Hukum, UNDIP, 6 Maret 1999.

Menteri Eksplorasi Laut dan Perikanan, *Pembangunan Perikanan Berkelanjutan Menuju Pemulihan Ekonomi Nasional*, Makalah dalam Seminar Nasional Perikanan, Himpunan Mahasiswa Perikanan Indonesia Wilayah III – UNDIP, Semarang, 4 Mei 2000.

Manan, Bagir, *Sistem Perundang-Undangan Indonesia*, Makalah disampaikan pada Program Pendidikan Kader Hukum di Lingkungan Pertamina, Fakultas Hukum – UNPAD, Bandung, Desember 1993.

Nawawi Arief, Barda, *Kebijakan Pengembangan Peradilan*, Seminar Nasional Reformasi Sistem Peradilan, Fakultas Hukum UNDIP, 6 Maret 1999.

Prastowo, Isti, *Penyidikan di Laut Dalam Rangka Penegakan Kedaulatan dan Hukum*, Seminar Nasional Kewenangan Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, Fakultas Hukum – UNDIP, 20 Desember 1997.

Roesmanhadi, *Profesionalitas POLRI dan Antisipasi Kebutuhan Sistem Peradilan yang Baik*, Seminar Nasional Reformasi Sistem Peradilan Pidana, Fakultas Hukum – UNDIP, 6 Maret 1999.

Sutjipto, Achmad, *Kerangka Pembangunan Kelautan Nasional dalam Wacana Indonesia Baru*, Makalah disampaikan pada Seminar Kelautan, Himpunan Mahasiswa Ilmu Kelautan – UNDIP- Himpunan Mahasiswa Ilmu dan Tehnologi Kelautan Indonesia – LEMLIT UNDIP, Semarang, April 2000.

Soeparman, Parman, *Pengembangan dan Pembinaan Badan Peradilan dalam Meningkatkan Citra dan Wibawa Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman*, Seminar Nasional Reformasi Sistem Peradilan, Fakultas Hukum – UNDIP, 6 Maret 1999.

Soeparman, *Koordinasi Penyidikan dalam Tindak Pidana Khusus*, Seminar Nasional Kewenangan Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, Fakultas Hukum – UNDIP, 20 Desember 1997

MEDIA MASSA

Abdoel Gani, Roeslan, *Siratifikasi Horizontal dan Vertikal Makim Mempertajam Situasi*, HARIAN WASPADA, 29 Januari 1990.

Hadisubroto, Isom, *Usaha Pencegahan dan Pengendalian Penggunaan Bahan Peledak dan Zat Kimia sebagai alat Bantu Penangkapan Ikan di Laut dan Perairan Umum*, HARIAN SUARA MERDEKA, 24 Desember 1990.

Hutabarat, Sahala, Departemen Perikanan dan Kelautan, HARIAN SUARA MERDEKA, 28 Desember 1999.

Kusumaatmadja, Sarwono, *Nelayan Pantura Jawa Protes, Laut Dikapling*, Harian KOMPAS, 14 November 2000.

Saad, Sudirman, *Rekonstruksi Kebijakan Perikanan Nasional*, HARIAN KOMPAS, September 1999.

Sunantiyoko, Yogyo, *UU No. 22 Tahun 1999 di bidang Perikanan dan Kelautan*, HARIAN SUARA MERDEKA 12 Pebruari 2001

Susilowati, Indah, *Sistem Pengawasan Di Perairan Laut Indonesia*, HARIAN SUARA MERDEKA, 8 APRIL 2000