

TESIS

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA SEBAGAI *PRIMUM REMEDIUM*
DALAM TINDAK PIDANA *ILLEGAL FISHING*
DITINJAU DARI TEORI KEADILAN**

***CRIMINAL LAW POLICY AS PRIMUM REMEDIUM IN THE
CRIME OF ILLEGAL FISHING REVIEWED FROM
THE THEORY OF JUSTICE***



Oleh:

MUHAMMAD ADHIM RIANGDI

NIM. B012202045

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA SEBAGAI PRIMUM REMEDIUM
DALAM TINDAK PIDANA *ILLEGAL FISHING*
DITINJAU DARI TEORI KEADILAN**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister Pada
Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh:

MUHAMMAD ADHIM RIANGDI

B012202045

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

PENGESAHAN TESIS

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA SEBAGAI PRIMUM REMEDIUM DALAM TINDAK PIDANA *ILLEGAL FISHING* DITINJAU DARI TEORI KEADILAN

Disusun dan diajukan oleh:

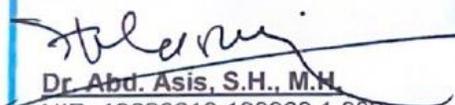
MUHAMMAD ADHIM RIANGDI
B012202045

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
pada tanggal, 14 Juni 2023
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Dr. Abd. Asis, S.H., M.H.
NIP. 19620618 198903 1 002


Dr. Audyna Mayasari Muin, S.H., M.H., CLA
NIP. 19880927 201504 2 001

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum, Dekan Fakultas Hukum,


Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001


Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Muhammad Adhim Riangdi
N I M : B012202045
Program Studi : Megister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **Kebijakan Hukum Pidana Sebagai Primum Remedium dalam Tindak Pidana *Illegal Fishing* Ditinjau dari Teori Keadilan** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 10 April 2023

Yang membuat pernyataan,



MUHAMMAD ADHIM RIANGDI
NIM. B012202045

UCAPAN TERIMA KASIH

Dalam setiap perjalanan, pasti akan ada banyak tantangan dan rintangan yang harus dihadapi. Begitu pula dengan perjalanan penelitian dan penulisan tesis ini. Namun, setiap rintangan yang dihadapi menjadi sebuah pelajaran dan pengalaman yang berharga. Oleh karena itu, saya ingin mengucapkan pujian syukur, ucapan terima kasih, dan permohonan maaf kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung saya dalam menyelesaikan tesis ini.

Pertama-tama, saya ingin mengucapkan pujian syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan hidayah-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik. Saya percaya bahwa semua hal terjadi dengan rencana-Nya yang lebih baik untuk kita semua. Tanpa bantuan-Nya, tentu tidak mungkin saya bisa sampai pada tahap ini. Saya juga ingin berterima kasih kepada orang tua penulis, Ayahanda Drs. H. Alimuddin, dan Ibunda Almh. Hj. Herlia Gafur, S.Pd yang senantiasa memberikan curahan kasih sayang, nasihat, perhatian, bimbingan serta doa restu yang tidak akan mampu terbalaskan dengan apapun dan penulis yakin bahwa penulis tidak akan sampai di titik ini tanpa ridho dan restu dari orang tua dan juga penulis mengucapkan terima kasih kepada keluarga penulis yang selalu memberikan dukungan dan motivasi selama proses penelitian ini. Tanpa kehadiran mereka, saya merasa tidak akan sekuat dan sebijak sekarang ini.

Pada kesempatan ini pula, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, bapak Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes.,Ph.D., Sp.BM (K) selaku Wakil Rektor Bidang Akademik, bapak Prof. Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., A.pt. selaku Wakil Rektor Bidang

Perencanaan, Keuangan, dan Infrastruktur, Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi.,S.H., M.Hum., sebagai Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Alumni, dan bapak Prof. Dr. Eng. Andi Maulana., ST.,M.Phil. sebagai Wakil Rektor Bidang Riset, Inovasi dan Kemitraan.

2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, bapak Prof. Dr. Maskun, S.H.,L.LM. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan, Ibu Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni dan Ibu Dr. Ratnawati S.H., M.H selaku Wakil Dekan Kemitraan, Riset dan Inovasi.
3. Bapak Prof. Dr. Hasbir Paserangi S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bekal pengetahuan yang sangat berharga kepada penulis selama penulis menempuh pendidikan.
4. Bapak Dr. Abd. Asis, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing I dan Ibu Dr. Audyna Mayasari Muin, S.H., M.H., CLA selaku Dosen Pembimbing II yang telah senantiasa meluangkan waktu, tenaga dan pikiran memberikan ilmu, saran, dan masukan kepada penulis selama menyusun tesis ini.
5. Bapak Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H. selaku Penguji I dan Ibu Dr. Nur Azisa, S.H., M.H. selaku Penguji II serta Dr. Muhammad Basri S.H., M.H. selaku penguji III yang telah memberikan saran serta masukan yang bersifat membangun dalam penyusunan tesis ini.

6. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selama ini telah mengajarkan banyak hal baik itu ilmu, pengalaman, serta nasihat-nasihat yang sangat berharga bagi penulis.
7. Seluruh Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas pelayanan dan bantuan fasilitas yang diberikan kepada penulis selama menempuh pendidikan.
8. Andi Intan Annisa Octaviany Putri Makhfi, S.H. yang telah memberikan dukungan moral dan semangat selama proses penelitian dan penulisan tesis ini. Terima kasih karena telah hadir dan selalu menghibur dalam masa-masa yang sulit. Terimakasih juga saya ucapkan kepada teman-teman seperjuangan saya, tanpa kehadiran teman-teman saya yakin perjalanan tesis ini akan lebih sulit dan terasa menyendiri.

Di sisi lain, saya menyadari bahwa dalam proses penelitian dan penulisan tesis ini, pasti ada kekurangan dan kelemahan yang tidak bisa saya hindari. Oleh karena itu, saya ingin menyampaikan permohonan maaf yang tulus kepada semua pihak yang mungkin merasa dirugikan atau terganggu akibat kelemahan tersebut. Saya berharap tesis ini bisa memberikan manfaat yang baik bagi pembaca dan berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan. Seiring waktu, saya akan terus berusaha untuk meningkatkan kemampuan dan kualitas karya saya agar menjadi lebih baik di masa yang akan datang.

Akhir kata, semoga pujian syukur, ucapan terima kasih, dan permohonan maaf ini bisa menjadi bukti rasa syukur dan penghargaan saya kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung proses penelitian dan penulisan tesis ini. Saya percaya bahwa setiap proses memiliki tujuan

yang jelas dan akan membawa kita pada arah yang benar. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan petunjuk dan keberkahan-Nya pada perjalanan hidup kita semua. Saya berharap tesis ini bisa menjadi salah satu kontribusi kecil saya dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan dapat memberikan manfaat bagi banyak orang.

Terakhir, saya ingin menyampaikan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada pihak-pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu namanya, namun telah memberikan dukungan dalam bentuk apapun selama proses penelitian dan penulisan tesis ini. Semoga Allah SWT membalas segala kebaikan yang telah diberikan. Saya berharap tesis ini bisa menjadi awal dari perjalanan panjang dalam mengembangkan diri dan ilmu pengetahuan. Sekali lagi, terima kasih banyak kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung saya. Semoga kita selalu dalam lindungan-Nya.

Penulis

Muhammad Adhim Riangdi

ABSTRAK

Muhammad Adhim Riangdi (B012202045). Kebijakan Hukum Pidana Sebagai *Primum Remedium* dalam Tindak Pidana *Illegal Fishing* Ditinjau dari Teori Keadilan. Dibimbing Abd. Asis dan Audyna Mayasari Muin.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji Kebijakan Hukum Pidanan terhadap *illegal fishing* yang berlaku saat ini (*ius constitutum*) dan yang akan datang (*ius constituendum*) sebagai *primum remedium* ditinjau dari teori keadilan. *Illegal fishing* sebagai perbuatan yang menimbulkan kerusakan bagi ekosistem laut dan merugikan negara, membuat pemerintah memberlakukan Kebijakan Hukum Pidana sebagai *primum remedium*. Kebijakan Hukum Pidana tentang *illegal fishing* tertuang dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (selanjutnya disebut UU Perikanan).

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif (*legal research*), yang merupakan studi dokumen. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual. Sedangkan analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode analisis yang bersifat kualitatif yaitu dengan cara melakukan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Hukum Pidana yang berlaku di Indonesia saat ini masih belum memenuhi konsep keadilan distributif dan keadilan konvensional. Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia juga belum terlaksana secara efektif. Dalam konteks teori keadilan, kebijakan hukum pidana dalam menangani *illegal fishing* harus memperhatikan prinsip-prinsip keadilan seperti keadilan distributif dan konvensional. Di masa yang akan datang perlu ada upaya untuk meningkatkan jumlah pidana dan konsistensi hukum pidana terhadap *illegal fishing*. Terdapat pula tantangan-tantangan di masa yang akan datang dalam menerapkan Hukum Pidana terhadap pelaku *illegal fishing* seperti keterbatasan sumber daya dan infrastruktur, masalah korupsi, keterlibatan pihak terkait, dan kebijakan yang tidak jelas. Kebijakan hukum pidana sebagai *primum remedium* merupakan salah satu upaya yang efektif dalam menangani masalah *illegal fishing*. Namun, kebijakan ini harus diterapkan secara tepat dan adil dengan memperhatikan prinsip-prinsip keadilan dalam implementasinya.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum Pidana, *Illegal Fishing*, *Primum Remedium*, Keadilan

ABSTRACT

Muhammad Adhim Riangdi (B012202045). Criminal Law Policy as a Premium Remedium in the Criminal Act of Illegal Fishing Viewed from the Theory of Justice. Supervised by Abd. Asis and Audyna Mayasari Muin.

*Illegal fishing, as an act that causes damage to marine ecosystems and is detrimental to the state, makes the government apply the Criminal Law Policy as a premium remedium. The Criminal Law Policy regarding illegal fishing is contained in Law Number 31 of 2004 concerning Fisheries and Law Number 45 of 2009 concerning Amendments to Law Number 31 of 2004 concerning Fisheries (hereinafter referred to as the Fisheries Law). This study aimed to examine the Criminal Law Policy against illegal fishing currently in effect (*ius constitutum*) and in the future (*ius constituendum*) as a premium remedium in terms of the theory of justice.*

This research was normative legal research, which is a document study. The approaches used were a statute approach and a conceptual approach. This study used qualitative analysis by interpreting legal materials that have been processed.

The study results show that Indonesia's current Criminal Law policies still do not meet the concepts of distributive justice and conventional justice. The Criminal Law policy in Indonesia has not been implemented effectively. In the context of the theory of justice, criminal law policies in dealing with illegal fishing must pay attention to the principles of justice, such as distributive and conventional justice. In the future, there should be efforts to increase criminal sanctions and the consistency of criminal law against illegal fishing. There will also be challenges in the future in applying criminal law to illegal fishing actors, such as limited resources and infrastructure, corruption issues, involvement of related parties, and unclear policies. Criminal law policy as a premium remedium is one of the effective efforts in dealing with the problem of illegal fishing. However, this policy must be implemented properly and fairly by considering the principles of justice.

Keywords: Criminal Law Policy, Illegal Fishing, Distributive-Conventional Justice.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
UCAPAN TERIMA KASIH.....	v
ABSTRAK	ix
<i>ABSTRACT</i>	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	13
E. Orisinalitas Penelitian	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	21
A. Teori Kebijakan Hukum Pidana.....	21
B. Tindak Pidana	26
C. Pengaturan Hukum Tentang Tindak Pidana Illegal Fishing	36
D. Asas Primum Remedium dan Ultimum Remedium	46
E. Teori Keadilan.....	50
F. Teori Penemuan Hukum	54
G. Kerangka Pemikiran.....	62
H. Bagan Kerangka Pikir	64

I. Definisi Operasional.....	65
BAB III METODE PENELITIAN.....	67
A. Tipe Penelitian	67
B. Pendekatan Masalah	67
C. Sumber Bahan Hukum.....	69
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	71
E. Analisis Bahan Hukum.....	72
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	75
A. Kebijakan Hukum Pidana Sebagai <i>Primum Remedium</i> Saat Ini (<i>Ius Konstitutum</i>) dalam Penanggulangan Tindak Pidana <i>Illegal Fishing</i> Ditinjau dari Teori Keadilan.....	75
B. Kebijakan Hukum Pidana yang Seharusnya Sebagai <i>Primum Remedium</i> (<i>Ius Konstituendum</i>) dalam Penanggulangan Tindak Pidana <i>Illegal Fishing</i> Ditinjau dari Teori Keadilan.....	99
BAB V PENUTUP	115
A. Kesimpulan	115
B. Saran	115
DAFTAR PUSTAKA.....	117

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Rangkuman putusan Pengadilan di Indonesia yang menangani kasus <i>illegal fishing</i> tahun 201912.....	83
Tabel 2: Rangkuman putusan Pengadilan di Indonesia yang menangani kasus <i>illegal fishing</i> tahun 2020.....	87
Tabel 3: Rangkuman putusan Pengadilan di Indonesia yang menangani kasus <i>illegal fishing</i> tahun 2021.....	92

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1: Kerangka Pikir.....	64
-------------------------------	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara yang dikaruniai kekayaan alam yang indah dan melimpah oleh Tuhan Yang Maha Esa. Salah satu julukan yang familiar untuk Indonesia adalah negara maritim karena garis pantai dan pulau-pulau yang banyak. Jumlah pulau yang dimiliki oleh Indonesia sebanyak 17.504. Terdapat 16.056 pulau yang telah dibakukan namanya, dan sekitar 6.000 pulau tidak berpenghuni. Luas daratan Indonesia adalah 1.916.906,77 km², sementara lautannya seluas 3.110.000 km² dengan garis pantai sepanjang 108.000 km².¹

Kondisi geografis tersebut membuat Indonesia kaya akan sumber daya alam. Sumber daya perairan dan hasil laut merupakan salah satu kekayaan alam yang dimiliki oleh Indonesia. Dilihat dari kekayaan biota laut, Indonesia menyimpan sekitar 8.500 spesies ikan, 555 spesies rumput laut, dan 950 biota terumbu karang.²

Sebagai negara bahari dan kepulauan terbesar di dunia Indonesia memiliki perairan laut sekitar 5,8 juta km² (75 persen dari

¹ Indonesia - Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas.

² Eksistensi Kekayaan Sumber Daya Laut Indonesia di Tengah Pandemi.

total wilayah Indonesia). Jika diurai perairan laut Indonesia terdiri dari 0,3 juta km² perairan laut teritorial, 2,8 juta km² perairan laut nusantara; dan 2,7 juta km² laut Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Di wilayah perairan laut Indonesia yang luas itu terkandung sumber daya perikanan yang besar.³

Setiap negara yang berdaulat memiliki hak untuk melindungi kekayaan alamnya, termasuk kekayaan laut. Sebagai negara kepulauan berdaulat, Indonesia telah menuangkan dengan jelas tentang identitas dan haknya. Seperti yang terdapat dalam Pasal 25A Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang berbunyi “Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan Undang-Undang”.⁴ Lebih rinci mengenai batas dan hak-hak atas perairan tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).

Melimpahnya sumber daya perikanan di perairan laut Indonesia menjadi daya tarik bagi nelayan asing untuk melakukan penangkapan ikan secara ilegal. Negara dalam hal ini harus membuat kebijakan untuk menjaga kekayaan tersebut sehingga bisa dinikmati oleh

³ Rokhmin Dahuri, 2002, *Cetak Biru Pembangunan Kelautan dan Perikanan Menuju Indonesia Yang Maju, Adil-Makmur, dan Berdaulat*, Roda Bahari, Bogor.

⁴ Negara Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar 1945,” 1945.

warganya secara berkelanjutan. Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa kekayaan alam digunakan oleh negara untuk memakmurkan rakyat sendiri, bukan rakyat negara asing. Penangkapan ikan secara ilegal (*illegal fishing*) merupakan tindakan yang dapat merugikan negara dan menyengsarakan rakyat karena menurunkan produktivitas dan hasil tangkapan secara signifikan.

Food and Agriculture Organization of United Nation (FAO-UN) membagi tipologi pelanggaran penangkapan ikan menjadi tiga, yaitu *illegal fishing*, *unreported fishing*, dan *unregulated fishing*. *Illegal fishing* terdiri dari kegiatan penangkapan ikan yang dilakukan oleh kapal lokal atau asing di perairan di bawah yurisdiksi suatu negara, tanpa izin negara tersebut atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangannya atau peraturan internasional, serta peraturan organisasi yang menghimpun negara tersebut.⁵ Sementara wilayah yurisdiksi laut Indonesia terdiri dari Landasan Kontinental, Laut Teritorial, dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE).

Kementerian Kelautan dan Perikanan mencatat kerugian negara akibat *illegal fishing* diperkirakan sekitar 101 triliun rupiah per tahunnya.⁶ Jumlah produksi perikanan Indonesia juga mengalami penurunan. Pada tahun 2017 produksi perikanan Indonesia hanya

⁵ Food and Agriculture Organization of United Nation, "International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing," 2001.

⁶ Kerugian Negara Akibat Illegal Fishing, 101 Triliun Rupiah!, *Kementerian Kelautan dan Perikanan*.

sebesar 23.186 ton; 2018 sebesar 23.049 ton; 2019 sebesar 22.760 ton; 2020 sebesar 21.834 ton; dan tahun 2021 sebesar 21.872 ton ikan yang dapat diproduksi.⁷ Penurunan volume produksi perikanan ini diakibatkan oleh kegiatan *illegal fishing*.⁸

Illegal fishing semakin marak meskipun berbagai penanganan telah dilakukan oleh pemerintah. Menteri Kelautan dan Perikanan telah mengeluarkan aturan lewat Permen Nomor 58/PERMEN-KP/2020 tentang Usaha Perikanan Tangkap. Dalam permen tersebut telah diatur bahwa segala bentuk usaha perikanan harus memiliki izin. Kapal yang digunakan untuk menangkap ikan juga harus memiliki nomor registrasi yang diterbitkan oleh pemerintah. Namun terdapat oknum yang mencoba memalsukan izin usaha dan menduplikasi kapal. Tindakan ini membuka peluang bagi pelaku *illegal fishing*. Termasuk pelaku *illegal fishing* dari warga negara asing.⁹

Salah satu ancaman praktik *illegal fishing* ada di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI). Pasal 57 *United Nations Convention on The Law of The Sea* (UNCLOS) dijelaskan bahwa Zona Ekonomi Eksklusif merupakan suatu daerah di laut teritorial yang panjangnya tidak boleh lebih dari 200 mil diukur dari garis pangkal yang

⁷ Produksi Perikanan.

⁸ Annis Susanti, Achmad Fahrudin, dan Tridoyo Kusumastanto, "Dampak Ekonomi Akibat IUU Fishing Perikanan Tangkap Pelagis Besar di WPPNRI 715," *Jurnal Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan*, Vol. 15, No. 2, 2020.

⁹ Kementerian Kelautan dan Perikanan, "KKP Bongkar Sindikat Pemalsuan Dokumen Kapal Perikanan."

digunakan untuk mengukur laut teritorial. Kondisi ini semakin mengancam kekayaan di perairan laut Indonesia khususnya di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE).

Sebenarnya Indonesia telah meratifikasi UNCLOS tersebut melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan UNCLOS. Pengesahan ini merupakan wujud komitmen Indonesia dalam menciptakan keamanan di lautan dan kelestarian ekosistem laut. Dalam Pasal 57 konvensi tersebut dijelaskan tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Pada wilayah ZEE tersebut berlaku hak berdaulat (*sovereign rights*) bagi negara pantai. Haknya yaitu untuk melakukan eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumber daya alam, penerbangan udara, pendirian dan penggunaan pulau buatan, riset ilmiah, dan penanaman kabel serta jalur pipa.¹⁰

Wujud komitmen lain Indonesia dalam mewujudkan keamanan dan keteraturan di lautan ialah disahkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (UU ZEEI). UU ini juga merupakan realisasi yuridis perluasan wilayah laut terutama tentang keadaan ekonomi dalam pengelolaan, pengawasan dan pelestariannya. Sehingga meningkatkan kesejahteraan bangsa dengan

¹⁰ Kementerian Kelautan dan Perikanan, "Terjemahan UNCLOS 1982."

cara memanfaatkan sumber daya alam laut dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.¹¹

Upaya lain yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam menangani tindak pidana *illegal fishing* adalah pembuatan kebijakan Hukum Pidana. Kebijakan dalam hal ini berupa pidana kurungan dan pidana denda. Ditinjau dari kadarnya, hukuman pidana yang dibuat oleh pemerintah Indonesia sangat berat. Hal ini dilakukan karena *illegal fishing* sangat merugikan negara. Pada dasarnya, Hukum Pidana menjadi instrumen terakhir (*ultimum remedium*) dalam mengatur masyarakat.¹² Menurut H.G De Bunt, Hukum Pidana dapat menjadi instrumen utama (*primum remedium*) apabila menimbulkan korban dan kerugian yang besar.¹³

Penegakan Hukum Pidana perikanan di wilayah ZEEI diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan pada Bab XV Ketentuan Pidana Pasal 84 sampai Pasal 105. Kemudian diatur pula dalam Pasal 85 sampai Pasal 100D, Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Dua undang-undang ini selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Perikanan

¹¹ Rokhmin Dahuri, above note 3.

¹² Maya Shafira *et al.*, "Illegal Fishing: Optimalisasi Kebijakan Penegakan Hukum Pidana sebagai Primum Remedium," *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol. 5, No. 1, 2021, hal. 40–59, pada hal. 41.

¹³ Romli Atmasasmita, "Hukum Pidana Internasional Dan Hukum Hak Asasi Manusia," *Journal of Chemical Information and Modeling*, 2005, hal. 192.

(UU Perikanan). Dalam praktiknya sanksi pidana yang ada dalam undang-undang ini tidak efektif dan adil.¹⁴

Terdapat beberapa permasalahan dalam UU Perikanan yang mungkin menjadi penyebab tidak efektif dan adilnya penegakan hukum tindak pidana perikanan dalam hal *illegal fishing*. Pertama, sanksi pidana tidak dapat diterapkan secara maksimal karena dibatasi oleh ketentuan hukum internasional. Di dalam UNCLOS, sanksi pidana kurungan hanya berlaku untuk warga lokal dan tidak bisa dijatuhkan sepihak oleh Indonesia terhadap warga negara asing. Harus ada perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan pemerintah negara yang bersangkutan. Ketentuan ini juga dimuat dalam Pasal 102 UU Perikanan.¹⁵

Pidana kurungan ini diskriminatif karena tidak berlaku untuk warga negara asing. Padahal setiap warga negara sebagai manusia berhak untuk diperlakukan sama di depan hukum (*equality before the law*). Keharusan ini menjadi amanat dari Pasal 7 *Universal Declaration of Human Rights* yang diratifikasi oleh Indonesia lewat Undang-Undang Nomor 59 Tahun 1958 tentang Pengesahan DUHAM.

¹⁴ Presiden Republik Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan," 2004; Presiden Republik Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan."

¹⁵ Mashuril Anwar, "Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Destructive Fishing Pada Rezim Pembangunan Berkelanjutan," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 15, No. 2, 2020.

Tertuang pula dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.¹⁶

Kedua, warga asing tidak bisa disanksi pidana kurungan dan hanya disanksi pidana denda kecuali ada kesepakatan antar Indonesia dengan negara asal warga asing tersebut. Nominal dendanya terbilang besar karena maksimal Rp. 20.000.000.000,- (dua puluh milyar rupiah). Namun belum ada kebijakan yang mengatur tentang operasionalisasi putusan pidana denda tersebut. Misalnya terdakwa tidak mampu membayar denda yang didakwahkan, apa bentuk tindak lanjut hukum agar terdakwa jerah.¹⁷

Pasal 30 KUHP menjelaskan bahwa apabila denda tidak dibayar maka diganti dengan pidana kurungan maksimal enam bulan. Sementara pidana kurungan tidak bisa dijatuhkan kepada warga asing sebagaimana ditentukan dalam UNCLOS, Pasal 102 UU Perikanan, dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 03/BUA.6/HS/SP/XII/2015. Alur teknis kebijakan Hukum Pidana ini sangat kontradiktif dan tidak adil. Jika pelaku harus dikurung maksimal enam bulan sebagaimana ketentuan KUHP, ini sangat diskriminatif jika dibandingkan dengan pidana untuk warga lokal.

¹⁶ Negara Republik Indonesia, above note 4.

¹⁷ Sherief Maronie, "Telaah Penegakan Hukum Tindak Pidana Perikanan di Wilayah Perairan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia," 2018.

Pada tahun 2018-2020 terdapat 31 kasus *illegal fishing* di wilayah ZEE yang diputuskan oleh Pengadilan Negeri Ranai. Semua kasus tersebut dijatuhkan pidana denda disertai kurungan maksimal enam bulan.¹⁸ Pidana kurungan tersebut diputuskan oleh hakim dalam keadaan terpaksa karena tidak sesuai dengan UNCLOS. Selain bertentangan dengan UNCLOS juga tidak adil jika dibandingkan pidana yang diterima oleh warga lokal. Misalnya pelanggaran yang dilakukan oleh Andika dengan melakukan usaha perikanan (termasuk penangkapan ikan) yang tidak memenuhi syarat perizinan (*illegal*). Hakim Pengadilan Negeri Medan lewat Putusan Nomor 1/Pid.Sus-PRK/2021/PN Mdn,¹⁹ menjatuhkan sanksi pidana kepada Andika berupa kurungan selama 1 tahun 10 bulan, dan denda sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).

Ketiga, belum ada pengaturan mengenai kadar tindak pidana dan sanksi pidana bagi pelaku *illegal fishing* di wilayah ZEEI. Berdasarkan UU Perikanan, tindak pidana *illegal fishing* sekurang-kurangnya terdiri dari penangkapan ikan tanpa izin, penangkapan ikan dengan menggunakan izin palsu, penangkapan ikan dengan menggunakan alat tangkap yang dilarang, dan penangkapan jenis (spesies) ikan yang dilarang atau tidak sesuai dengan izin. Pasal 7

¹⁸ Maya Shafira *et al.*, above note 12.

¹⁹ Putusan PN Medan 1/Pid.Sus-Prk/2021/PN Mdn.

ayat (2) UU Perikanan telah memberikan acuan secara garis besar tentang ketentuan yang wajib dipatuhi oleh pelaku usaha perikanan.

Kewajiban tersebut sebagian besar telah dituangkan dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan dengan merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumber Daya Ikan. Namun ketentuan pidana untuk *illegal fishing* terkait kadar tangkapan, kadar alat tangkap, dan jenis ikan yang dilarang belum diatur secara detail. Akibatnya terjadi ketidakpastian hukum sehingga harapan untuk memberi efek jera tidak tercapai. Hal ini juga tidak adil karena memungkinkan sanksi pidana dijatuhkan sama antara pelaku yang menangkap ikan 1 ton dengan pelaku yang menangkap ikan 100 ton.

Keempat, rumusan sanksi pidana bagi pelaku yang berbentuk korporasi relatif sama dengan pelaku individu.²⁰ Sebagaimana tertuang dalam Pasal 101 Undang-Undang Perikanan bahwa pelaku yang berbentuk korporasi sanksi pidanya dijatuhkan kepada pengurus, dan pidana dendanya ditambah 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan. Perlu ditekankan bahwa kerugian yang ditimbulkan oleh korporasi lebih besar jika dibandingkan oleh usaha perseorangan. Daya eksploitasi dan efek kerusakan yang ditimbulkan lebih besar

²⁰ Dito Permana dan Dini Dewi Heniarti, "Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Illegal Fishing," in "Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Illegal Fishing," 2022, *Bandung Conference Series: Law Studies*, Vol. 2, No. 1.

karena didukung oleh modal dan peralatan yang lengkap. Namun dalam Pasal 101 UU Perikanan tersebut tidak memberikan perbedaan sanksi yang signifikan terhadap korporasi. Memang ada penambahan 1/3 dari denda yang dijatuhkan, namun angka itu lebih muda bagi korporasi karena memiliki kekuatan modal. Tentunya ini tidak sepadan dengan kerusakan ekosistem yang ditimbulkan.

Kelima, belum ada rumusan sanksi bagi pelaku tindak pidana pembiaran *illegal fishing*. Penegakan hukum untuk melestarikan ekosistem laut dan sumber daya ikan harus melibatkan semua pihak. Termasuk nelayan sebagai unsur masyarakat yang bersentuhan langsung dengan pelaku *illegal fishing* di lautan. Pelibatan masyarakat dalam melakukan pengawasan terhadap pelestarian ekosistem laut (termasuk ikan) tertuang dalam Pasal 67 UU Perikanan.

Pada dasarnya UU Perikanan ini menghendaki keterlibatan masyarakat berbasis kesadaran. Artinya masyarakat turut serta dalam mengawasi dan melaporkan tindak pidana *illegal fishing* tanpa ada paksaan.²¹ Namun kebijakan ini tidak efektif karena banyak masyarakat membiarkan, bahkan bekerja sama dengan pelaku. Mengingat tindakan *illegal fishing* sangat berbahaya bagi

²¹ Yulia A Hasan, 2020, *Hukum Laut Konservasi Sumber Daya Ikan di Indonesia*, Prenamedia Group, Jakarta, hal. 198.

keberlanjutan lingkungan hidup, maka harus ada tekanan lebih dari pemerintah untuk menciptakan kepatuhan hukum masyarakat. Dalam hal ini pemerintah sebaiknya menerapkan sanksi pidana bagi pelaku pembiaran tindak pidana *illegal fishing*. Sebagaimana yang dilakukan oleh pemerintah dalam memberantas tindak pidana narkoba. Dalam Pasal 131 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, pelaku pembiaran tindak pidana narkoba diancam pidana maksimal 1 (satu) tahun atau denda maksimal Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).

Urgensi pelestarian ikan dengan menggunakan kebijakan Hukum Pidana sebagaimana telah diuraikan di atas, mengharuskan pemerintah untuk menggeser prinsip Hukum Pidana. Dimana Hukum Pidana yang pada dasarnya dijadikan sebagai 'obat terakhir', namun untuk tindak pidana *illegal fishing*, Hukum Pidana harus dijadikan sebagai 'obat utama' (*primum remedium*). Berbagai penelitian telah menguraikan tentang pidana perikanan sebagai *primum remedium*. Namun belum ada yang menguraikan kebijakan Hukum Pidana perikanan saat ini yang berasas *primum remedium* dari aspek keadilan. Sementara keadilan juga merupakan asas hukum yang pokok dalam peraturan perundang-undangan.

Permasalahan tersebut yang mendorong peneliti untuk mengkaji permasalahan ini dengan melakukan penelitian ilmiah berupa Tesis

yang berjudul “**Kebijakan Hukum Pidana Sebagai Primum Remedium dalam Tindak Pidana *Illegal Fishing* Ditinjau dari Teori Keadilan**”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah kebijakan Hukum Pidana sebagai *primum remedium* saat ini (*ius konstitutum*) dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan?
2. Bagaimanakah seharusnya kebijakan Hukum Pidana sebagai *primum remedium (ius constituendum)* dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis urgensi kebijakan Hukum Pidana saat ini dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis seharusnya kebijakan Hukum Pidana di masa yang akan datang terkait *primum remedium* dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Hasil Penelitian ini sebagai referensi materi ataupun data-data di bagian ilmu hukum untuk mahasiswa, akademisi atau publik normal, memberikan paparan terhadap pembaca mengenai masalah *illegal fishing* yang terjadi di Indonesia dimana melihat urgensi penegakan Hukum Pidana sebagai *primum remedium* dalam tindak pidana *illegal fishing* di Indonesia ditinjau dari teori keadilan dan penegakan Hukum Pidana sebagai *primum remedium* dalam upaya penanggulangan *illegal fishing* di Indonesia berdasarkan teori keadilan.

2. Secara Praktis

Hasil studi ini diharapkan sanggup memberikan pemberian pikiran serta penyelesaian yang pas dalam penyelesaian masalah mengenai *illegal fishing* sehingga mampu mewujudkan keadilan dalam hal penegakan tindak pidana *illegal fishing*.

E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang dilakukan oleh penulis di perpustakaan maupun melalui media elektronik terhadap penulisan yang pernah dilakukan sebelumnya yang berkaitan dengan substansi penelitian ini, penulis belum menemukan penelitian yang sama atau identik dengan penelitian yang dilakukan dan dibahas oleh penulis. Adapun beberapa penelitian yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Kasus Pencurian Ikan di Wilayah Kabupaten Maluku Tenggara” yang ditulis oleh Akbar Fitriani Eleuwarin pada tahun 2012.²² Dalam penelitian ini terdapat 3 rumusan masalah, yaitu:
 - a. Bagaimanakah penegakan hukum dan penerapan sanksi terhadap pelaku pencurian ikan di wilayah Kabupaten Maluku Tenggara?
 - b. Apa saja kendala dalam melakukan penegakan hukum di wilayah Kabupaten Maluku Tenggara?
 - c. Bagaimana peran serta masyarakat untuk mencegah pelaku pencurian ikan di wilayah Kabupaten Maluku Tenggara?

Kesimpulan dari penelitian ini menyatakan bahwa penegakan hukum dan penerapan sanksi terhadap pelaku pencurian ikan di wilayah Kabupaten Maluku Tenggara dilakukan oleh aparat penegak hukum dengan menjatuhkan sanksi pidana penjara dan denda. Berbagai kendala yang berupa fasilitas yang belum memadai, kurangnya koordinasi antar instansi, juga tidak adanya masyarakat untuk mencegah pelaku pencurian ikan di wilayah Kabupaten Maluku Tenggara.

²² Akbar Fitriani Eleuwarin, 2012, *Tinjauan Yuridis Terhadap Kasus Pencurian Ikan Di Wilayah Kabupaten Maluku Tenggara*, Universitas Gadjah Mada.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Akbar Fitriani Eluwarin dengan yang dilakukan oleh penulis, terdapat pada sudut pandang dan obyek penelitian yang diteliti. Penulis fokus pada permasalahan kebijakan Hukum Pidana sebagai *primum remedium* saat ini (*ius konstitutum*) dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan. Kebijakan Hukum Pidana yang seharusnya sebagai *primum remedium* (*ius constituendum*) dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan.

2. Tesis di Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dengan judul “Penegakan Hukum Pidana I Bidang Perikanan” yang di tulis oleh Amalia Diamantina pada tahun 2001. Dalam penelitian ini terdapat 3 rumusan masalah, yaitu:²³
 - a. Bagaimana pelaksanaan penerapan Hukum Pidana di bidang perikanan?
 - b. Bagaimana peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dinas Perikanan dalam penerapan Hukum Pidana di bidang perikanan?
 - c. Kebijakan apa yang mungkin dapat diterapkan dalam mengatasi hambatan-hambatan yang muncul dalam penerapan Hukum Pidana di bidang perikanan?

²³ Amalia Diamantina, 2001, *Penegakan Hukum Pidana Di Bidang Perikanan*, Universitas Diponegoro.

Kesimpulan dari penelitian ini, penerapan hukum pidana di bidang perikanan masih cenderung tidak konsisten dalam mekanisme maupun di lapangan. Fungsi yang melekat pada peran PPNS belum berjalan sebagaimana mestinya. Kebijakan yang dapat diterapkan antara lain kebijakan di bidang perundang-perundangan berupa sinkronisasi peraturan perundang-undangan, kebijakan di bidang kelembagaan berupa pembinaan hubungan kerja antar lembaga terkait, kebijakan bagi pembinaan aparat penegak hukum serta penyediaan saran dan prasarana yang memadai.

Perbedaan penulisan yang dilakukan oleh Amalia Diamantina dengan yang dilakukan oleh penulis, terdapat pada peraturan perundang-undangan yang digunakan. Peraturan tentang tindak pidana di bidang perikanan yang digunakan oleh Amalia Diamantina masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan, dimana Undang-Undang tersebut sudah tidak berlaku lagi, sehingga penulisan yang dilakukan oleh penulis sudah mengacu pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Selain itu sudut pandang dan obyek penelitian yang diteliti. Penulis fokus pada permasalahan kebijakan Hukum Pidana sebagai *primum remedium* saat ini (*ius konstitutum*) dalam

penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan. Dan kebijakan Hukum Pidana yang seharusnya sebagai *primum remedium (ius constituendum)* dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan.

3. Tesis di Program studi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan Judul “Strategi Penanganan *Illegal, Unreported And Unregulated (IUU) Fishing* Di Laut Arafura” yang ditulis oleh Maimuna Renhoran pada tahun 2012.²⁴ Dalam penelitian ini terdapat 3 rumusan masalah, yaitu:
 - a. Bagaimana pengaturan Hukum Internasional dan Hukum Nasional Indonesia tentang *IUU Fishing*?
 - b. Bagaimana praktek *IUU Fishing* di Laut Arafura dan Penanggulangannya?
 - c. Strategi apa yang perlu diambil dalam upaya penanggulangan *IUU- Fishing* di Laut Arafura oleh pemerintah Provinsi Papua?

Kesimpulan penanganan kegiatan *IUU Fishing* dalam ketentuan hukum nasional Indonesia yaitu UU No. 31 Tahun 2004 jo UU No.45 Tahun 2009 tentang Perikanan dan dalam hukum internasional yaitu *United Nations Convention On The Law Of The Sea (UNCLOS) 1982, International Plan Of Action (IPOA), Code of Conduct For Responsible*

²⁴ Maimuna Renhoran, 2012, *Strategi Penanganan Illegal, Unreported And Unregulated (IUU) Fishing Di Laut Arafura*, Universitas Indonesia.

Fisheries (CCRF), Rencana Aksi Daerah (RPOA). Upaya penanggulangan *IUU Fishing* di Laut Arafura kordinasi, penelitian dan pengembangan, penegakan hukum di bidang perikanan, serta kerjasama dengan berbagai pihak terkait.

Strategi yang diambil dalam upaya penanggulangan *IUU Fishing* di Laut Arafura oleh pemerintah Provinsi Papua ialah dengan mengoptimalkan peran PPNS Perikanan melalui pembentukan pengadilan khusus perikanan, pengadaan kapal pengawas perikanan, membangun prasarana penunjang berupa pelabuhan perikanan, penataan koordinasi antar lembaga terkait, menambah jumlah personil PPNS perikanan, serta meningkatkan jumlah alokasi dana untuk kegiatan pengawasan.

Perbedaan penulisan yang dilakukan oleh Maimuna Renhoran dengan yang dilakukan oleh penulis, terdapat pada sudut pandang dan obyek penelitian yang diteliti. Sudut pandang penelitian dari Maimuna Renhoran lebih menyoroti tentang strategi penanganan kegiatan *IUU Fishing*, sedangkan sudut pandang penelitian dari penulis lebih menitikberatkan pada kebijakan kriminal tindak pidana di bidang perikanan, yakni berupa Penulis fokus pada permasalahan kebijakan Hukum Pidana sebagai *primum remedium* saat ini (*ius konstitutum*) dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan. Dan kebijakan Hukum Pidana yang

seharusnya sebagai *primum remedium* (*ius constituendum*) dalam penanggulangan tindak pidana *illegal fishing* ditinjau dari teori keadilan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Marc Ancel menyatakan bahwa ilmu pidana modern terdiri dari tiga komponen, yaitu kriminologi, Hukum Pidana dan kebijakan pidana. Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) bukan sekedar teknik legislasi secara dogmatis secara normatif dan sistemik, tetapi lebih dari itu harus dilakukan dengan berbagai disiplin ilmu yuridis, sosiologis, historis atau berbagai disiplin ilmu sosial lainnya termasuk kriminologi. Menurut G.P Hoepnagels. “Kriminologi pada dasarnya adalah ilmu tentang selain pelaku. Dalam pengertian ini saya membalikkan kriminologi. Sejarah kriminologi bukanlah sejarah para pelanggar, melainkan sejarah reaksi dari mereka yang tidak berkuasa”. Jadi kejahatan merupakan suatu bentuk reaksi atau tanggapan terhadap suatu kejahatan.²⁵

Menurut Sudarto kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal adalah:

- a. Usaha mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai keadaan dan situasi pada suatu saat.

²⁵ Kenedi, J. (2017). *Buku Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) Dalam Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia*. Pustaka Pelajar, hal. 58

- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki biasa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.²⁶

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum. Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Masalah penanggulangan kejahatan di masyarakat, tentunya tidak dapat dipisahkan dari konteks pembicaraan mengenai politik kriminal.

Arti atau definisi dari politik kriminal itu sendiri menurut Sudarto, adalah usaha rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Usaha penanggulangan kejahatan secara penal, yang dilakukan melalui langkah-langkah perumusan norma-norma hukum pidana, yang didalamnya terkadang unsur-unsur substantif, struktural dan kultural masyarakat tempat sistem hukum pidana itu diberlakukan. Usaha penanggulangan kejahatan melalui sarana penal tersebut dalam operasionalisasinya dijalankan melalui suatu sistem yakni sistem peradilan pidana. Di dalamnya terkandung gerak sistematis dari subsistem-subsistem pendukungnya yaitu Kepolisian, Kejaksaan,

²⁶ Barda Nawawi Arief, 2011, *Kebijakan Hukum Pidana*, Prenamedia Group, Jakarta, hal. 26.

Pengadilan dan Lembaga Koreksi (lembaga pemasyarakatan). Lembaga ini secara keseluruhan merupakan satu kesatuan (totalitas) berusaha mentransformasikan masukan (input) menjadi keluaran (output) yang menjadi tujuan sistem peradilan pidana yaitu berupa rasionalisasi pelaku tindak pidana (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka menengah) dan kesejahteraan sosial (jangka panjang).

Kebijakan kriminalisasi merupakan suatu kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana (tidak dipidana) menjadi suatu tindak pidana (Perbuatan yang dapat dipidana). Jadi pada hakikatnya kebijakan kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*) sehingga termasuk bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*).²⁷

Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Di samping itu, karena tujuannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan, tidak kemutlakan dalam

²⁷ Barda Nawawi Arief, 2006, *Tindak Pidana Mayantara Perkembangan Kajian Cybercrime Di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 20.

bidang kebijakan, karena pada hakikatnya dalam masalah kebijakan orang dihadapkan pada masalah kebijakan penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif.

Hal ini berarti bahwa dalam menanggulangi suatu kejahatan tidak ada suatu keharusan yang mewajibkan untuk menanggulangi kejahatan tersebut dengan sarana hukum pidana (*penal*), mengingat penanggulangan kejahatan dengan menggunakan kebijakan hukum pidana berupa pemberian pidana memberikan dampak buruk seperti yang dikemukakan oleh Herman Bianchi bahwa lembaga penjara dan pidana penjara harus dihapuskan untuk selama-lamanya dan secara menyeluruh. Tidak sedikitpun (bekas) yang patut diambil dari sisi yang gelap di dalam sejarah kemanusiaan ini.

Kebijakan penal yang bersifat represif, namun sebenarnya juga mengandung preventif, karena adanya ancaman dan penjatuhan pidana terhadap delik diharapkan ada efek pencegahan penangkal. Disamping itu, kebijakan penal tetap diperlukan dalam penanggulangan kejahatan, karena hukum pidana merupakan salah satu saran kebijakan sosial untuk menyalurkan ketidaksesuaian masyarakat (*social dislike*) atau pencelaan/kebencian sosial (*social disapproval social abhorrence*) yang sekaligus juga diharapkan menjadi sarana perlindungan sosial (*social defence*). Oleh karena itu sering dikatakan, bahwa "*penal policy*" merupakan bagian integral "*social defence policy*".

Hal senada juga dikemukakan oleh Roeslan Saleh, beliau mengemukakan tiga alasan yang cukup panjang mengenai masih diperlakukannya pidana dan hukum pidana, adapun intinya sebagai berikut:²⁸

- a. Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.
- b. Ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum dan di samping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja.
- c. Pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakatnya yang menaati norma-norma masyarakat.

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief dan Roeslan Soleh, dapat ditarik kesimpulan bahwa penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan masih sangat

²⁸ Barda Nawawi Arief, above note 25, hal. 67.

diperlukan pada saat ini, mengingat bahwa hukum pidana selain memiliki sisi represif juga memiliki sisi preventif untuk mencegah agar masyarakat yang taat pada hukum tidak ikut melakukan atau akan berpikir dua kali jika ingin melakukan kejahatan.

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

B. Tindak Pidana

1. Pengertian Tindak Pidana

Kata delik berasal dari bahasa Latin, yaitu *delictum*, yang didalam *Wetboek Van Strafbarefeet Netherland* dinamakan *strafbaar feit*. Dalam Bahasa Jerman disebut *delict*. Dalam kamus Bahasa Indonesia, arti delik diberi batasan sebagai berikut: "Perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang tindak pidana."

Tindak pidana dalam kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dikenal dengan istilah “*strabaarfeit*”. Istilah *starfbaar feit* dalam bahasa Indonesia diterjemahkan dengan berbagai istilah yaitu tindak pidana, delik, peristiwa pidana, perbuatan yang boleh dihukum, dan perbuatan pidana. Dalam kepustakaan hukum pidana sering menggunakan istilah delik, sedangkan pembuat undang-undang merumuskan dalam undang-undang dengan menggunakan istilah peristiwa pidana atau perbuatan pidana atau tindak pidana.

Tindak pidana merupakan suatu istilah yang mengandung suatu pengertian dasar ilmu hukum, sebagai istilah yang dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana. Jadi istilah *strafbaarfeit* adalah peristiwa yang dapat dipidana atau perbuatan yang dapat dipidana.²⁹ Menurut Simons, berpendapat bahwa pengertian tindak pidana adalah sebagai berikut:

“Suatu tindakan atau perbuatan yang diancam dengan pidana oleh undang-undang, bertentangan dengan hukum dan dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggungjawab.”

Lebih lanjut menurut Kanter dan Sianturi, memberikan pengertian tindak pidana sebagai berikut:

“Tindak pidana ialah suatu tindakan pada tempat, waktu dan keadaan tertentu oleh undang-undang, bersifat melawan

²⁹ I Made Widnyana, 2010, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Fikahati Aneska, Jakarta, hal. 32.

hukum, serta dengan kesalahan dilakukan oleh seseorang (mampu bertanggung Jawab)".³⁰

Antara larangan dan ancaman pidana ada hubungan yang erat, oleh karena itu antara kejadian dan orang yang menimbulkan kejadian itu ada hubungan yang erat pula. Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, maka dapat diartikan bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh manusia yang dapat bertanggungjawab yang mana perbuatan tersebut melanggar apa yang dilarang atau diperintahkan oleh undang-undang dan diberi sanksi berupa sanksi pidana.

Kata kunci untuk membedakan suatu perbuatan suatu tindak pidana atau bukan adalah apakah perbuatan tersebut diberi sanksi pidana atau tidak. Maksud dan tujuan diadakannya istilah tindak pidana, perbuatan pidana, maupun peristiwa pidana adalah untuk mengalihkan bahasa istilah asing *strafbaarfeit*. Namun belum jelas apakah disamping mengalihkan bahasa dari istilah *strafbaarfeit* dimaksudkan untuk mengalihkan makna dan pengertiannya atautkah sekedar mengalihkan bahasanya.

Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana (yuridis normatif) yang berhubungan dengan perbuatan yang melanggar hukum pidana. Menurut Vos, tindak pidana adalah salah kelakuan yang diancam oleh peraturan perundang-

³⁰ Ibid.

undangan, jadi suatu kelakuan yang pada umumnya dilarang dengan ancaman pidana.³¹ Menurut Moeljanto, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang memiliki unsur dan dua sifat yang berkaitan, unsur-unsur yang dapat dibagi dua macam yaitu:

- a. Subyektif adalah berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu terkandung di hatinya.
- b. Obyektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaannya, yaitu dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan.³²

2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Setiap perbuatan seseorang yang melanggar, tidak mematuhi perintah-perintah dan larangan-larangan dalam undang-undang pidana disebut dengan tindak pidana. Memperhatikan batasan-batasan tentang tindak pidana itu kiranya dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk terwujudnya suatu tindak pidana atau agar seseorang itu dapat dikatakan melakukan tindak pidana, haruslah mematuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Harus ada perbuatan manusia. Jadi perbuatan manusia yang dapat mewujudkan tindak pidana itu adalah manusia, hal ini

³¹ Tri Andrisman, 2008, *Hukum Pidana*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, hal. 80.

³² Moeljatno, 1993, *Azas-azas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 69.

tidak hanya terlihat dari perkataan “barangsiapa”. Di dalam ketentuan undang-undang pidana ada perkara “seorang ibu”, “seorang doker”, “seorang Nakhoda”. Dan lain sebagainya, juga dari ancaman pidana dalam Pasal 10 KUHPidana tentang macam-macam pidana, seperti adanya pidana mati, pidana penjara dan sebagainya itu hanya ditujukan kepada manusia. Sedangkan diluar KUHPidana subjek tindak pidana itu tidak hanya manusia, juga suatu korporasi (kejahatan yang dilakukan korporasi, seperti dalam Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Tindak Pidana Lingkungan Hidup, Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang dan sebagainya).

- b. Perbuatan itu haruslah sesuai dengan apa yang dilukiskan di dalam ketentuan Undang-Undang. Maksudnya adalah kalau seseorang itu dituduh atau disangka melakukan suatu tindak pidana tertentu, misalnya melanggar ketentuan Pasal 362 KUHPidana, maka unsur-unsur pasal tersebut haruslah seluruhnya dipenuhi. Dengan demikian seseorang baru dapat dikatakan melakukan tindak pidana, kalau unsur-unsur pasal tersebut terpenuhi semuanya.
- c. Perbuatan tersebut melawan hukum. Mengenai hal ini terdapat 2 pandangan, yaitu sifat melawan hukum formil suatu perbuatan melawan hukum formil adalah suatu perbuatan yang memenuhi

rumusan undang-undang pidana, sesuai dengan rumusan tindak pidana dan adanya pengecualian, seperti daya paksa, pembelaan terpaksa hanyalah karena ditentukan secara tertulis dalam undang-undang. Kemudian sifat melawan hukum materiil, tidak selamanya perbuatan melawan hukum itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Suatu perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang dapat dikecualikan sebagai perbuatan yang tidak melawan hukum. Melawan hukum adalah baik bertentangan dengan undang-undang maupun bertentangan dengan hukum di luar undang-undang.

Untuk mengenakan pidana itu harus dipenuhi syarat-syarat tertentu. Syarat-syarat tertentu ini lazimnya disebut dengan unsur-unsur tindak pidana. Jadi seseorang dapat dikenakan pidana apabila perbuatan yang dilakukan memenuhi syarat-syarat tindak pidana. Menurut Sudarto, pengertian unsur tindak pidana hendaknya dibedakan dari pengertian unsur-unsur tindak pidana sebagaimana tersebut dalam rumusan undang-undang. Pengertian yang pertama (unsur) ialah lebih luas dari ada kedua (unsur-unsur).misalnya unsur-unsur (dalam arti sempit) dari tindak pidana pencurian biasa, ialah yang tercantum dalam Pasal 362 KUHP. Unsur tindak pidana dibedakan dari dua sudut pandang

yakni pandangan monistis dan pandangan dualistis, sebagai berikut:

- a. Pandangan monistis adalah suatu pandangan yang melihat syarat, untuk adanya pidana harus mencakup dua hal yakni sifat dan perbuatan.³³ Unsur-unsur tindak pidana menurut pandangan monistis meliputi:
 1. Ada perbuatan
 2. Ada sifat melawan hukum
 3. Tidak ada alasan pembenar
 4. Mampu bertanggungjawab
 5. Kesalahan
 6. Tidak ada alasan pemaaf
- b. Pandangan dualistis yaitu pandangan yang memisahkan antara perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana. Oleh karena itu, untuk menyatakan sebuah perbuatan sebagai tindak pidana cukup dengan adanya perbuatan yang dirumuskan oleh undang-undang yang memiliki sifat melawan hukum tanpa adanya suatu dasar pembenar. Unsur-unsur tindak pidana menurut pandangan dualistis meliputi:
 1. Adanya perbuatan yang mencocoki rumusan delik
 2. Adanya sifat melawan hukum

³³ Amir Ilyas, 2012, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rangkang Education Yogyakarta, Yogyakarta, hal. 39.

3. Tidak ada alasan pembenar

Menurut Sudarto, baik aliran monistis maupun dualistis, tidak mempunyai perbedaan yang prinsipil dalam menentukan adanya pidana. Apabila orang menganut pendirian yang satu, hendaknya memegang pendirian itu secara konsekuen, agar tidak terjadi kekacauan pengertian. Bagi orang yang berpandangan monistis, seseorang yang melakukan tindak pidana sudah dapat dipidana, sedangkan bagi yang berpandangan dualistis, sama sekali belum mencukupi syarat untuk dipidana karena masih harus disertai syarat pertanggungjawaban pidana yang harus ada pada si pembuat atau pelaku pidana. Jadi menurut pandangan dualistis semua syarat yang diperlukan untuk pengenaan pidana harus lengkap adanya.

3. Jenis Tindak Pidana

Menurut sistem KUHP, dibedakan antara kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan adalah perbuatan yang bertentangan dengan keadilan meskipun peraturan perundang-undangan tidak mengancamnya dengan pidana. Sedangkan pelanggaran atau tindak pidana Undang-Undang adalah perbuatan yang oleh masyarakat baru dirasa sebagai tindak pidana karena ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Menurut M.v.T (*Memorie van Teolichting*) yang dikutip oleh Moeljatno, bahwa kejahatan adalah "*rechtsdelicten*" yaitu perbuatan-perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang, sebagai perbuatan pidana, telah dirasakan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum. Sedangkan pelanggaran adalah "*wetsdelicten*" yaitu perbuatan-perbuatan yang sifatnya melawan hukumnya baru dapat diketahui setelah ada ketentuan yang menentukan demikian.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dikenal dengan istilah *strafbaarfeit* dan dalam kepustakaan tentang hukum pidana sering mempergunakan istilah delik, sedangkan pembuat undang-undang merumuskan suatu undang-undang mempergunakan istilah peristiwa pidana atau perbuatan pidana atau tindak pidana. Sesuai pendapat Wirjono Prodjodikoro Indonesia memberikan definisi "tindak pidana" atau dalam bahasa Belanda *strafbaarfeit*, yang sebenarnya merupakan istilah resmi dalam *strafwetboek* atau KUPH yang sekarang berlaku di Indonesia.³⁴ Ada istilah dalam bahasa asing yaitu delict. Tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukum pidana dan pelaku ini dapat dikatakan merupakan "subjek" tindak pidana. Pengertian perbuatan pidana oleh Moeljatno adalah

³⁴ Prodjodikoro Wirjono, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia*, PT. Refika Aditama, hal. 56.

perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan yang mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Simons sebagaimana dikutip oleh Moeljatno menerangkan bahwa *strafbaar feit* adalah kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggungjawab.

Sedangkan Van Hamel merumuskan *Strafbaar feit* adalah kelakuan orang (*menslike gedraging*) yang dirumuskan dalam wet, yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana (*straf waarding*) dan dilakukan dengan kesalahan. Pada hakikatnya, setiap perbuatan pidana harus terdiri dari unsur-unsur lahiriah (fakta) oleh perbuatan, mengandung kelakuan dan akibat yang ditimbulkan. D. Simons menyebutkan lima rumusan, yakni harus memiliki sifat melanggar hukum, perbuatan pidana juga merupakan perbuatan manusia, diancam dengan pidana, dilakukan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab, dan adanya terjadi karena kesalahan Moeljatno menyebutkan bahwa perbuatan pidana terdiri dari lima elemen. Yaitu kelakuan dan akibat (perbuatan), hal Ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan, keadaan tambahan yang memberatkan pidana, unsur melawan hukum yang subjektif dan unsur melawan yang objektif.

C. Pengaturan Hukum Tentang Tindak Pidana Illegal Fishing

Penangkapan ikan *illegal* atau sering disebut *illegal fishing* adalah penangkapan ikan yang dilakukan dengan melanggar hukum yang telah ditetapkan di perairan suatu negara. Definisi penangkapan ikan *illegal* biasanya beriringan dengan penangkapan ikan yang tidak diregulasi dan yang tidak dilaporkan, sehingga menyulitkan otoritas setempat untuk memantau sumber daya yang telah dieksploitasi. Berdasarkan *Food and Agriculture Organization* (Selanjutnya disebut sebagai FAO) penangkapan *illegal* telah menyebabkan total kerugian hingga 75-125 miliar US dollar di seluruh dunia, dengan 16-26 persennya merupakan kerugian yang dialami Indonesia.

Menurut pengamat, penangkapan ikan *illegal* maupun yang tidak dilaporkan terjadi di berbagai sentra penangkapan ikan dunia dan dapat mencapai 30 persen dari total tangkapan. Tangkapan oleh nelayan tradisional umumnya tidak perlu dilaporkan karena jumlahnya relatif kecil. Sedangkan penangkapan oleh kapal penangkap ikan berukuran besar wajib mendaftarkan diri dan melaporkan total tangkapannya di pelabuhan setempat.

Dalam peraturan perundang-undangan tentang kelautan terutama menyangkut bidang perikanan, kategori tindak pidana dibedakan menjadi "kejahatan maupun pelanggaran tidak diketemukan istilah *illegal fishing*, istilah ini terdapat dalam penjelasan Undang-

Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Selanjutnya disebut UU Perikanan), namun dalam Undang-Undang ini masih belum memberikan definisi ataupun penjelasan lebih lanjut tentang apa itu *illegal fishing*.³⁵

Istilah *illegal fishing* populer dipakai oleh aparat penegak hukum dan instansi terkait untuk menyebutnya tindak pidana di bidang perikanan, seperti dalam acara “Laporan Singkat Rapat Kerja Komisi III DPR RI dengan Kepolisian Republik Indonesia (Bidang Hukum, Perundang-Undangan, HAM dan Keamanan)”. Pada salah satu pokok bahasannya menyebutkan bahwa komisi III DPR RI meminta penjelasan Kapolri tentang kebijakan atau langkah-langkah yang telah dilakukan untuk memberantas perjudian, premanisme, narkoba, *illegal logging*, *illegal fishing*, dan *illegal minning* serta memproses secara hukum aparat polri yang terlibat (tindak lanjut kesimpulan Rapat Kerja Tanggal 10 Desember 2008). Dari sini dapat diketahui istilah *illegal fishing* juga digunakan dalam acara resmi oleh lembaga negara.³⁶

³⁵ Penangkapan Ikan Ilegal, *Wikipedia*, https://id.wikipedia.org/wiki/Penangkapan_ikan_ilegal, diakses 22 Desember 2022.

³⁶ Unung Mahmudah, 2015, *Illegal Fishing Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Di Wilayah Perairan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 79.

Illegal fishing berasal dari kata *illegal* yang berarti tidak sah atau tidak resmi.³⁷ *Fishing* merupakan kata benda yang berarti perikanan dari kata *fish* dalam bahasa Inggris yang berarti ikan mengambil, merogoh mengail, ataupun memancing. Pengawas sumber daya kelautan dan perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan, memberi batasan pada istilah *illegal fishing*, yaitu pengertian *illegal*, *unreported*, dan *unregulated fishing* yang secara harfiah dapat diartikan sebagai kegiatan perikanan yang tidak sah, kegiatan perikanan yang tidak diatur oleh peraturan yang ada, atau aktivitasnya tidak dilaporkan kepada suatu institusi atau lembaga pengelola perikanan yang tersedia.³⁸

Tindakan *illegal fishing* terjadi hampir di seluruh belahan dunia. *Illegal fishing* merupakan kejahatan perikanan yang sudah terorganisasi secara matang, mulai di tingkat nasional sampai internasional. Sesuai dengan perkembangan zaman, tindakan *illegal fishing* telah berubah cara beroperasinya bila dibandingkan dengan cara beroperasi pada pertengahan tahun 1990-an. Tindakan *illegal fishing* telah menjadi kejahatan yang terorganisasi yang tentunya sangat canggih, dengan ciri-ciri antara lain pengontrolan pergerakan kapal yang modern dan peralatan yang modern, termasuk tangki untuk mengisi bahan bakar di tengah laut.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., hal. 80.

Tindakan *illegal fishing* belum menjadi isu transnasional yang diformulasikan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (Selanjutnya disebut sebagai PBB). Namun secara *de facto*, isu ini telah menjadi perhatian organisasi-organisasi dunia dan regional sebagai salah satu kejahatan terorganisasi yang merugikan negara dan mengancam keberlangsungan sumber daya perikanan. Oleh karena itu diperlukan suatu pengaturan khusus dalam rangka menanggulangi tindakan *illegal* ini. Salah satu organisasi internasional yang mengatur isu ini adalah *Food and Agriculture Organization* (Selanjutnya disebut sebagai FAO).³⁹

FAO telah menempatkan dan memformulasikan tindakan *illegal fishing* ke dalam ketentuan-ketentuan *Code of Conduct for Responsible Fisheries* (selanjutnya disebut sebagai *Code of Conduct*). Ketentuan tersebut memperhatikan aspek keberlangsungan ekosistem dan sumber daya perikanan yang terkandung didalamnya. Selain itu terdapat juga aspek ekonomi yang menjadi perhatian dalam tindakan *illegal fishing*. Menurut Nikijuluw tindakan *illegal fishing* memiliki pengaruh *cost-benefit* paralysis (kelumpuhan ekonomi akibat tindakan

³⁹ Anonim, "Illegal Fishing in the Southern Ocean: The Problem, Practices and Perpetrators," *Australian Antarctic Magazine* 5 Winter, 2003, hal. 16.

kriminal) yang dianggap besar.⁴⁰ Hal ini sangat sulit untuk diketahui besaran kerugian ekonomi yang disebabkan secara akurat.

Illegal Fishing merupakan kegiatan penangkapan yang dilakukan oleh nelayan tidak bertanggung jawab dan bertentangan oleh kode etik penangkapan bertanggungjawab. *Illegal fishing* termasuk kegiatan malpraktik dalam pemanfaatan sumber daya perikanan yang merupakan kegiatan pelanggaran hukum. Tindakan *illegal fishing* umumnya bersifat merugikan bagi sumber daya perairan yang ada.

Tindakan ini semata-mata hanya akan memberikan dampak yang kurang baik bagi ekosistem perairan, akan tetapi memberikan keuntungan yang besar bagi nelayan yang melakukan *illegal fishing*. Kegiatan yang umumnya dilakukan nelayan dalam melakukan penangkapan, dan termasuk ke dalam tindakan *illegal fishing* adalah penggunaan alat tangkap yang dapat merusak ekosistem seperti penangkapan dengan pemboman, penangkapan dengan racun, serta penggunaan alat tangkap *trawl* pada daerah karang.⁴¹

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah merupakan Negara Kepulauan, yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari wilayah perairan (laut) yang sangat luas, potensi perikanan yang

⁴⁰ APEC Fisheries Working Group, "Assessment of Impact of Illegal, Unreported, Unregulated (IUU) Fishing in the Asia-Pacific," *Asia-Pacific Economic Cooperation Secretariat*, 2008, hal. 52.

⁴¹ Ibid.

sangat besar dan beragam. Potensi perikanan yang dimiliki merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional. Di antara sekian banyak masalah ekonomi illegal, praktik pencurian ikan atau *IUU (Illegal, Unregulated and Unreported fishing practices)* oleh nelayan-nelayan menggunakan armada kapal ikan asing yang paling banyak merugikan negara.

Untuk menuntaskan sengketa ini perlu mengedepankan penyelesaian secara damai untuk menciptakan perdamaian dan keamanan internasional sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB, yaitu negosiasi, penyelidikan, dengan peraturan, konsiliasi, arbitrase, penyelesaian menurut hukum, melalui badan-badan atau perjanjian setempat, atau dengan cara damai lain yang dipilihnya sendiri. Untuk kasus pelanggaran perikanan nelayan Indonesia, Jawahir Thontowi menyarankan alternatif penyelesaiannya melalui non-peradilan yang dalam hal ini adalah komisi arbitrase yang diharapkan mampu mengambil tanggung jawab bersama, sehingga baik secara moral maupun secara hukum internasional, kedua negara harus berusaha untuk menegakkan ketertiban dunia.

Dalam mengawasi koordinat kapal nelayan agar tidak terjadinya pencurian ikan, KKP memantau pergerakan kapal-kapal penangkap ikan di wilayah perairan laut Indonesia melalui teknologi *Vessel Monitoring System (VMS)*. Sistem VMS merupakan salah satu bentuk

sistem pengawasan di bidang penangkapan ikan dengan menggunakan peralatan pemantauan kapal berbasis satelit. Tujuannya untuk memastikan kepatuhan kapal perikanan, sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁴²

Beberapa modus atau jenis kegiatan *illegal* yang sering dilakukan oleh kapal ikan Indonesia, antara lain: penangkapan ikan tanpa adanya Surat Izin Usaha Perikanan (Selanjutnya disebut sebagai SIUP) dan Surat Izin Penangkapan Ikan (Selanjutnya disebut sebagai SIPI) maupun Surat Izin Kapal Pengangkutan Ikan (Selanjutnya disebut sebagai SIKP). Kegiatan ini memiliki izin tetapi melanggar ketentuan sebagaimana ditetapkan (pelanggaran daerah penangkapan ikan, pelanggaran alat tangkap, pelanggaran ketaatan berpangkalan), pemalsuan atau manipulasi dokumen (dokumen pengadaan, registrasi, dan perizinan kapal), *transshipment* di laut, tidak mengaktifkan *transmitter* (khusus bagi kapal yang diwajibkan memasang *transmitter*), serta penangkapan ikan yang merusak (*destructive fishing*) dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat, cara, dan/atau bangunan yang membahayakan pelestarian sumber daya ikan. Pada pengertian *illegal fishing* tersebut, secara umum dapat diidentifikasi menjadi 4 (empat)

⁴² Ibid.

golongan yang merupakan kegiatan *illegal fishing* yang umum terjadi di Indonesia, yaitu:⁴³

- a. Penangkapan ikan tanpa izin;
- b. Penangkapan ikan dengan menggunakan izin palsu;
- c. Penangkapan ikan dengan menggunakan alat tangkap terlarang;
- d. Penangkapan ikan dengan jenis (*species*) yang tidak sesuai dengan izin.

Kegiatan *unreported fishing*, yaitu kegiatan penangkapan ikan yang:

- a. Tidak pernah dilaporkan atau dilaporkan secara tidak benar kepada instansi yang berwenang dan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional;
- b. Dilakukan di area yang menjadi kompetensi organisasi pengelolaan perikanan regional, namun tidak pernah dilaporkan atau dilaporkan secara tidak benar dan tidak sesuai dengan prosedur pelaporan dari organisasi tersebut.

Kegiatan *unsreported fishing* yang umum terjadi di Indonesia, adalah sebagai berikut:

⁴³ Unung Mahmudah, above note 35, hal. 81.

- a. Penangkapan ikan yang tidak melaporkan hasil tangkap yang sesungguhnya atau pemalsuan data tangkapan;
- b. Penangkapan ikan yang langsung dibawa ke negara lain (*transshipment* di tengah laut)

Kegiatan *Unregulated fishing*, yaitu kegiatan penangkapan ikan meliputi:

- a. Pada suatu area atau stok ikan yang belum diterapkan ketentuan pelestarian dan pengelolaan, dalam hal ini kegiatan penangkapan tersebut dilaksanakan dengan cara yang tidak sesuai dengan tanggung jawab negara untuk pelestarian dan pengelolaan sumber daya ikan sesuai hukum internasional.
- b. Pada area yang menjadi kewenangan organisasi pengelolaan perikanan regional yang dilakukan oleh kapal tanpa kewarganegaraan atau yang mengibarkan bendera suatu negara yang tidak menjadi anggota organisasi tersebut, hal ini dilakukan dengan cara yang tidak sesuai atau bertentangan dengan ketentuan pelestarian dan pengelolaan dari organisasi tersebut. Kerugian yang ditimbulkan oleh *illegal fishing* tidak hanya sekedar dihitung

berdasarkan nilai ikan yang dicuri, tetapi memiliki dampak yang cukup besar antara lain sebagai berikut:⁴⁴

- a. Subsidi BBM dinikmati oleh kapal-kapal yang tidak berhak
- b. Pengurangan penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)
- c. Peluang kerja nelayan Indonesia berkurang, karena kapal-kapal *illegal* adalah kapal-kapal asing yang menggunakan ABK asing.
- d. Hasil tangkapan umumnya dibawa langsung ke luar negeri, sehingga mengakibatkan:
 1. Hilangnya sebagian devisa; dan
 2. Berkurangnya peluang nilai tambah dari industri pengolahan.
- e. Ancaman terhadap kelestarian sumber daya ikan karena hasil tangkapan tidak terdeteksi, baik jenis, ukuran maupun jumlah.
- f. Merusak citra Indonesia pada kancah internasional karena *illegal fishing* yang dilakukan oleh kapal asing berbendera Indonesian maupun kapal milik warga negara Indonesia. Hal ini juga dapat berdampak ancaman embargo terhadap hasil perikanan Indonesia yang dipasarkan di luar negeri.

⁴⁴ Ibid., hal. 89–90.

D. Asas *Primum Remedium* dan *Ultimum Remedium*

Hukum memiliki peran penting dalam menjaga ketertiban dan keadilan dalam masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya, hukum seringkali menggunakan beberapa konsep, termasuk *primum remedium* dan *ultimum remedium*. Kedua konsep ini membantu hukum dalam menyelesaikan masalah dan menegakkan keadilan.

1. *Primum Remedium*

Primum remedium dapat didefinisikan sebagai solusi atau tindakan pertama yang diambil oleh hukum dalam menyelesaikan masalah atau konflik. Konsep ini memandang bahwa masalah harus diatasi dengan cara yang paling sederhana dan efektif terlebih dahulu sebelum beralih ke cara yang lebih kompleks atau drastis. *Primum remedium* menekankan pentingnya mencegah kerusakan lebih lanjut dan meminimalkan kerugian yang ditimbulkan oleh masalah.⁴⁵

Dalam praktik hukum, *primum remedium* dapat diterapkan pada beberapa kasus, misalnya dalam penyelesaian sengketa antara dua pihak. Contohnya, jika dua pihak memiliki sengketa terkait hak milik tanah, maka *primum remedium* yang dapat diambil adalah mediasi atau negosiasi. Tindakan ini dianggap sebagai cara yang paling sederhana dan efektif untuk menyelesaikan

⁴⁵ Nur Ainiyah Rahmawati, "Hukum Pidana Indonesia: *Ultimum Remedium* Atau *Primum Remedium*," *Recidive*, Vol. 2, No. 1, 2013.

masalah tanpa melibatkan pengadilan atau tindakan hukum yang lebih drastis.

Namun, tidak semua masalah dapat diselesaikan dengan *primum remedium*. Jika masalah terlalu kompleks atau tindakan pertama yang diambil tidak berhasil menyelesaikan masalah, maka penggunaan *ultimum remedium* mungkin diperlukan.

2. *Ultimum Remedium*

Ultimum remedium adalah tindakan terakhir yang diambil oleh hukum dalam menyelesaikan masalah atau konflik. Konsep ini digunakan ketika *primum remedium* tidak berhasil menyelesaikan masalah atau ketika masalah terlalu kompleks untuk diatasi dengan cara yang sederhana. *Ultimum remedium* seringkali melibatkan tindakan yang lebih drastis dan memerlukan biaya yang lebih besar.⁴⁶

Contoh dari *ultimum remedium* dalam praktik hukum adalah penggunaan kekuasaan negara untuk menindak pelanggaran hukum. Jika mediasi atau negosiasi tidak berhasil menyelesaikan sengketa antara dua pihak, maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan tuntutan ke pengadilan. Pengadilan kemudian akan memutuskan apakah tindakan hukum yang lebih drastis, seperti

⁴⁶ Kuku Subyakto, "Azas *Ultimum Remedium* Ataupun Azas *Primum Remedium* Yang Dianut Dalam Penegakan Hukum Pidana Pada Tindak Pidana Lingkungan Hidup Pada UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup," *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 2, No. 2, 2015.

pengusiran atau penahanan, harus diambil untuk menyelesaikan masalah.

3. Perbedaan antara *Primum Remedium* dan *Ultimum Remedium*

Meskipun keduanya merupakan cara untuk menyelesaikan masalah dalam praktik hukum *primum remedium* dan *ultimum remedium* memiliki perbedaan yang signifikan. Perbedaan tersebut meliputi:⁴⁷

- a. Tindakan pertama vs. tindakan terakhir: *Primum remedium* digunakan sebagai tindakan pertama yang diambil dalam menyelesaikan masalah, sedangkan *ultimum remedium* digunakan sebagai tindakan terakhir yang diambil ketika tindakan pertama tidak berhasil.
- b. Sederhana vs. drastis: *Primum remedium* dianggap sebagai cara yang lebih sederhana dan efektif untuk menyelesaikan masalah, sedangkan *ultimum remedium* melibatkan tindakan yang lebih drastis dan memerlukan biaya yang lebih besar.
- c. Mencegah vs. menghukum: *Primum remedium* bertujuan untuk mencegah kerusakan lebih lanjut dan meminimalkan kerugian, sedangkan *ultimum remedium* bertujuan untuk menghukum pelaku yang melanggar hukum.

4. Implikasi dalam Praktik Hukum

⁴⁷ M Yasir Said dan Ifrani, 2019, *Pidana Kehutanan Indonesia: Pergeseran Delik Kehutanan Sebagai Premium Remedium*, Nusamedia, hal. 43.

Penggunaan *primum remedium* dan *ultimum remedium* dalam praktik hukum memiliki implikasi yang signifikan. Beberapa implikasi tersebut meliputi:⁴⁸

- a. Efektivitas dan efisiensi: Penggunaan *primum remedium* dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi hukum dalam menyelesaikan masalah. Dengan mengambil tindakan yang sederhana terlebih dahulu, kerugian dapat diminimalkan dan masalah dapat diselesaikan dengan cepat. Hal ini juga dapat mengurangi biaya yang diperlukan dalam proses hukum.
- b. Keadilan: Pemilihan *primum remedium* dan *ultimum remedium* juga dapat memengaruhi keadilan dalam hukum. Penggunaan *primum remedium* dapat membantu mengatasi masalah tanpa harus menghukum salah satu pihak, sedangkan penggunaan *ultimum remedium* dapat memastikan bahwa pelaku yang melanggar hukum menerima hukuman yang sesuai dengan tindakan mereka.
- c. Perlindungan hak asasi manusia: Dalam penggunaan *ultimum remedium*, perlu diingat bahwa tindakan tersebut tidak boleh melanggar hak asasi manusia. Oleh karena itu, penting untuk memastikan bahwa tindakan yang diambil oleh hukum tidak berlebihan dan memperhatikan hak-hak individu yang terlibat dalam kasus tersebut.

⁴⁸ Ibid., hal. 47–50.

Dalam praktik hukum, *primum remedium* dan *ultimum remedium* adalah konsep penting yang digunakan untuk menyelesaikan masalah dan menegakkan keadilan. *Primum remedium* digunakan sebagai tindakan pertama yang diambil dalam menyelesaikan masalah, sedangkan *ultimum remedium* digunakan sebagai tindakan terakhir ketika tindakan pertama tidak berhasil atau ketika masalah terlalu kompleks untuk diatasi dengan cara yang sederhana. Pemilihan antara *primum remedium* dan *ultimum remedium* dapat memengaruhi efektivitas, efisiensi, keadilan, dan perlindungan hak asasi manusia dalam hukum. Oleh karena itu, penting untuk mempertimbangkan konsep ini dalam praktik hukum untuk memastikan bahwa keadilan dan hak-hak individu terjaga dengan baik.

E. Teori Keadilan

Keadilan kata dasarnya “Adil” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidakjujuran. Jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang berlaku banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua

orang atau benda. Ketika dua orang telah punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing-masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terhadap disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwadarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.

Hakikat keadilan dalam Pancasila, UUD 1935, dan GBHN, kata adil ditemukan di:

1. Pancasila yaitu sila kedua dan kelima;
2. Pembukaan UUD 1945 yaitu alinea II dan IV;
3. GBHN 1999-2004 tentang visi;

Banyak para ahli mencoba untuk memberikan pendapat kata “adil” atau keadilan. Berikut adalah beberapa rasa keadilan, menurut para ahli.⁴⁹

1. Keadilan menurut Aristoteles
 - a. Keadilan komutatif adalah perlakuan kepada seseorang tanpa memperhatikan apa yang sudah di lakukanya.

⁴⁹ W.D. Ross, *Nicomachean Ethics*, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>, diakses 12 Desember 2022.

- b. Keadilan distributive adalah perlakuan kepada seseorang sesuai dengan apa yang telah dilakukannya.
- c. Keadilan kodrat alam adalah memberikan sesuatu sesuai dengan yang diberikan oleh orang lain kepada kita.
- d. Keadilan konvensional adalah seseorang yang harus mematuhi semua hukum dan peraturan yang telah diperlukan.
- e. Keadilan menurut teori perbaikan adalah seseorang yang telah mencoba mengembalikan reputasi orang lain yang telah terkontaminasi/tercemar nama baiknya.

2. Keadilan menurut Plato

- a. Keadilan moral, yang merupakan suatu tindakan moral adil untuk mengatakan jika sudah mampu memberikan perlakuan yang seimbang antara hak dan kewajiban.
- b. Keadilan prosedural, bahwa jika seseorang telah mampu melakukan tindakan secara adil di bawah prosedur yang telah diterapkan.
- c. Menjelaskan tindakan dianggap adil jika telah berdasarkan dengan perjanjian yang sudah disepakati.

3. Keadilan menurut Notonegoro

Keadilan yaitu suatu keadaan yang dikatakan adil jika sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

4. Keadilan menurut panitia Ad-hoc MPRS 1966.

- a. Keadilan individu, keadilan yang akan tergantung pada kemauan baik atau buruk dari masing-masing individu.
- b. Keadilan sosial, keadilan yang pelaksanaannya tergantung pada struktur yang terdapat dalam bidang politik ekonomi, sosial-budaya, dan ideology.

5. Keadilan menurut John Rawl

John Rawls mendefinisikan keadilan sebagai *fairness*, dengan kata lain prinsip-prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat merupakan tujuan dan kesepakatan. Dalam keadilan *fairness*, posisi kesetaraan asli atau dasar seseorang berkaitan dengan kondisi alam dalam tradisional kontrak sosial. John Rawls mengasumsikan bahwa posisi asli ini tidak dianggap sebagai kondisi historis, apalagi sebagai kondisi primitif kebudayaan, namun lebih dipahami sebagai hipotesis yang dicirikan mendekati pada konsepsi keadilan tertentu.⁵⁰

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti berpendapat bahwa keadilan dalam hukum pidana harus distributif-konvensional. Maksudnya ialah berikan sanksi pidana pada pelaku pidana sesuai perbuatannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di suatu negara. Dalam hal ini negara yang dimaksud adalah

⁵⁰ John Rawls, 2011, *A Theory of Justice, Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Yogyakarta, hal. 13.

Indonesia. Artinya sanksi pidana untuk pelaku *illegal fishing* harus sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku di Indonesia.

F. Teori Penemuan Hukum

Suatu Undang-Undang tidak mungkin mencakup segala kegiatan manusia yang tidak terhitung jumlah dan jenisnya, seperti yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo dalam bukunya bahwa “Tidak ada peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup keseluruhan kehidupan manusia, sehingga tidak ada peraturan perundang-undangan yang lengkap selengkap-lengkapnyanya dan jelas sejelas-jelasnya. Karena hukumnya tidak lengkap dan tidak jelas, maka harus dicari dan diketemukan”. Dalam hal ini, kegiatan dalam mencari dan menemukan hukum tersebut disebut dengan penemuan hukum.⁵¹

Menurut Sudikno Mertokusumo, penemuan hukum adalah proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum atau menerepkan peraturan hukum umum untuk peristiwa hukum yang konkret. Lebih lanjut secara sederhana Sudikno Mertokusumo menggambarkan bahwa penemuan hukum merupakan proses konretisasi dan

⁵¹ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hal. 37.

individualisasi peraturan hukum (*das sollen*) yang bersifat umum dengan mengingat akan peristiwa konkret (*des sein*) tertentu.⁵²

Penemuan hukum dapat diartikan sebagai proses pembentukan hukum dalam upaya menerapkan peraturan hukum terhadap peristiwa-peristiwanya berdasarkan kaidah-kaidah atau metode-metode tertentu yang dapat dibenarkan dalam ilmu hukum, seperti interpretasi, penalaran, eksposisi (kontruksi hukum) dan lain-lain. Kaidah-kaidah atau metode-metode tersebut digunakan agar penerapan aturan hukumnya terhadap peristiwa-peristiwanya tersebut dapat dilakukan secara tepat dan relevan menurut hukum, sehingga hasil yang diperoleh dari proses tersebut juga dapat diterima dan dipertanggungjawabkan dalam ilmu hukum.⁵³

Penemuan hukum terutama dilakukan oleh hakim dalam memeriksa dan memutus suatu perkara. Melalui putusannya yang menjadi yurisprudensi kuat, hakim juga membuat hukum. Hal itu dalam praktik penyelesaian sengketa tidak dapat dihindari manakala terminologi yang digunakan oleh Undang-Undang tidak jelas, Undang-Undang bertentangan dengan situasi yang dihadapi, oleh karena itulah hakim dalam hal ini melakukan pembentukan hukum (*rechtsvorming*), analogi (*rechtsanalogie*), penghalusan hukum (*rechtsservijning*) atau

⁵² Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, 2013, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Yogyakarta, hal. 4.

⁵³ Santoso Lukman Az dan Yahyanto, 2016, *Pengantar Ilmu Hukum*, Setara Press, Jawa Timur, hal. 192.

penafsiran (interpretatif). Kegiatan-kegiatan semacam itu dalam sistem hukum continental disebut sebagai penemuan hukum (*rechtsvinding*).⁵⁴

Penerapan hukum, pada hakikatnya mewujudkan pengembangan hukum secara ilmiah dan secara praktikal. Penemuan hukum sebagai sebuah reaksi terhadap situasi-situasi problematical yang dipaparkan orang dalam peristilahan hukum berkenaan dengan pertanyaan-pertanyaan hukum (*rechtsvragen*), konflik-konflik hukum atau sengketa-sengketa hukum. Penemuan hukum diarahkan pada pemberian jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan tentang hukum dan hal pencarian penyelesaian-penyelesaian terhadap sengketa-sengketa konkret. Terkait padanya antara lain diajukan pertanyaan-pertanyaan tentang penjelasan (tafsiran) dan penerpana aturan-aturan hukum, dan pertanyaan-pertanyaan tentang makna dari fakta-fakta yang terhadapnya hukum harus diterapkan. Penemuan hukum berkenaan dengan hal menemukan penyelesaian-penyelesaian dan jawaban-jawaban berdasarkan kaidah-kaidah hukum.

Penemuan hukum termasuk kegiatan sehari-hari para yuris, dan terjadi pada semua bidang hukum, seperti hukum pidana, hukum perdata, hukum pemerintahan, dan hukum pajak. Ia adalah aspek penting dalam ilmu hukum dan praktek hukum dalam menjalankan profesinya, seorang ahli hukum pada dasarnya harus membuat

⁵⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, hal. 333.

keputusan-keputusan hukum, berdasarkan hasil analisisnya terhadap fakta-fakta yang diajukan sebagai masalah hukum dalam kaitannya dengan kaidah-kaidah hukum positif. Sementara itu, sumber hukum utama yang menjadi acuan dalam proses analisis fakta tersebut adalah peraturan perundang-undangan.

Penafsiran sebagai salah satu metode dalam penemuan hukum (*rectsvinding*), berangkat dari pemikiran, bahwa pekerjaan kehakiman memiliki karakter logical. Menurut Sudikno Mertokusumo, interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberikan penjelasan luas tentang teks undang-undang, agar ruang lingkup kaidah dalam Undang-Undang tersebut dapat diterapkan pada peristiwa hukum tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkret. Tujuan akhir penjelasan dan penafsiran aturan tersebut untuk merealisasikan fungsi agar hukum positif itu berlaku.

Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengidentifikasi beberapa metode interpretasi yang lazimnya digunakan oleh hakim dalam praktik peradilan, sebagai berikut:

a. Interpretasi Gramatikal

Interpretasi Gramatikal adalah penafsiran secara bahasa, yaitu suatu cara penafsiran Undang-Undang yang beritik tolak pada arti perkataan-perkataan dalam hubungannya satu sama lain dalam

kalimat-kalimat yang dipakai dalam Undang-Undang. Dalam hal ini hakim wajib mencari arti kata-kata yang lazim dipakai dalam bahasa sehari-hari yang umum, oleh karena itu dipergunakan kamus bahasa atau meminta bantuan para ahli bahasa.⁵⁵

b. Interpretasi Historis

Menurut Sudikno Mertokusumo terdapat dua macam interpretasi historis, yaitu yang pertama interpretasi menurut sejarah Undang-Undang dan yang kedua interpretasi sejarah hukum. Penjelasan antara lain sebagai berikut:

- 1) Sejarah hukumnya, maksudnya adalah memahami Undang-Undang dalam konteks seluruh sejarah hukumnya, khususnya yang terkait dengan kelembagaan hukumnya.
- 2) Sejarah Undang-Undanganya, maksudnya adalah mencari maksud dari perundang-undangan itu seperti apa, dalam hal ini dilihat dari pembuat Undang-Undanganya.

c. Interpretasi Sistematis

Interpretasi sistematis adalah suatu penafsiran yang menghubungkan pasal yang satu dengan pasal-pasal yang lain dalam suatu perundang-undangan yang bersangkutan atau pada perundang-undangan hukum lainnya, atau membaca penjelasan suatu perundang-undangan. Jadi, hal yang penting dalam menafsirkan Undang-Undang adalah bahwa penafsiran tidak boleh

⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, above note 50, hal. 169.

menyimpang atau keluar dari sistem perundang-undangan atau sistem hukum suatu Negara.

d. Interpretasi Teologis (Sosiologis)

Interpretasi teologis/sosiologis adalah suatu penafsiran yang memperhatikan tentang tujuan Undang-Undang itu, mengingat kebutuhan masyarakat berubah menurut masa atau waktu, sedang bunyi Undang-Undang tetap. Maksudnya, walaupun suatu Undang-Undang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan akan tetapi jika Undang-Undang itu masih berlaku maka tetap diterapkan terhadap kejadian atau peristiwa masa kini. Namun, pengertiannya disesuaikan dengan situasi pada saat ketentuan itu diterapkan. Jadi penerapan Undang-Undangannya yang disesuaikan dengan situasi pada saat ketentuan itu diterapkan. Jadi penerapan Undang-Undangannya yang disesuaikan dengan situasinya.

e. Interpretasi Autentik

Interpretasi autentik adalah penafsiran resmi yang diberikan oleh pembuat Undang-Undang. Penafsiran autentik ini dilakukan oleh pembuat Undang-Undang itu sendiri, jadi hakim tidak diperkenankan untuk melakukan penafsiran dengan cara lain selain dari apa yang telah ditentukan dalam pengertiannya dalam Undang-Undang itu sendiri.

f. Interpretasi Komparatif

Interpretasi komparatif merupakan metode penafsiran dengan jalan membandingkan antara berbagai sistem hukum. Dengan membandingkan hendak dicari kejelasan mengenai makna suatu ketentuan peraturan perundang-undangan. Metode interpretasi ini digunakan oleh hakim pada saat menghadapi kasus-kasus yang menggunakan dasar hukum positif yang lahir dari perjanjian internasional.

g. Interpretasi Restriktif

Interpretasi restriktif adalah suatu penafsiran yang dilakukan dengan cara membatasi atau mempersempit arti kata-kata yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

h. Interpretasi Ekstensif

Interpretasi eksetensif adalah suatu penafsiran yang dilakukan dengan cara memperluas arti kata-kata yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan sehingga suatu peristiwa dapat dimasukkan ke dalamnya.

i. Interpretasi Antisipatif/Futuristik

Interpretasi antisipatif/futuristik adalah suatu metode penafsiran dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang belum resmi berlaku, misalnya dalam Rancangan Undang-Undang yang nantinya akan diberlakukan sebagai Undang-Undang. Dalam hal ini tentu seorang hakim memiliki keyakinan bahwa naskah RUU tersebut pasti akan segera diundangkan, sehingga ia melakukan

antisipasi dengan melakukan penafsiran futuristic atau antisipatif tersebut.

Selain metode interpretasi, dalam penemuan hukum juga dikenal metode argumentasi atau lebih dikenal dengan konstruksi hukum. Metode-metode konstruksi hukum itu dapat dibagi menjadi berikut:

1) Metode *Argumentum Per Analogium (Analogi)*

Metode penemuan hukum yang merupakan penafsiran dimana hakim memberi ibarat (kias) pada kata-kata tersebut sesuai dengan asas hukumnya, sehingga suatu peristiwa yang tidak cocok dengan peraturannya, di anggap sesuai dengan bunyi peraturan itu.

2) Metode *Argumentum a Conctrario*

Metode ini memberikan kesempatan kepada hakim untuk melakukan penemuan hukum dengan pertimbangan bahwa apabila Undang-Undang menetapkan hal-hal tertentu untuk peristiwa tertentu, berarti peraturan itu terbatas pada peristiwa tertentu itu dan bagi peristiwa di luarnya berlaku kebalikannya, karena ada kalanya suatu peristiwa tidak secara khusus diatur oleh Undang-Undang, tetapi kebalikan dari peristiwa tersebut diatur oleh Undang-Undang. Jadi, apabila suatu peristiwa diatur dalam Undang-Undang, namun peristiwa lain yang mirip tidak

diatur dalam Undang-Undang, maka berlaku hal yang sebaliknya.

3) Metode Penyempitan/Pengalusan Hukum

Metode penyempitan ini bertujuan untuk menyempitkan suatu aturan hukum yang bersifat terlalu abstrak, pasif, dan sangat umum sifatnya. Hal tersebut bertujuan agar aturan hukum dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa tertentu. Mengingat suatu norma hukum atau perundang-undangan terkadang ruang lingkungannya terlalu umum atau luas, maka perlu dipersempit untuk dapat diterapkan terhadap peristiwa tertentu.

G. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan rancangan garis besar yang telah digagas oleh peneliti dalam merancang proses penelitian. Kerangka pemikiran merupakan penjelasan sementara terhadap gejala yang menjadi objek permasalahan. Kerangka ini disusun dengan berdasarkan tinjauan pustaka hasil penelitian yang relevan atau terikat. Kriteria utama agar suatu kerangka pemikiran bisa meyakinkan adalah alur-alur pemikiran yang logis dalam membangun suatu berpikir yang membuahkan kesimpulan berupa hipotesis.

Masalah-masalah yang telah diidentifikasi dihubungkan dengan teori sehingga ditemukan pula pemecahan atas permasalahan yang

telah diidentifikasi tersebut. Hal ini ditujukan agar dapat menjawab dan menerangkan masalah yang telah diidentifikasi itu. Kerangka pemikiran meruakan rancangan atau pola pikir yang menjelaskan hubungan antara variabel atau permasalahan yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan untuk dianalisis dan dipecahkan sehingga dapat dirumuskan sebuah hipotesis.

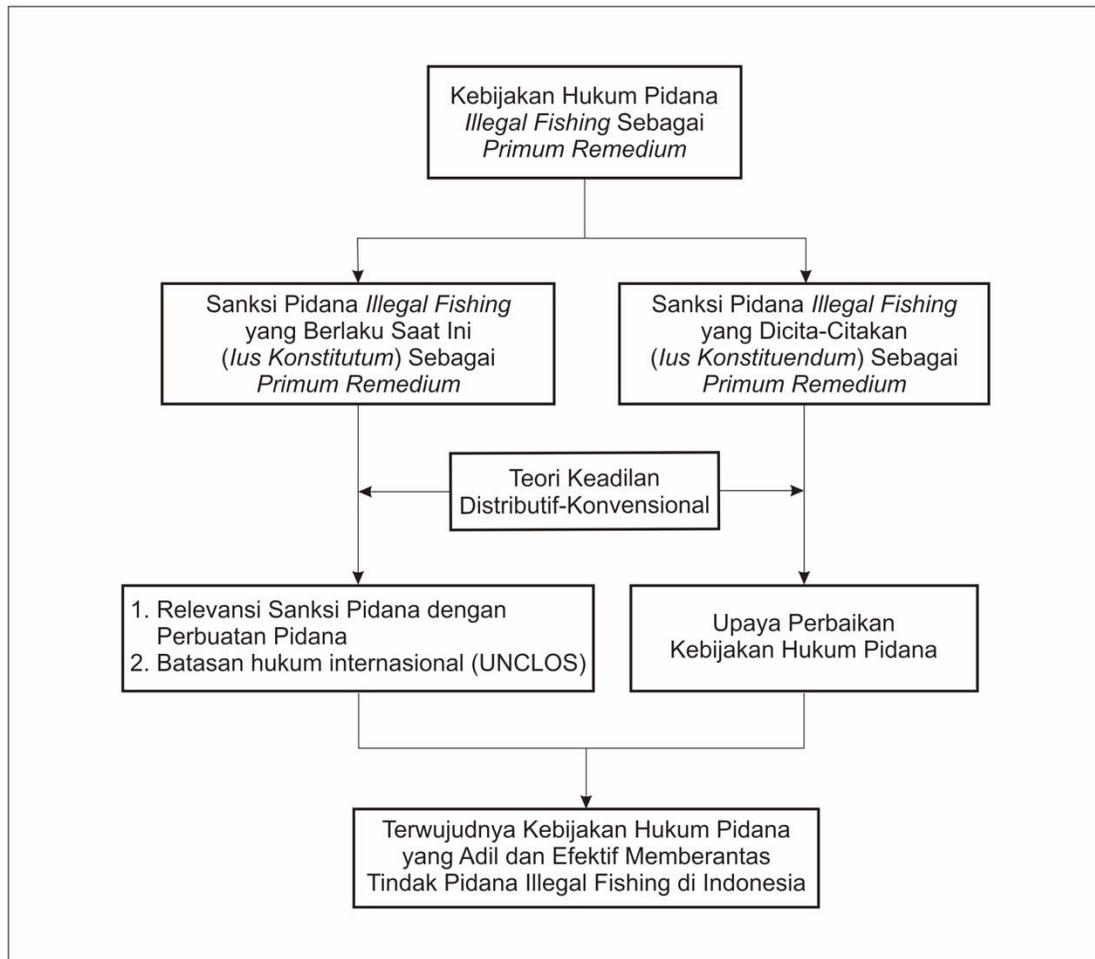
Penelitian ini berangkat dari Kebijakan Hukum Pidana *illegal fishing* sebagai salah satu tindakan yang harus dibasmi. Upaya untuk membasmi tindakan ini adalah diberlakukannya kebijakan hukum pidana. Pada dasarnya hukum pidana dijalankan sebagai *ultimum remedium*. Namun pada tindak pidana *illegal fishing* ini, hukum pidana dijadikan sebagai *primum remedium*. Berlakunya kebijakan ini diharapkan dapat mengurangi pelaku *illegal fishing*. Faktanya *illegal fishing* masih marak terjadi, yang artinya kebijakan hukum pidana terkait *illegal fishing* belum berlaku secara efektif. Tidak efektifnya kebijakan hukum pidana diakibatkan oleh kebijakan hukum pidana yang tidak adil.

Masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah kebijakan hukum pidana saat ini dan yang akan datang sebagai *primum remedium* ditinjau dari teori keadilan. Keadilan yang dimaksud adalah keadilan distributif-konvensional, yakni pemberian sanksi pidana pada

pelaku pidana sesuai perbuatannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di suatu negara.

H. Bagan Kerangka Pikir

Gambar 1: Kerangka Pemikiran



I. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah pemberian atau penetapan makna bagi suatu variabel dengan spesifikasi kegiatan atau pelaksanaan atau operasi yang dibutuhkan untuk mengukur, mengkategorisasi, atau memanipulasi variabel. Definisi operasional mengatakan pada pembaca laporan penelitian apa yang diperlukan untuk mempermudah penjabaran masalah pokok penelitian.

1. Kebijakan Hukum Pidana, merupakan upaya untuk menyusun, melaksanakan, dan menerapkan suatu kebijakan hukum pidana yang sesuai dengan kebutuhan dan asas-asas hukum. Kebutuhan yang dimaksud adalah kesejahteraan umum. Dalam konteks Indonesia kebutuhan yang dimaksud ialah memberikan dampak kesejahteraan secara luas dan merata.
2. *Illegal Fishing* merupakan penangkapan ikan yang dilakukan dengan melanggar hukum yang telah ditetapkan di perairan suatu negara. *Illegal fishing* yang dimaksud dalam penelitian ini adalah yang terjadi di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE)
3. *Primum Remedium* merupakan asas hukum yang berprinsip bahwa hukum pidana dijadikan sebagai pilihan utama dalam memberantas suatu tindak pidana. Pemberlakuan asas *primum remedium* hukum pidana atas tindak pidana dilakukan untuk memberi efek jera yang maksimal sehingga tidak mengulangi perbuatannya lagi.

4. Teori Keadilan yang digunakan dalam penelitian ini adalah keadilan distributif-konvensional. Maksudnya ialah memberikan sanksi pidana pada pelaku pidana sesuai perbuatannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di suatu negara