

**MANAJEMEN PERADILAN PERIKANAN
DALAM PERSPEKTIF HUKUM ACARA PIDANA INDONESIA
FISHERIES JUSTICE MANAGEMENT
IN THE PERSPEKTIVE OF INDONESIAN CRIMINAL PROCEDUR**

John Dirk Pasalbessy

Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon

e-mail : dirkony0358@gmail.com

ABSTRAK

Hukum Acara Pidana yang kini masih dinyatakan berlaku tidak lagi mampu menjawab penegakan hukum saat ini, teristimewa penanganan tindak pidana di laut, padahal era kemaritimaan sering terjadi gangguan keamanan dilaut yang bukan saja illegal fishing, akan tetapi kejahatan laut lainnya. Mengatasinya, diperlukan hukum acara pidana yang baru atau reformasi, mengingat keberadaannya akan sangat menentukan penegakan hukum lainnya. Undang Undang Perikanan memang telah dibuat untuk mengatasi berbagai illegal fishing dilaut, namun dalam hal penegakan hukum masig terjadi benturan kewenangaSn dalam proses penyidikan hingga pemeriksaan pengadulan. Guna menangkal tindak pencurian ikan dilaut Indonesia, maka diperlukan kebijakan reformasi terhadap keberadaan hukum acara pidana menggantikan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP yang sudah up to date. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian “hukum normatif”, yakni penelitian dengan mengkaji keberadaan asas dan norma hukum, apakah ada harmonisasi ataukah timbul benturan dalam penerapannya. Melengkapi jenis penelitian ini, digunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan konsep (conceptual approach), selanjutnya analisis terhadap hasil termuan penelitian dilakukan secara kualitatif. Ternyata hasil penelitian menunjukkan, penegakan hukum pidana dibidang perikanan sering mengalami benturan kewenangan dimulai dari tahapan penyidikan hingga pemeriksaan pengadilan, bahkan dengan tidak adanya lembaga penyidikan mengakibatkan munculnya ego birokrasi antara lembaga penegak hukum, yang berdampak pada tidak efektifnya manajemen sistem peradilan pidana sebagaimana model pemeriksaan perkara menurut KUHAP. Untuk menghindari timbulnya benturan kepentingan dalam penanganan perkara pidana, maka sebagai *lex generalis*, hukum acara pidana Indonesia sudah saatnya direformasi dalam kontek kebijakan hukum pidana Indonesia, dengan memperhatikan prinsip-prinsip penegakan hukum selama ini, sehingga terciptalah keterpaduan kerja antara pengaturan hukum acara pidana yang bersifat umum dengan pengaturan hukum pidana acara pidana yang bersifat khusus yang diatur dalam berbagai undang undang, termasuk undang-undang perikanan.

Kata Kunci : Manajemen Peradilan Perikanan, Penegakan Hukum Pidana dan Hukum Acara Pidana.

ABSTRACT

The Criminal Procedure Code, which is still in effect, has been unable to answer the growing need for law enforcement, especially in handling marine crime. In the current era, maritime security problems often occur at sea are not only illegal fishing but also other crimes. To overcome this situation, a new criminal procedure law is needed. Fisheries Law has been made but in the case of law enforcement there are often conflicts of authority in the investigation process. In order to ward off various acts of illegal fishing in Indonesia, the reform of criminal procedural law is very urgent, including fisheries justice. This study uses a normative legal research method, which is complemented by a legislative approach, concepts and case studies, using qualitative analysis. The results showed that law enforcement in the field of fisheries often experienced a clash of authority starting from the investigation stage to the court examination, even with the absence of an investigative institution resulting in the emergence of a bureaucratic ego between the investigating institutions which impacted on the ineffectiveness of the work system of the justice system based on the Criminal Procedure Code. To avoid conflicts of interest, as a *lex generalist*, Indonesian criminal procedure law needs to be reformulated in the context of criminal law policy in Indonesia by taking into account law enforcement practices that so far have taken place.

Keywords: Fisheries Justice Management, Criminal Law Enforcement and Criminal Procedure Law.

PENDAHULUAN

Memasuki kurun waktu beberapa tahun terakhir ini, kekayaan sumberdaya perikanan dan kelautan justru tidak dinikmati bangsa Indonesia. Potensi kekayaan ini justru disalahgunakan, baik pihak nelayan dalam negeri maupun kapal-kapal penangkap ikan negara tetangga secara *illegal*. Praktek ini ternyata meresahkan masyarakat, khususnya nelayan tradisional karena berpengaruh pada pendapat hasil tangkapan.

Menurut laporan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) diperkirakan potensi kerugian negara paling tidak sekitar Rp137 miliar penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dari sektor perikanan tangkap. Jumlah tersebut didapatkan dari adanya 2.183 unit izin kapal perikanan dibawah 30 GT yang telah berakhir masa berlakunya namun belum melakukan perpanjangan izin penangkapan ikan dan/atau pengangkutan ikan di Indonesia sampai dengan Juli 2019. (Monggabay, 2019)

Penegakan hukum terhadap *IUU Fishing* ini memang telah dilakukan sejak UU No. 9/1985 yang diubah dengan UU No. 31/2004 jo UU No. 45/2009, di mana "*Legal Spirit*" yang dianut adalah "... pelaksanaan penegakan hukum bidang perikanan ini menjadi sangat penting dan strategis dalam menunjang pembangunan perikanan secara terkendali sesuai asas pengelolaan perikanan, sehingga pembangunan perikanan dapat berjalan secara berkelanjutan... ". Keterlibatan hukum pidana di bidang perikanan ini tentu hanya bersifat melengkapi aturan administrasi, di mana sanksi pidana merupakan alternatif sanksi penguat (*ultimum remedium*) dalam penggunaannya. (Ganarsi, 2013)

Sebagai konsekuensi dilibatkannya hukum pidana dalam bidang perikanan, maka selain asas-asas hukum, norma doktrin hukum pidana yang menjadi prinsip-prinsip dasar penegakan hukum pidana di Indonsia, prinsip ketaatan terhadap aturan prosedural dan kelembagaan penegak hukum juga menjadi penguat tegaknya penegakan hukum secara terpadu. Halmana tentu merupakan cerminan dari asas peradilan yang adil dan berwibawah (*due process of law*) sebagaimana UU No. 8/1981 tentang Hukum Acara Pidana. Diakui pendekatan penegakan hukum pidana di bidang perikanan selama ini memang sitanya kompleks, karena selain pengaturan kewenangan penegak hukum, sistem peradilan pidana Indonesia juga dinilai telah konvensional menghadapi kejahatan baru dengan modus operandi serta teknologi yang canggih. Sebab itu, dibutuhkan profesionalisme dan kemampuan penguasaan iptek aparat (Muladi, 1990).

Penegakan hukum pidana bidang perikanan difungsionalkan melalui UU No. 8/1981 sebagai *lex generalis*, dengan tetap mengutamakan prinsip penyelenggaraan peradilan berdasarkan asas-asas hukum, norma substantif maupun prosedural serta ketaatan pada lembaga penegak hukum sesuai kewenangan. Sedangkan kedudukan UU Perikanan hanya sebagai *lex specialis* yang khusus mengatur hal-hal yang belum diatur dalam KUHAP.

Dalam prakteknya, prinsip prosedur penyelenggaraan peradilan pidana sebagai "*disain prosedur*" KUHAP banyak disimpang, walaupun masih dalam batas-batas pengakuan asas "*lex specialis derogat, legi generali*". Dari pendekatan systemik, bekerjanya peradilan pidana, termasuk peradilan perikanan memang lebih mengandalkan prinsip koordinasi antar subsistem, baik dilihat dari subsistem suktural, substansial maupun kultural, sehingga walaupun masing-masing subsistem memiliki kewenangan berbeda, namun tujuan yang hendak dicapai bersama dalam peradilan pidana adalah penanggulangan kejahatan, termasuk *IUU Fishing* yang kian merebak dan sulit diatasi.

Menghadapi hal demikian, maka diperlukan kebijakan (*policy*) yang rasional melalui reformasi hukum acara pidana sebagaimana dimaksud Mardjono Reksoriputro bahwa hukum acara pidana itu adalah sumber hukum prosedural terhadap penanganan tindak pidana di Indonesia, termasuk tindak pidana perikanan. Tumpang tindihnya kewenangan selama ini

diakui merupakan salah satu sumber kompleksnya manajemen peradilan pidana di Indonesia. Oleh sebab itu sangat diperlukan kebijakan pengaturan yang terintegrasi melalui hukum acara pidana yang tentu memiliki system yang sempurna dan layak. Hal ini penting, mengingat karakteristik tindak pidana perikanan dengan *locus delicti* yang luas, sehingga memerlukan koordinasi antar lembaga di dalam manajemen peradilan. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menjelaskan pentingnya manajemen peradilan perikanan dalam konteks reformasi hukum acara pidana Indonesia yang baru menggantikan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian “hukum normatif”, yakni suatu metode yang menganalisis, mengkaji dan membahas asas-asas hukum dan ketentuan hukum positif lainnya, yang dijelaskan secara sistematis serta menganalisis hubungan antara ketentuan hukum tersebut (Marzuki 2005).

Tipe penelitian ini dilengkapi dengan (a) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan (b) pendekatan konsep (*conceptual approach*); Dengan demikian bahan-bahan hukum yang digunakan meliputi, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier, yang terdiri dari berbagai peraturan perundang-undangan terkait, berbagai literatur seperti buku-buku teks, artikel dalam berbagai majalah ilmiah atau jurnal hasil penelitian bidang hukum, makalah-makalah pada pertemuan ilmiah. Hasil penelitiannya dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif (Soekanto, 1986).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penegakan Hukum Pidana dan Penyelenggaraan Sistem Peradilan Pidana

Oleh beberapa para hukum, diakui bekerjanya sistem peradilan pidana memiliki beberapa syarat, yakni :

a. Ketaatan pada Lembaga Penegak HUKUM

Penegakan hukum bukan hanya menyangkut proses penerapan aturan hukum saja, akan tetapi juga penyelenggaraan peradilan. Beberapa asas-asas yang dikenal sebagaimana dikemukakan Muladi, meliputi : (a) asas legalitas (*legality principle*); (b) asas kegunaan (*expediency principle*); (c) asas prioritas (*priority principle*). “Asas legalitas” merupakan asas fundamental dalam proses penegakan hukum, tanpa asas ini penegakan hukum dianggap tidak diakui. “Asas kegunaan” (*expediency principle*), yakni asas yang berpangkal pada kepentingan masyarakat (*social desirability*) yang ditafsirkan sebagai kepentingan hukum (*the interest of the legal order*). Asas ini penting karena tujuan hukum pidana adalah melindungi kepentingan masyarakat sekaligus kepentingan hukum. Penegakan hukum diarahkan untuk melindungi berbagai nilai berupa kepentingan hukum yang ada di belakang norma, baik kepentingan negara, kepentingan masyarakat maupun kepentingan individu (termasuk korban). Inilah penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement*). “Asas prioritas” (*priority principle*), di mana diakui bekerjanya sistem peradilan pidana memiliki keterbatasan, baik dari aspek sumberdaya, tenaga maupun biaya. Pemilihan terhadap berbagai kasus yang akan ditangani perlu diselektifkan sesuai kebutuhan, tanpa mengurangi makna asas legalitas dan asas kegunaan. Menurut Muladi, bekerjanya sistem peradilan pidana dilihat sebagai *The network of control and tribunals which deal with criminal law and its enforcement*”. Dengan demikian Davis berpendapat, pengertian sistem dalam hal ini harus dilihat dalam konteks baik *Physical System*, dalam arti seperangkat elemen yang

secara terpadu bekerja untuk mencapai suatu tujuan maupun sebagai *Abstract System* dalam arti gagasan-gagasan yang merupakan susunan yang teratur yang satu sama lain berada dalam ketergantungan.

Sistem peradilan pidana tidak dapat dilihat sebagai *Deterministic System*, yang bekerjanya dapat ditentukan secara pasti, namun harus dilihat sebagai *Probabilistic System* yang hasilnya secara pasti tidak dapat diduga". Dengan demikian, disimpulkan implementasi asas prioritas dalam sistem peradilan pidana tampak melalui asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan.

b. Pembagian kewenangan antar lembaga.

KUHAP telah meletakkan prinsip-prinsip *specialisasi, diferensiasi* dan *kompartmentalisasi* berupa pembagian kewenangan masing-masing lembaga, baik penyidik, penuntut umum maupun hakim pada peradilan umum dengan pembatasan. Pengaturan dan pembatasan dimaksud agar pelaksanaan tugas penegakan hukum menjadi terarah, walaupun masing-masing aparat penegak hukum memiliki kewenangan dan tujuan yang berbeda-beda (Harahap, 2006). Tujuan pembagian kewenangan adalah menghindari konflik yang dapat merugikan pihak terperiksa, karena penyelenggaraan peradilan bersifat *integrated*. Menurut Muladi (1997) hal ini penting, sebab fragmentasi dalam sistem peradilan merupakan *distributing issue* dipelbagai negara. Ciri peradilan yang diinginkan adalah sinkronisasi dalam sistem, karena mengandung makna keserampakan dan keselarasan. Pelaksanaan sistem peradilan pidana terpadu di Indonesia belum sepenuhnya menganut prinsip keterpaduan (*integrated*), baik substansial maupun struktural, sehingga mengakibatkan terjadinya tumpang tindih kewenangan dalam penegakan hukum.

c. Mekanisme Kontrol Yang Efektif

Pengawasan penegakan hukum mengenal beberapa prinsip, seperti kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegak hukum. Ada tiga aspek yang perlu diperhatikan dalam pengawasan, yakni (a) aspek pendekatan dalam pengawasan misalnya, pendekatan *preventif, dektektif* dan *represif*; (b) aspek pihak pelaksana dalam pengawasan, yang meliputi masyarakat dan lembaga formal (termasuk di dalam kelembagaan antara lain aspek kedudukan, sumberdaya manusia serta mekanisme kerja); (c) objeknya adalah pengawasan terhadap perilaku, kecakapan (*skill*) atau pelaksanaan tugas (*performance*) dalam hal administrasi, prosedural, keuangan serta metode pengawasannya (Yesmil dan Adang 2009). Ketiga pengawasan ini harus dikelola secara professional sesuai kebutuhan, sebab penegakan hukum pidana tidak dapat mengandalkan kekuatan sepihak, tetapi juga partisipasi masyarakat.

d. Partisipasi Publik dan Akuntabilitas Lembaga

Partisipasi masyarakat terhadap akuntabilitas kelembagaan merupakan salah satu fenomena sosiologis menarik, di mana prinsip-prinsip penegakan hukum secara yuridis tetap menjadi acuan. Arief (2008) menegaskan, akuntabilitas tidak hanya terkait dengan tanggungjawab individual, tetapi juga institusional. Tanggungjawab individual menuntut kematangan integritas moral dan hati nurani para pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan/proses peradilan. Tanggungjawab instirusional menuntut manajemen/administrasi peradilan yang baik untuk menunjang pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

Dengan syarat-syarat di atas, sudah saatnya hukum acara pidana direformasi secara konstruktif yang sistematis. Muladi mengingatkan, reformasi hukum dan keadilan merupakan dua kata kunci yang penting. Reformasi hukum tidak hanya berarti reformasi peraturan perundang-undangan, tetapi mencakup reformasi sistem hukum secara keseluruhan, yaitu reformasi materi/substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Khusus reformasi

peraturan perundang-undangan, Arief (2013) menegaskan adanya keterlibatan kewenangan menteri/pejabat negara dan lembaga-lembaga kenegaraan lainnya. Ini penting, karena penegakan hukum dan keadilan merupakan serangkaian proses yang dapat melibatkan berbagai kewenangan instansi atau aparat penegak hukum, dimulai dari aparat penyidik kepolisian, aparat penuntut umum atau kejaksaan, aparat pengadilan dan aparat pelaksana pidana.

Pembaharuan terhadap system hukum pidana (*penal system reform*) dapat meliputi: (a) pembaharuan “substansi hukum pidana”, baik hukum pidana materiil (KUHP dan UU di luar KUHP), hukum pidana formil (KUHP) maupun hukum pelaksana pidana; (b) pembaharuan “struktur hukum pidana”, meliputi pembaharuan/ penataan institusi/kelembagaan, sistem manajemen/tata laksana dan mekanismenya serta sarana/prasarana pendukung dari sistem penegakan hukum pidana (sistem peradilan pidana) dan; (c) pembaharuan “budaya hukum pidana”, meliputi kesadaran hukum, perilaku hukum dan ilmu hukum pidana. (Arief, 1998).

Tindak Pidana Perikanan dan Upaya Penanggulangannya

Istilah *IUU-fishing* dikelompok dalam (a) *Illegal fishing* yaitu kegiatan penangkapan ikan secara illegal di perairan wilayah atau ZEE suatu negara, atau tidak memiliki ijin dari negara tersebut; (b) *Unregulated fishing* yaitu kegiatan penangkapan di perairan wilayah atau ZEE suatu negara yang tidak mematuhi aturan yang berlaku di negara tersebut; dan (c) *Unreported fishing* yaitu kegiatan penangkapan ikan di perairan wilayah atau ZEE suatu negara yang tidak dilaporkan baik operasionalnya maupun data kapal dan hasil tangkapannya (Murdiyanto, 2004).

Tahun 2001, FAO rumuskan panduan khusus mengatasi *IUU-Fishing* melalui *International Plan of Action to Prevent, Determine and Eliminate IUU Fshing (IPOA IUU-Fishing)*. Tujuannya mencegah, menghambat dan menghilangkan *IUU Fishing* dengan menyiapkan langkah-langkah pengelolaan sumberdaya perikanan yang komprehensif, terintegrasi, efektif, transparan serta memperhatikan kelestarian sumberdaya bagi negera-negara perikanan dunia.

Penegakan hukum bidang perikanan sendiri sudah dimulai sejak UU No. 9/1985, yang kemudian diubah dengan UU No. 31/2004 jo UU No. 45/2009. Sebagai hukum administratif, diatur tatacara pengelolaan dan pemanfaatan perikanan yang disertai tindak pidana yang melarang dan memidana (a) penggunaan bahan-bahan berbahaya atau yang dapat membahayakan kelestarian sumberdaya ikan dan lingkungan (Pasal 84); (b) penggunaan alat penangkap ikan atau alat bantu penangkakan ikan (Pasal 85); (c) pencemaran/kerusakan sumber daya ikan/lingkungan (Pasal 86); (d) pembudi-dayaan ikan (Pasal 86); (e) perusakan plasma nutfah (Pasal 87); (f) pegelolaan perikanan yang merugikan masyarakat (Pasal 88); (g) pengelolaan ikan yang kurang atau tidak memenuhi syarat kelayakan (Pasal 89); (h) pemasukan atau pengeluaran hasil perikanan dari dan ke wilayah negera RI tanpa dilengkapi sertifikasi kesehatan (Pasal 90); (i) pengguanan bahan atau alat yang membahayakan manusia dalam melaksanakan pengolahan ikan (Pasal 91); (j) usaha perikanan tanpa SIUP (Pasal 92); (k) penangkapan ikan tanpa memiliki SIPI (Pasal 93); (l) pengangkutan ikan tanpa memiliki SIKPI (Pasal 94); (m) membangun, mengimpor, memodifikasi kapal perikanan tanpa izin (Pasal 95) ; (n) tidak melakukan pendaftaran kapal (Pasal 96); (o) pengoperasian kapal perikanan asing (Pasal 97); (p) tanpa surat persetujuan berlayar (Pasal 98); (q) penelitian tanpa izin pemerintah (Pasal 99); (r) melakukan usaha pengelolaan perikanan yang tidak memenuhi (Pasal 100).

Satgas Anti *Illegal Fishing* yang dibentuk Pemerintah tahun 2014 telah melaporkan temuan ribuan kapal yang melanggar peraturan, di mana satu ijin yang dikeluarkan digunakan

untuk 3-4 kapal. Artinya jika 1.132 kapal yang terdaftar dikalikan tiga kapal, maka ada lebih dari 3000 kapal eks asing yang izinnya harus diperiksa kembali. Hasil lainnya, terdapat 3000 – 4000 kapal eks asing yang mencuri ikan di perairan Indonesia (Tempo, 2015). Pelanggaran yang dilakukan kapal eks asing antara lain menggunakan nahkoda dan ABK warga negara asing dengan jumlah 4.130 orang. Jadi diasumsikan dengan wilayah perairan yang luas, diakui selain memberikan harapan dan manfaat besar, juga konsekuensi dan beberapa permasalahan, seperti banyaknya *sea lane of communication* dengan tidak dipatuhinya hukum nasional maupun internasional yang berlaku di perairan, sehingga terjadi *illegal fishing*.

Penataan Kembali Hukum Acara Pidana

Romli Atmasasmita menegaskan “reformasi identik dengan perubahan menuju kemajuan dalam bidang tertentu. Reformasi adalah perubahan cara pandang atau nilai-nilai lama kepada cara pandang atau nilai-nilai baru tentang sesuatu masalah yang secara nyata tidak membawa kemajuan”. Secara lebih konkrit, reformasi mengandung makna nilai-nilai utama yang menjadi landasan dan harapan proses bernegara dan bermasyarakat. Bahkan secata tegas Thompson (1997) mengartikan reformasi sebagai sebuah proses perubahan tatanan hukum, dalam arti konstitusi (*constitutional reform*).

Menurut Barda Nawawi Arief, reformasi tidak hanya bersifat substantif, tetapi juga bersifat struktural dan kultural. Tanpa dilakukan reformasi kelembagaan dan budaya tidak mungkin penegakan hukum hanya mengandalkan aturan-aturan hukum substantif semata. “Kekuasaan/kewenangan dibidang penegakan hukum“ diindentikan dengan reformasi di bidang “kekuasaan kehakiman”, karena itu reformasi penegakan hukum mengandung arti peninjauan dan penataan kembali keseluruhan struktur kekuasaan kehakiman.

Reksodiputro (2009) menjelaskan dengan restrukturisasi kekuasaan peradilan, maka dalam negara demokrasi yang menjunjung tinggi supremasi hukum, warganegara (maupun orang asing) harus dapat melawan setiap kesewenang-wenangan (juga dari aparat birokrasi) melalui suatu sistem peradilan yang independen (bebas dari pengaruh eksekutif), netral (bebas dari korupsi) dan adil serta berwibawa (putusan pengadilan wajib dilaksanakan). Hal senada juga dikemukakan Muladi (2002), reformasi hukum merupakan proses demokratisasi dalam pembuatan, penegakan, dan kesadaran hukum. Menurutnya, dalam hal pembuatan hukum bukan aspirasi penguasa saja yang ditonjolkan melainkan juga mendengarkan aspirasi dari siapa saja yang berkepentingan dengan pemerintahan (pemangku kepentingan).

Reformasi hukum mempunyai arti penting guna membangun desain kelembagaan bagi pembentukan negara hukum yang dicita-citakan. Untuk kepentingan itu dalam sistem politik yang demokratis, hukum harus memberi kerangka struktur organisasi formal bagi bekerjanya lembaga-lembaga negara, menumbuhkan akuntabilitas normatif dan akuntabilitas publik dalam proses. Dengan demikian, dalam perspektif penegekan hukum *in concreto*, ditegaskan Barda Nawawi Arief “reformasi” identik dengan “kebijakan pengembangan peradilan”, yakni usaha rasional untuk mengembangkan atau meningkatkan kualitas peradilan. Dijelaskan, reformasi menuntut adanya “peningkatkan kualitas yang lebih baik” karena “*to reform*” mengandung makna “*to make better*”, “*become better*”, “*change for better*” atau “*return to a former good state*”. Dengan demikian “reformasi sistem peradilan” mengandung makna “peningkatkan sistem peradilan”.

Berkaitan dengan reformasi struktur, maka perlu adanya perubahan terhadap kelembagaan hukum, baik lembaga-lembaga penegak hukum yang secara langsung terlibat dan mendapat kewenangan dalam proses penegakan hukum, maupun lembaga-lembaga hukum yang secara tidak langsung turutserta dalam proses penegakan hukum. Konkritnya,

reformasi peradilan meliputi baik sistemnya, perangkat atau strukturnya kelembagaan yang mendukung, aturan substantifnya maupun hukum acara yang akan mendukung pelaksanaan penegakan hukum melalui penyelenggaraan sistem peradilan.

Selain reformasi struktur hukum, reformasi substansi hukum juga penting, yakni sebagai motor penggerak bekerjanya stuktur/lembaga hukum. Hal ini beralasan, karena salah satu titik lemah penegakan hukum di Indonesia justru terdapat pada substansi hukum, baik yang mengatur hukum substantif maupun hukum prosedural. Masih tumpang-tindihnya pengaturan kewenangan kelembagaan maupun proses antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya memberikan kesan bahwa penegakan hukum semakin ruwet dilaksanakan.

Menurut Arief (2009), sistem hukum (*legal system*) terdiri dari “*legal substance*”, “*legal structure*” dan “*legal culture*”, sehingga pembaharuan atau reformasi terhadap sistem hukum pidana (*penal system reform*) dapat meliputi ruang lingkup yang sangat luas, yakni mencakup : (a) pembaharuan terhadap “substansi hukum pidana”, yang meliputi hukum pidana materiil (KUHP dan UU di luar KUHP), hukum pidana formil (KUHP) dan hukum pelaksana pidana; (b) pembaharuan terhadap “struktur hukum pidana”, yang meliputi penataan institusi/kelembagaan, sistem manajemen/tata laksana dan mekanismenya serta sarana/prasarana pendukung dari sistem penegakan hukum pidana (sistem peradilan pidana) dan; (c) pembaharuan “budaya hukum pidana”, yang meliputi masalah kesadaran hukum, perilaku hukum dan ilmu hukum pidana.

Dalam penjelasan umum RUU KUHP Tahun 2010 (BPHN : 2010) ditemukan sejumlah indikator yang menunjukkan bahwa KUHP memang sudah ketinggalan zaman, yakni *Pertama*, KUHP masih belum mampu memenuhi kebutuhan hukum dalam masyarakat, terutama dalam praktik penanganan perkara tindak pidana yang menjadi tugas para penegak hukum untuk menyelesaikan perkaranya secara baik dan adil. *Kedua*, perkembangan hukum dan perubahan peta politik yang dibarengi dengan perkembangan ekonomi, transportasi, dan teknologi yang global berpengaruh pula terhadap makna dan keberadaan substansi KUHP.

Dikemukakan Muladi (1990), pembaharuan hukum pidana substantif atau hukum pidana materiil, selain alasan politis, sosiologis maupun praktis, juga harus dipertimbangkan alasan adaptif, mengingat hukum acara pidana nasional di masa-masa mendatang setidaknya dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan-perkembangan baru, khususnya perkembangan internasional yang telah disepakati masyarakat beradab. Khusus yang berkaitan dengan penegakan hukum pidana dibidang perikanan, terdapat beberapa hal yang perlu diselaraskan atau dipadukan, yakni (a) dasar hukum pelaksanaan tahapan penyidikan sebagaimana Pasal 72 UU No 31/2004; (b) dasar hukum pelaksanaan tahapan penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 74 UU No. 31/2004; (c) dasar hukum pemeriksaan pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 77 UU No. 31/2004.

Ditegaskan baik penyidikan, penuntutan maupun pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana di bidang perikanan dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini. Penegasan terhadap Pasal 72, Pasal 74 dan Pasal 77 UU No. 31/2004 ini pada hakikatnya ingin mempertegas bahwa selain hukum acara yang diatur dalam UU No 31/2004 jo UU No. 45/2009 sebagai aturan yang bersifat khusus (*specialis*), juga berlaku hukum acara yang berlaku umum (*generalis*) yakni KUHP.

Argumentasi teoritiknya, prinsip pengakuan asas “*lex specialis derogat, legi generali*”, dengan memperhatikan beberapa hal sebagaimana dikemukakan Bagir Manan, yakni meliputi (a) ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut; (b) ketentuan-

ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang); dan (c) ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan hukum keperdataan.

Diakui bahwa manajemen peradilan perikanan memiliki pengaturan khusus, yang dimulai dari tahapan penyidikan hingga pemeriksaan dan pengaturan putusan pengadilan (Pasal 73-83). Dalam perkembangannya terdapat kekurangan sehingga melalui UU No. 45/2009 dilakukan perubahan melalui penyisipan sebagai kelengkapan atas UU No. 31/2004, seperti, rumusan dalam Pasal 73A sebagai penegasan dari Pasal 73 ayat (4) UU. Demikian juga dengan Pasal 73 B ayat (1), (2), (3) dan (4) UU No. 45/2009 sebagai penegasan dari Pasal 73 ayat (5), (6), (7), (8) dan (9) UU No. 31/2004 yang intinya mengatur kembali kewenangan penyidikan dan proses penahanan serta penegasan terhadap batas waktu penyerahan berkas perkara. Konsekuensi pengaturan ketentuan ini tentu lebih mempertegas peran dan fungsi penyidikan sehingga dilihat dari manajemen pemeriksaan perkara telah mengabaikan manajemen penyidikan perkara sebagaimana UU No. 8/1981.

Keadaan demikian tentu perlu dirumuskan secara bijaksana dalam hukum acara pidana dimasa datang, mengingat manajemen penyidikan dalam UU No. 45/2009 terkesan “berstatus ganda” dibandingkan dengan manajemen penyidikan tindak pidana lainnya, karena kedudukannya sebagai *lex specialis* justru lebih dominan dari *lex generalis*. Padahal yang perlu diperhatikan bahwa kebijakan pengaturan pada hakikatnya bertujuan untuk : (a) menghindari tumpang tindihnya proses penyidikan antara kepolisian dan kejaksaan; (b) memberikan arah pada jamin kepastian hukum dalam proses penyidikan; (c) mempercepat proses penyelesaian perkara dengan cara mempermudah manajemen; (d) secara struktural pengawasan dapat diintensifkan.

Yahya Harahap mengingatkan, sekalipun telah digariskan pembagian wewenang secara instansional, KUHAP sendiri memuat ketentuan yang menjalin instansi-instansi penegak hukum dalam suatu hubungan kerjasama yang dititik-beratkan tidak hanya untuk menjernihkan tugas wewenang dan efisiensi kerja, tetapi juga diarahkan untuk terbinanya suatu tim aparat penegak hukum yang dibebani tugas dan tanggungjawab saling mengawasi dalam “*system checking*” antara sesama instansi tersebut.

Dengan penggarisan pengawasan yang berbentuk *checking*, KUHAP telah menciptakan dua bentuk sistem pengawasan dan pengendalian pelaksanaan penegakan hukum di Indonesia, yaitu (a) “*built in control*”, di mana pengawasan dilaksanakan secara struktural oleh masing-masing subsistem menurut jenjang pengawasan (*span of control*); (b) guna menjamin tercapainya penegakan hukum yang bersih dan manusiawi, penegakan hukum harus diawasi. Dengan mekanisme pengawasan yang baik dan teratur dalam satuan kerja, akan ditingkatkan prestasi kerja. Menyikapi hal tersebut, Chairul Huda menegaskan perlunya hukum acara pidana baru teristimewa yang berkaitan dengan peningkatan “*divertifikasi*” pelaksanaan fungsi penyidikan di luar institusi Polri yang berbasis penguasaan keahlian tertentu. Oleh sebab itu, kedudukan penyidik Polri sebagai Korwas PPNS perlu dipertanyakan, karena itu apakah perlu dipertegas atau dihapuskan. Diakui bahwa “*Interdependensi*” Polri dengan lembaga-lembaga ekstra-judisial semakin meningkat, namun belum ‘terpayungi’ dengan KUHAP.

Sebagai UU administratif yang sifat *ultimum remedium* UU Perikanan harus diutamakan dari sifatnya yang *premium remedium* sebagaimana hukum pidana pada umumnya. Diingatkan oleh Muladi (1990), keterlibatan hukum pidana di bidang hukum lain itu hanya bersifat “komplomentor” atau melengkapi saja, karena kepentingan hukum yang dilindungi sangat besar, yakni sistem ekonomi yang besar. Keterlibatan hukum pidana di

dalam UU Perikanan tidak saja berkaitan dengan pengaturan terhadap proses penegakan hukumnya, akan tetapi juga termasuk di dalamnya asas-asas hukum sebagaimana ditegaskan Eddy OS Hiariej, bahwa "*bijzonder strafrecht*" atau hukum pidana khusus adalah hukum pidana yang menyimpang dari ketentuan-ketentuan umum hukum pidana, baik dari segi materiil maupun formil.

Dilihat dari aspek sinkronisasi atau keterpaduan (*integrated*), bekerjanya sistem peradilan pidana yang aktivitas gerak merupakan cerminan dari panduan yang bersifat umum (*genus, generalis*) terhadap aktivitas gerak sistem peradilan pidana yang bersifat khusus (*specis, specialis*) pada peradilan-peradilan khusus yang diatur oleh undang-undang. Menurut Bagir Manan, ada beberapa prinsip hukum yang harus diperhatikan dalam penerapan asas *lex specialis derogat legi generalis*, yaitu: (a) ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut; (b) ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang); dan (c) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan hukum keperdataan.

Hasil kajian menunjukkan bahwa pengaturan hukum manajemen peradilan perikanan dalam UU Perikanan masih menghadapi benturan dengan KUHAP, seperti : (a) koordinasi penyidikan (Pasal 73 UU No. 31/2004) tanpa menjelaskan batas-batas wilayah kewenangan penyidikan (Gatot Suparmono) sehingga bekerjanya lembaga penyidik belum terkoordinasi secara "systemik"; (b) proses koordinasi penyerahan berkas perkara antara penyidik dan penuntut umum bersifat "ambivalen"; (c) kualifikasi tindak pidana sebagaimana Pasal 103 UU No. 31/2004 menjadi salah satu penyebab konflik antara penyidik dan penuntut umum dalam proses penyempurnaan berkas perkara; (d) waktu pemeriksaan dan penyiapan berkas perkara yang terbatas, baik kepentingan penyidikan, penuntutan maupun pemeriksaan pengadilan, mengakibatkan penyiapan berkas perkara dan pemeriksaan perkara yang tidak maksimal; (e) kedudukan Majelis Hakim yang terdiri dari 1 (satu) orang hakim karier ditambah 2 (dua) orang hakim *ad hock* (Pasal 78 UU No. 31/2004), dan dipahami kedudukan majelis hakim ini hanya pada pengadilan tingkat pertama, dan tidak pada pengadilan tingkat banding. Bagaimana jika putusan tingkat pertama diminta banding, tentu hasil pemeriksaan tingkat pertama akan sangat berpengaruh pada pemeriksaan dan putusan tingkat banding.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis pembahasan di atas, disimpulkan bahwa akibat lemahnya hukum acara pidana menghadapi canggihnya perkembangan tindak kejahatan yang terjadi, maka selanjutnya diperlukan kebijakan pembaharuan hukum acara pidana (*criminal criminal procedur reform*) dan atau penataan kembali/reformasi hukum sebagai dasar atau payung hukum bagi proses penegakan hukum pidana, baik untuk kepentingan penegakan tindak pidana umumnya maupun yang diatur khusus yang diatur diluar KUHP. Terhadap tindak pidana perikanan, secara prosedural proses penegakan hukum memang masih menyisahkan konflik kepentingan antara aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana itu sendiri. Sumber utama konflik justru terletak pada lemahnya UU No. 8/1981 tentang KUHAP sebagai *lex generalis* sekaligus sebagai payung hukum (*umbrella act*) bagi proses penegakan hukum tindak pidana yang diatur diluar KUHAP (*lex specialis*). Guna mengefektifkan bekerjanya sistem peradilan pidana, baik untuk penanganan tindak pidana umum maupun tindak pidana khusus dan tindak pidana administratif, diperlukan keterpaduan baik dari aspek asas-asas hukum, doktrin atau ajaran hukum maupun melalui ketaatan pada lembaga penegak hukum.

SARAN

Penataan kembali manajemen peradilan perikanan dalam UU No. 31/2004 jo UU No. 45/2009 dengan hukum acara pidana (HAP) perlu dilakukan secara konstruktif, mengingat ditemukannya sejumlah persoalan terkait prosedur yang dapat memicu persoalan penegakan hukum pidana. Oleh sebab itu, disarankan untuk hukum acara pidana mesti direformasi atau mengalami pentaan kembali. Hal ini beralasan, karena UU No. 8/1981 tentang KUHP yang saat ini masih dinyatakan berlaku memiliki banyak kelemahan, teristimewa menghadapi berbagai tindak kejahatan yang semakin canggih, termasuk di dalamnya penanganan terhadap tindak pidana dibidang perikanan dan kelautan. Padahal sumberdaya kekayaan laut dan perikanan sangat menjanjikan masa depan bangsa Indonesia. Akibat kerugian negara yang begitu banyak, maka disarankan untuk diperlukan kebijakan penanganan pembaharuan hukum acara pidana yang baru guna mendukung pelaksanaan penegakan hukum pidana diberbagai peraturan perundang-undangan yang tersebar diluar KUHP.

UCAPAN TERIMA KASIH

Saya mengucapkan terima kasih buat Panitia Pelaksana Seminar Nasional “Menakar Manfaat Eksploitasi Sumberdaya Kelautan dan Perikanan Maluku, Antisipasi Eksplorasi Blok Masela dan Penetapan Maluku Sebagai Lumbung Ikan Nasional (LIN)” yang diselenggarakan Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Pattimura yang telah memberikan kesempatan bagi saya untuk menulis jurnal ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Atmasasmita R. 2013. *Kapita Selekta Kejahatan Bisnis dan Hukum Pidana*. Buku 2. Fikahati Aneska. Bandung.
- Arief B.N., 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya. Bandung.
- , 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya, Bandung, Cetakan I.
- , 2009, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencan Prenada Media Group, Jakarta Cetakan Ke 2.
- , 2009, *Bahan Kuliah Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Program Magister Ilmu Hukum Pascasarana Universitas Diponegoro.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, 2010, *Rancangan Undang Undang Kitab Hukum Acara Pidana*, Tim Penyusunan.
- Black, Campbell H, 1979, *Black Law Dictionary, definition of the Terms and Phrases of American & English Jurisprudence, Ancient and Modern*, 5th Edition West Publishing Co. St. Paul Minnesota.
- Davis, B. G. 1974. *Managemen Information System Conceptual Foundation Stucture and Development*, Mc. Graw Hill. Tokyo, Sydney. hal 81-86.
- Enschede, Ch. J, 2002, *Beginnselen Van Strafrecht*. Kluwer, Deventer.
- Food and Agriculture Organization (FAO), 2001, *International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, Rome.
- Garnasih Y. 2013, “*Ultimum Remedium*”, Artikel Hukum, LBH Pers.
- Harahap Y. 2006, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP*, Jilid I, Pustaka Kartini, Jakarta.

- Harije, E.O.S. 2015. *Beberapa Catatan RUU KUHAP Dalam Kaitannya Dengan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, diunduh dari <http://www.antikorupsi.org>, tanggal 15 Desember 2015.
- Huda, Ch. 2017. *Reformasi Hukum Acara Pidana Dalam RUU KUHAP*, Makalah disampaikan pada Diskusi Ilmiah “Dari KUHAP ke R-KUHAP”, di Universitas Padjajaran Bandung, 2 Juni 2007. Diunggah dari <http://huda-drchairulhudashmh.blogspot.co.id/2009/02/reformasi-hukum-acara-pidana-indonesia.html> tanggal, 15 Desember 2015.
- Majalah Tempo, Jakarta, terbitan tanggal 23 Februari 2015.
- Manan, B. 2006. *Hukum Positif Indonesia*, Pradnya Paramita, Bandung.
- Marzuki, P. M. 2005. *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta.
- Mongabay.co.id*, Situs Berita dan Informasi Lingkungan, berita yang disampaikan Ketua Satgas Anti *Ilegal Fishing* dalam acara Gerakan Nasional Penyelamatan Sumberdaya Alam (GN SDA) Sektor Kelautan di Kantor Gubernur Jawa Tengah, Semarang, Selasa 19 Mei 2015
- Muladi, 1990. *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang*, Pidato Pengukuhan, diucapkan pada peresmian penerimaan Jabatan Guru Besar Dalam Mata Pelajaran Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.
- , 1997, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang.
- , 1997, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, Cetakan I.
- , 2002, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Editor Taftazani, The Habibie Center, Jakarta, Cetakan Pertama.
- Muladi dan Arif, B.N. 2010. *Teori Teori Dan Kebijakan Pidana*. Alumni, Bandung. hal. 197
- Murdiyanto, B. 2004. *Pengelolaan Perikanan Pantai, Proyek Pembangunan Masyarakat Pantai dan Pengelolaan Sumberdaya Perikanan*, IPB, Bogor.
- Reksodiputro, M. 2009. *Menyelaraskan Pembaharuan Hukum*, Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, Cetakan Pertama, Jakarta.
- , 2013, *Perenungan Perjalanan Reformasi Hukum*, Perpustakaan Nasional RI : Katalog Dalam Terbitan, Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, Jakarta.
- Soekanto, S. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Suparmono, G. 2011. *Hukum Acara Pidana dan Hukum Pidana Bidang Perikanan*, Rineka Cipta. Bandung. hal. 94
- Thompson, B. 1997. “*Constitution is a document which contains the rulers for the operation of an organisation*”. Textbook on Constitutional and Administrasi Law, edisi ke-3, Blackstone Press Ltd., London.
- Yesmi, A., dan Adang. 2009. *Sistem Peradilan Pidana*, Konsep, Komponen dan Pelaksanaannya Dalam Penegakan Hukum di Indonesia, Widya Padjadjaran, Bandung.