

## **BAB II**

### **RUANG LINGKUP HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DAN SANKSI ADMINISTRASI BIDANG KELAUTAN DAN PERIKANAN**

#### **A. Teori Hukum Administrasi Negara dalam Konteks Penerapan Sanksi Administrasi Bidang Kelautan dan Perikanan**

Sejalan dengan pendapat ahli berkaitan dengan Teori efektivitas hukum<sup>1</sup> memberikan kerangka analisis yang sistematis untuk mengukur keberhasilan implementasi peraturan perundang-undangan. Dalam konteks penelitian terkait sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan, teori ini menjadi sangat relevan karena memberikan parameter objektif untuk mengevaluasi apakah sanksi administrasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja benar-benar efektif dalam mencapai tujuan pengelolaan perikanan yang berkelanjutan. Berdasarkan prinsip teori efektivitas hukum, terdapat lima faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum<sup>2</sup> dalam penegakan sanksi administrasi perikanan yaitu faktor substansi hukum, faktor aparat penegak hukum, faktor sarana dan fasilitas, faktor masyarakat serta Faktor kebudayaan.

Dalam konteks penelitian ini, faktor substansi hukum berkaitan dengan kualitas regulasi sanksi administrasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya. Penelitian perlu menganalisis apakah ketentuan sanksi administrasi yang meliputi peringatan tertulis, denda administrasi, pembekuan izin hingga pencabutan izin sudah

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), hlm. 8-9.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm.16-18.

dirumuskan dengan jelas dan tegas. Aspek penting yang perlu diteliti adalah konsistensi pengaturan sanksi antara Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, termasuk harmonisasi dengan peraturan turunannya. Penelitian juga perlu mengkaji apakah gradasi sanksi yang diatur sudah proporsional dengan tingkat pelanggaran, serta apakah mekanisme penjatuhan sanksi memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha. Kejelasan kriteria pelanggaran, besaran denda administrasi dan prosedur pengenaan sanksi menjadi indikator kualitas substansi hukum yang mempengaruhi efektivitas penegakan sanksi administrasi.

Faktor aparat penegak hukum ini mencakup kompetensi, integritas dan profesionalisme pejabat administrasi negara yang berwenang menjatuhkan sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan. Dalam penelitian ini, perlu dikaji kewenangan Menteri Kelautan dan Perikanan, Gubernur, serta Bupati/Walikota dalam menerapkan sanksi administrasi sesuai pembagian urusan pemerintahan. Aspek penting yang perlu diteliti adalah pemahaman para pejabat terhadap prinsip-prinsip hukum administrasi negara seperti prinsip legalitas, kepastian hukum, keadilan dan *audi et alteram partem*. Penelitian juga perlu menganalisis apakah pejabat yang berwenang memiliki kapasitas teknis untuk melakukan penilaian pelanggaran, menghitung besaran denda yang proporsional, dan menerapkan sanksi secara konsisten tanpa diskriminasi. Integritas aparat dalam menjalankan kewenangan menjadi faktor krusial mengingat potensi penyalahgunaan wewenang dalam penjatuhan sanksi administrasi dapat merugikan pelaku usaha dan menimbulkan ketidakpercayaan terhadap sistem hukum.

Efektivitas sanksi administrasi sangat bergantung pada faktor sarana dan fasilitas. Ketersediaan infrastruktur pendukung seperti sistem pengawasan, teknologi informasi perizinan, dan mekanisme administrasi penjatuhan sanksi. Penelitian perlu mengkaji implementasi sistem *Online Single Submission* (OSS) sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dalam mendukung pengawasan dan penjatuhan sanksi administrasi. Aspek yang perlu diteliti meliputi kesiapan sistem informasi untuk memantau kepatuhan pelaku usaha, kemampuan sistem untuk memberikan peringatan dini terhadap potensi pelanggaran, serta efisiensi administrasi dalam proses penjatuhan sanksi. Ketersediaan sarana pengawasan seperti kapal patroli, teknologi pemantauan *vessel monitoring system* (VMS), dan personel pengawas lapangan juga menjadi faktor penting yang mempengaruhi deteksi pelanggaran dan penegakan sanksi administrasi. Keterbatasan sarana dan fasilitas dapat menyebabkan banyak pelanggaran tidak terdeteksi sehingga sanksi administrasi tidak dapat diterapkan secara optimal.

Faktor Masyarakat (Pelaku Usaha) berkaitan dengan tingkat kesadaran hukum dan kepatuhan pelaku usaha perikanan terhadap ketentuan perizinan dan operasional usaha. Dalam penelitian ini, perlu dikaji persepsi pelaku usaha terhadap sanksi administrasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, apakah mereka memahami hak dan kewajiban mereka, serta konsekuensi hukum dari pelanggaran yang dilakukan. Aspek penting yang perlu diteliti adalah respons pelaku usaha terhadap penerapan sanksi administrasi, apakah sanksi tersebut menimbulkan efek jera (*deterrent effect*) atau justru menimbulkan perlawanan dan ketidakpatuhan lebih lanjut. Penelitian juga perlu

menganalisis tingkat pengetahuan pelaku usaha terhadap prosedur perizinan, persyaratan operasional dan sistem pengajuan keberatan terhadap sanksi yang dijatuhkan. Pemahaman yang baik dari masyarakat sebagai pelaku usaha akan meningkatkan efektivitas sanksi administrasi sebagai instrumen penegakan hukum preventif.

Faktor kebudayaan mencakup nilai-nilai, norma sosial dan etika yang hidup dalam masyarakat terkait pelestarian sumber daya kelautan dan perikanan. Penelitian perlu mengkaji apakah nilai-nilai konservasi dan pengelolaan perikanan berkelanjutan sudah menjadi bagian dari budaya usaha perikanan di Indonesia. Aspek yang perlu diteliti adalah tradisi masyarakat pesisir dalam memanfaatkan sumber daya laut, apakah mereka memiliki kearifan lokal dalam menjaga kelestarian ekosistem, serta bagaimana nilai-nilai tersebut berinteraksi dengan regulasi formal sanksi administrasi. Penelitian juga perlu menganalisis apakah ada konflik antara nilai budaya tradisional dengan ketentuan formal, serta bagaimana harmonisasi dapat dicapai. Budaya hukum yang baik di kalangan pelaku usaha perikanan akan mendukung efektivitas sanksi administrasi karena kepatuhan tidak hanya didasarkan pada ketakutan terhadap sanksi tetapi juga kesadaran moral untuk melestarikan sumber daya alam.

Teori efektivitas hukum memberikan kontribusi penting untuk tidak hanya mengkaji aspek normatif sanksi administrasi, tetapi juga aspek empiris implementasinya di lapangan dengan mempertimbangkan berbagai faktor yang saling berinteraksi, mengidentifikasi hambatan implementasi dengan menganalisis kelima faktor efektivitas sehingga dapat mengidentifikasi secara spesifik hambatan-hambatan dalam penerapan sanksi administrasi bidang kelautan dan

perikanan, apakah hambatan tersebut bersumber dari regulasi yang kurang jelas, kapasitas aparat yang terbatas, ketiadaan sarana pendukung atau resistensi masyarakat. Hasil analisis menggunakan teori efektivitas hukum akan menghasilkan rekomendasi yang lebih konkret dan aplikatif karena didasarkan pada identifikasi masalah yang sistematis di setiap faktor yang mempengaruhi efektivitas penegakan sanksi administrasi. Selain itu, penerapan teori ini dapat mengukur Kesenjangan antara *Law in Books* dan *Law in Action*. Teori ini membantu penelitian untuk membandingkan antara idealitas sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan realitas implementasinya di lapangan, sehingga dapat diukur sejauh mana kesenjangan yang terjadi dan faktor-faktor penyebabnya.

Teori hukum responsif mengkategorikan perkembangan sistem hukum dalam tiga tipe yaitu hukum represif, hukum otonom, dan hukum responsif. Hukum represif dicirikan dengan penggunaan kekuasaan secara langsung dan subordinasi hukum terhadap politik. Hukum otonom mengedepankan independensi lembaga hukum dan prosedur yang ketat dengan fokus pada kepastian hukum formal. Sedangkan hukum responsif merupakan tahap paling maju yang tidak hanya menekankan kepastian hukum tetapi juga keadilan substantif dan kebermanfaatn sosial<sup>3</sup>. Dalam konteks penelitian sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan, teori hukum responsif menjadi relevan untuk menganalisis apakah paradigma penegakan sanksi administrasi pasca Undang-Undang Cipta Kerja sudah bergerak menuju hukum yang responsif terhadap kebutuhan pelaku usaha dan tujuan pelestarian sumber daya alam.

---

<sup>3</sup> Nonet, Philippe dan Philip Selznick, *Hukum Responsif. Penerjemah: Raisul Muttaqien. Penyunting: Nurainun Mangunsong Cetakan V*, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2018). Hlm.38-42

Karakteristik hukum responsif dalam sanksi administrasi perikanan berorientasi pada tujuan substantif. Hukum responsif mengharuskan sanksi administrasi tidak hanya diterapkan secara formalistik berdasarkan ada tidaknya pelanggaran prosedural, tetapi juga mempertimbangkan tujuan substantif dari regulasi perikanan yaitu pelestarian sumber daya dan keberlanjutan usaha<sup>4</sup>. Perlu dilakukan analisis mendalam apakah pejabat yang berwenang dalam menjatuhkan sanksi administrasi mempertimbangkan dampak ekologis dari pelanggaran, tingkat kesengajaan pelanggar, serta upaya-upaya perbaikan yang telah dilakukan pelaku usaha. Pendekatan responsif menghendaki agar sanksi administrasi tidak diterapkan secara mekanis, melainkan disesuaikan dengan kondisi objektif setiap kasus untuk mencapai keadilan substantif. Misalnya, terhadap nelayan kecil yang melanggar ketentuan perizinan karena ketidaktahuan, pendekatan responsif akan memberikan prioritas pada edukasi dan pembinaan daripada langsung menjatuhkan sanksi pencabutan izin.

Teori hukum responsif menuntut adanya fleksibilitas dalam penerapan sanksi dengan mempertimbangkan proporsionalitas antara pelanggaran dan sanksi yang dijatuhkan. Dalam penelitian ini, perlu dikaji apakah mekanisme bertingkat dalam penjatuhan sanksi administrasi (dari peringatan, denda, pembekuan hingga pencabutan izin) memberikan ruang fleksibilitas yang cukup bagi pejabat untuk memilih sanksi yang paling sesuai dengan konteks pelanggaran. Penelitian perlu menganalisis apakah terdapat mekanisme penilaian risiko (*risk-based assessment*) yang memungkinkan diferensiasi penanganan berdasarkan tingkat dampak pelanggaran terhadap kelestarian sumber daya perikanan. Fleksibilitas juga

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm.51-52

mencakup kemampuan sistem untuk memberikan opsi sanksi alternatif seperti kewajiban rehabilitasi ekosistem atau kompensasi lingkungan bagi pelaku usaha yang kooperatif dalam memperbaiki pelanggaran.

Hukum responsif menekankan pentingnya partisipasi pihak yang terkena dampak dalam proses penegakan hukum<sup>5</sup>. Dalam konteks sanksi administrasi perikanan, penelitian perlu mengkaji apakah pelaku usaha diberikan akses yang memadai untuk membela diri, menyampaikan keberatan, dan berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan sebelum sanksi dijatuhkan. Aspek yang perlu diteliti meliputi mekanisme *hearing* atau sidang administratif, prosedur pengajuan keberatan dan banding, serta transparansi informasi mengenai dasar hukum dan pertimbangan pejabat dalam menjatuhkan sanksi. Keterbukaan proses tidak hanya menjamin fairness prosedural tetapi juga meningkatkan akuntabilitas pejabat administrasi negara dan kepercayaan pelaku usaha terhadap sistem penegakan hukum. Partisipasi yang bermakna juga memungkinkan pejabat mendapatkan informasi yang lebih lengkap mengenai kondisi faktual pelanggaran sehingga dapat mengambil keputusan yang lebih tepat.

Berbeda dengan hukum represif yang semata-mata berorientasi pada hukuman, hukum responsif menempatkan fungsi edukatif dan rehabilitatif sebagai prioritas. Penelitian perlu mengkaji apakah penerapan sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan disertai dengan program pembinaan, bimbingan teknis, dan pendampingan kepada pelaku usaha agar tidak mengulangi pelanggaran. Aspek yang perlu diteliti adalah ketersediaan mekanisme konsultasi sebelum sanksi dijatuhkan, program rehabilitasi bagi pelanggar, dan insentif bagi pelaku

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm72-73.

usaha yang menunjukkan perbaikan kepatuhan. Pendekatan edukatif sangat penting terutama mengingat banyak pelaku usaha perikanan skala kecil yang memiliki keterbatasan pengetahuan tentang regulasi dan prosedur perizinan. Fungsi rehabilitatif juga sejalan dengan karakteristik sanksi administrasi yang bersifat korektif, yaitu mengembalikan keadaan pada kondisi yang sesuai dengan ketentuan hukum.

Hukum responsif berupaya menyeimbangkan tiga tujuan yaitu kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan<sup>6</sup>. Penelitian perlu mengkaji apakah implementasi sanksi administrasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja mampu mencapai keseimbangan ini. Kepastian hukum diwujudkan melalui kejelasan norma, prosedur dan gradasi sanksi. Keadilan diimplementasikan melalui proporsionalitas sanksi, penghormatan terhadap hak membela diri, dan perlakuan yang sama terhadap pelanggaran yang serupa. Kemanfaatan dicapai ketika sanksi administrasi tidak hanya memberikan efek jera tetapi juga mendorong perbaikan perilaku pelaku usaha dan berkontribusi pada pelestarian sumber daya perikanan serta keberlanjutan ekonomi sektor perikanan. Penelitian perlu menganalisis apakah dalam praktik terdapat dominasi salah satu tujuan yang mengorbankan tujuan lainnya, atau apakah telah tercapai keseimbangan yang proporsional.

Relevansi teori hukum responsif dengan perubahan paradigma dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, teori hukum responsif sangat relevan dengan perubahan paradigma penegakan hukum dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang mengutamakan sanksi administrasi daripada sanksi pidana. Perubahan ini menunjukkan pergeseran dari

---

<sup>6</sup> Gustav Radbruch, *Rechtsphilosophie*, K.F. Koehler Verlag, Stuttgart, 1973, hlm. 169.

pendekatan represif-punitif menuju pendekatan yang lebih preventif dan korektif. Penelitian perlu menganalisis apakah pergeseran paradigma ini sudah diimplementasikan secara konsisten dalam praktik atau masih terdapat resistensi dari aparat penegak hukum yang terbiasa dengan pendekatan represif.

Teori hukum responsif juga memberikan kriteria evaluatif untuk menilai apakah perubahan paradigma dalam Undang-Undang Cipta Kerja benar-benar menghasilkan sistem penegakan hukum yang lebih baik. Indikator keberhasilan implementasi hukum responsif meliputi Penurunan angka pelanggaran berulang karena efektivitas fungsi edukatif sanksi administrasi, Peningkatan kepuasan pelaku usaha terhadap keterbukaan proses penegakan hukum, Perbaikan kondisi sumber daya perikanan sebagai dampak substantif dari kepatuhan yang meningkat serta efisiensi penegakan hukum karena penyelesaian kasus di tingkat administratif tanpa perlu melalui proses peradilan pidana yang panjang.

Teori hukum responsif memberikan kontribusi signifikan dalam penelitian ini melalui kerangka evaluasi kualitas penegakan hukum. Teori ini menyediakan kriteria yang jelas untuk menilai apakah penegakan sanksi administrasi sudah mencapai standar hukum yang baik, tidak hanya dari aspek legalitas formal tetapi juga dari aspek keadilan substantif dan kebermanfaatan sosial. Perspektif kritis terhadap formalisme hukum, teori ini membantu penelitian untuk mengkritisi praktik penegakan sanksi yang terlalu formalistik dan kaku tanpa mempertimbangkan konteks dan tujuan substantif regulasi perikanan. Dengan menggunakan teori hukum responsif, penelitian dapat merumuskan rekomendasi yang lebih transformatif untuk memperbaiki sistem penegakan sanksi administrasi agar lebih responsif terhadap kebutuhan pelaku usaha dan tujuan pelestarian

lingkungan. Teori ini memungkinkan penelitian untuk mengidentifikasi kesenjangan antara idealitas sanksi administrasi yang responsif sebagaimana diharapkan dalam Undang-Undang Cipta Kerja dengan realitas implementasi yang mungkin masih bersifat represif atau formalistik.

Sejalan dengan pendapat ahli bahwa hukum administrasi negara merupakan bagian dari hukum publik yang mengatur hubungan antara pemerintah dengan warga negara serta mengatur penyelenggaraan administrasi negara<sup>7</sup>. Hukum administrasi negara mengatur cara-cara menjalankan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang ditentukan oleh hukum negara<sup>8</sup>. Hukum administrasi negara adalah keseluruhan norma yang mengatur cara bagaimana alat-alat perlengkapan administrasi negara itu menjalankan tugasnya<sup>9</sup>. Hukum administrasi negara memiliki karakteristik khusus dalam memberikan kewenangan kepada badan atau pejabat administrasi negara untuk melakukan tindakan hukum dalam rangka menjalankan tugas-tugas pemerintahan.

Dalam konteks yang lebih modern, hukum administrasi negara didefinisikan sebagai keseluruhan aturan-aturan hukum yang mengatur cara-cara pemerintahan dalam menjalankan tugasnya<sup>10</sup>. Definisi ini menekankan pada aspek fungsional pemerintahan dalam menjalankan kewenangan publiknya. Hukum administrasi negara tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pengatur tetapi juga sebagai pelindung kepentingan publik. Dalam konteks ini, hukum administrasi negara merupakan yang mengatur dan mengikat badan atau pejabat administrasi

---

<sup>7</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: FH UII, 2011), hlm.15-16.

<sup>8</sup> R.J.H.M. Huisman, 2002, *Handhaving van Bestuursrecht*, Deventer: Kluwer, hlm.78.

<sup>9</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), hlm. 51.

<sup>10</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016), hlm. 30-31.

negara pada waktu badan atau pejabat tersebut menggunakan wewenang administrasi negara<sup>11</sup>. Definisi ini menekankan pada aspek pengikatan dan pengaturan terhadap tindakan administrasi negara.

Hukum administrasi negara dibangun atas beberapa prinsip fundamental yang menjadi landasan bagi setiap tindakan administrasi negara. Penyelenggaraan pemerintahan dalam sebuah negara hukum didasarkan pada prinsip-prinsip hukum administrasi negara yang meliputi:

1. Prinsip Legalitas (*legaliteitsbeginsel*)<sup>12</sup>, Prinsip legalitas mengharuskan setiap tindakan pemerintahan harus berdasarkan pada hukum yang berlaku. Prinsip ini memberikan legitimasi hukum bagi tindakan pemerintah sekaligus memberikan perlindungan kepada warga negara dari tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam konteks sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan, setiap penerapan sanksi yang diberikan kepada pelaku usaha harus memiliki dasar hukum yang jelas.
2. Prinsip Kepastian Hukum (*rechtszekerheidsbeginsel*)<sup>13</sup>, Kepastian hukum menuntut adanya kejelasan norma dan dapat diprediksi akibat hukumnya. Prinsip ini mensyaratkan bahwa setiap keputusan administrasi negara harus dapat diprediksi dan memberikan jaminan kepastian bagi pihak yang terkena dampak. Hal ini menjadi penting untuk dilaksanakan dalam penerapan sanksi administrasi agar pelaku usaha dapat memahami konsekuensi dari tindakannya.

---

<sup>11</sup> Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2014), hlm.3.

<sup>12</sup> Indoharto, *Op. Cit*, hlm.95.

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 125.

3. Prinsip Keadilan (*billijkheidsbeginsel*), Sanksi administrasi yang dijatuhkan harus proporsional dengan pelanggaran yang dilakukan<sup>14</sup>. Prinsip keadilan menuntut agar setiap tindakan administrasi negara mempertimbangkan rasa keadilan dan tidak merugikan kepentingan yang sah dari warga negara. Prinsip ini mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dalam penerapan sanksi.
4. Prinsip *Audi et Alteram Partem*, Prinsip ini memberikan hak kepada pihak yang akan dikenai sanksi untuk didengar keterangannya dan membela diri<sup>15</sup>. Dalam konteks sanksi administrasi perikanan, prinsip ini menjamin *due process of law*.

Kewenangan administrasi negara merupakan kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini kemudian dibedakan dalam tiga bentuk yaitu kewenangan terikat, kewenangan bebas dan kewenangan fakultatif<sup>16</sup>. Dalam konteks sanksi administrasi, kewenangan yang dimiliki oleh organ administrasi negara bersifat terikat dan harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Kewenangan untuk mengenakan sanksi administrasi harus memenuhi syarat-syarat yang meliputi adanya dasar hukum yang jelas, prosedur yang transparan dan proporsionalitas sanksi yang diberikan dengan pelanggaran yang dilakukan. Kewenangan ini juga harus dilaksanakan dengan memperhatikan

---

<sup>14</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Keenam, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hlm.26-28

<sup>15</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2018), hlm. 112.

<sup>16</sup> Philipus M. Hadjon. *Pemerintahan Menurut Hukum (Good Governance)*, (Surabaya: Yuridika, 2000), hlm. 45-50.

prinsip *due process of law* yang memberikan jaminan dan kesempatan kepada pihak yang dikenakan sanksi untuk membela diri.

Perspektif konsep dan karakteristik sanksi administrasi menggambarkan Sanksi administrasi sebagai instrumen penegakan hukum dalam bidang hukum administrasi yang memiliki tujuan untuk memastikan kepatuhan terhadap norma-norma administrasi. Sanksi administrasi didefinisikan sebagai suatu instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk menegakkan peraturan perundang-undangan dengan cara memberikan konsekuensi tertentu kepada pihak yang melakukan pelanggaran<sup>17</sup>.

Karakteristik utama sanksi administrasi adalah sifatnya yang preventif dan represif. Fungsi preventif ini bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran melalui efek pencegahan (*deterrent effect*), sedangkan fungsi represif bertujuan untuk mengembalikan keadaan pada kondisi semula atau memberikan pembelajaran kepada pelanggar. Sanksi administrasi juga memiliki karakter yang cepat dan efisien dalam penegakannya dibandingkan dengan sanksi pidana yang memerlukan proses peradilan yang panjang.

Sanksi administrasi merupakan alat penegakan hukum administrasi yang berupa reparatoir dan punitif<sup>18</sup>. Sanksi administrasi merupakan penerapan kekuasaan pemerintahan sebagai reaksi atas tidak ditaatinya norma hukum administrasi. Sanksi administrasi memiliki karakteristik khusus berupa dapat dijatuhkan tanpa melalui proses peradilan, namun tetap harus memperhatikan prinsip-prinsip hukum administrasi yang baik. Hal ini kemudian membedakannya

---

<sup>17</sup> Sri Nur Hari Susanto. "Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi: Suatu Pendekatan Komparasi." *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2, Issue 1, March 2019, hlm. 126-142.).

<sup>18</sup> Philipus M. Hadjon, *Op.Cit.*, hlm. 245.

dengan sanksi pidana yang memerlukan proses peradilan. Berdasarkan sifat dan tujuannya, sanksi administrasi dapat dibedakan menjadi:

1. Sanksi Reparatoir<sup>19</sup>, Sanksi yang bertujuan untuk mengembalikan keadaan seperti semula atau memperbaiki akibat yang ditimbulkan oleh pelanggaran. Dalam bidang perikanan, contohnya adalah kewajiban rehabilitasi ekosistem yang rusak.
2. Sanksi Punitif<sup>20</sup>, sanksi yang bersifat hukuman atas pelanggaran yang terjadi, seperti denda administrasi atau pencabutan izin usaha perikanan.
3. Sanksi Regresif<sup>21</sup>, Sanksi berupa penghentian kegiatan atau pencabutan fasilitas yang telah diberikan. Misalnya pencabutan Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP).

Sanksi administrasi dapat diklasifikasikan dalam beberapa kategori berdasarkan sifat dan dampaknya. Pertama, sanksi administrasi preventif yang bertujuan mencegah terjadinya pelanggaran atau dampak yang lebih besar. Kedua, sanksi administrasi represif yang dikenakan setelah terjadinya pelanggaran untuk memberikan efek jera dan pemulihan<sup>22</sup>. Berdasarkan bentuknya, sanksi administrasi dapat berupa: sanksi peringatan (*waarschuwing*), sanksi denda administrasi (*bestuurlijke boete*), sanksi pembekuan izin (*schorsing*), sanksi pencabutan izin (*intrekking*) dan sanksi paksaan pemerintah (*bestuursdwang*)<sup>23</sup>. Setiap jenis sanksi memiliki karakteristik dan prosedur penerapan yang berbeda

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 246.

<sup>20</sup> Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, (Surabaya: Yuridika, 2004), hlm. 165.

<sup>21</sup> Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 315.

<sup>22</sup> SF. Marbun, *Op. Cit*, hlm. 156-160.

<sup>23</sup> Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, (Jurnal Hukum dan Pembangunan, Volume 45, No. 2, 2015), hlm. 280-295.

sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan dan dampak kerusakan yang ditimbulkan.

Penerapan sanksi administrasi harus mengikuti prinsip-prinsip tertentu untuk menjamin keadilan dan kepastian hukum. Prinsip proporsionalitas mengharuskan adanya keseimbangan antara berat ringannya sanksi dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan. Prinsip subsidiaritas menentukan bahwa sanksi administrasi harus menjadi pilihan terakhir setelah upaya-upaya persuasif tidak berhasil<sup>24</sup>. Prinsip *non bis in idem* melarang pengenaan sanksi ganda untuk pelanggaran yang sama, sementara prinsip *presumption of innocence* memberikan jaminan bahwa seseorang dianggap tidak bersalah sebelum terbukti melakukan pelanggaran. Prinsip-prinsip ini menjadi landasan penting dalam memastikan bahwa penerapan sanksi administrasi tidak melanggar hak asasi manusia serta tidak melanggar prinsip negara hukum<sup>25</sup>.

Penerapan sanksi administrasi dalam bidang kelautan dan perikanan memiliki landasan konstitusional yang kuat dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3) yang mengamanatkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Amanat konstitusional ini memberikan legitimasi kepada negara untuk mengatur dan mengawasi pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan.

Dari perspektif legal, penerapan sanksi administrasi didasarkan pada prinsip kewenangan yang bersumber dari undang-undang. Kewenangan ini

---

<sup>24</sup> Ivan Fauzani Raharja dan Ratna Dewi. *Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan*. (Jurnal Penelitian Universitas Jambi: Seri Humaniora, Volume 15, Nomor 2, Juli-Desember 2013), hlm. 31-40.

<sup>25</sup> Bagir Manan, *OP. Cit*, hlm.295

bersifat atribusi yang diberikan langsung oleh pembuat undang-undang kepada organ administrasi negara. Dalam konteks ini, Kementerian Kelautan dan Perikanan memiliki kewenangan untuk mengenakan sanksi administrasi berdasarkan delegasi kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.

Penerapan sanksi administrasi harus memperhatikan aspek *procedural safeguards* untuk memastikan bahwa proses pengenaan sanksi tidak melanggar hak-hak fundamental warga negara. Hal ini mencakup hak untuk mendapat pemberitahuan (*right to be heard*), hak untuk membela diri (*right to defense*), dan hak untuk mengajukan keberatan atau banding (*right to appeal*)<sup>26</sup>. Dalam konteks sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan, *procedural safeguards* ini diwujudkan melalui mekanisme konsultasi, klarifikasi dan pemberian kesempatan untuk memperbaiki pelanggaran sebelum sanksi dijatuhkan. Mekanisme ini penting untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan penegakan hukum dengan perlindungan hak-hak pelaku usaha.

Perubahan paradigma regulasi pada penerapan sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan seiring dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja membawa perubahan fundamental dalam paradigma regulasi di Indonesia, termasuk sektor kelautan dan perikanan. Perubahan ini meliputi adanya penyederhanaan perizinan, penguatan pengawasan berbasis risiko, dan optimalisasi sanksi administrasi.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja merupakan tonggak penting dalam reformasi hukum Indonesia, khususnya dalam bidang kelautan dan perikanan. Penetapan Peraturan Pemerintah ini membawa perubahan

---

<sup>26</sup> Weyembergh, Anne dan Nicolas Joncheray. *Punitive Administrative Sanctions And Procedural Safeguards: A Blurred Picture that Needs to be Addressed*. (*New Journal of European Criminal Law*, Volume 7 Nomor 2, 2016), hlm. 225-245.

paradigma dalam penegakan hukum administrasi dari pendekatan pidana menuju pendekatan sanksi administrasi. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja menjadi pembuka konsep sanksi administrasi sebagai instrumen utama penegakan hukum dalam berbagai sektor termasuk pada kelautan dan perikanan. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja sudah menjadi payung hukum Pemerintah untuk menjaga keberlanjutan sektor kelautan dan perikanan. Dalam aturan tersebut, Pemerintah berwenang untuk memberikan sanksi administratif kepada pelaku pelanggaran di bidang kelautan dan perikanan. Perubahan ini bertujuan untuk menciptakan iklim usaha yang lebih kondusif dengan memberikan kepastian hukum dan prosedur yang lebih cepat dalam penyelesaian pelanggaran. Sanksi administrasi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dirancang untuk memberikan efek pencegahan yang kuat sambil tetap memberikan kesempatan bagi pelaku usaha untuk memperbaiki pelanggaran yang dilakukan.

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan merupakan landasan hukum utama dalam pengelolaan perikanan di Indonesia. Sebagaimana dimaksud pada ayat (3) pelanggaran berusaha bidang kelautan dan perikanan dikenakan sanksi administratif berupa peringatan, pembekuan izin atau pencabutan izin. Undang-undang ini telah mengatur sanksi administrasi sebagai instrumen penegakan hukum dalam bidang perikanan. Undang-undang ini mengatur berbagai aspek pengelolaan perikanan mulai dari perizinan, konservasi hingga penegakan hukum. Dalam konteks sanksi administrasi, undang-undang ini memberikan kewenangan kepada menteri dan pejabat yang ditunjuk untuk

mengenakan sanksi administrasi terhadap pelanggaran ketentuan perizinan dan operasional usaha perikanan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dalam konteks kelautan dan perikanan, mengubah beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan. Perubahan ini bertujuan untuk menciptakan kemudahan berusaha sambil tetap menjaga kelestarian sumber daya alam. Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, sistem perizinan kelautan dan perikanan diintegrasikan dalam sistem *Online Single Submission* (OSS)<sup>27</sup>. Integrasi melalui sistem ini memungkinkan dilakukannya penerapan sanksi administrasi yang lebih sistematis dan terukur melalui sistem pengawasan berbasis risiko.

Pasal 26-28 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja menyebutkan bahwa setiap orang yang melakukan usaha perikanan yang tidak memiliki perizinan berusaha bidang kelautan dan perikanan dapat dikenakan sanksi administrasi. Sanksi administrasi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja mengenai bidang perikanan meliputi peringatan tertulis, pembekuan kegiatan usaha, pencabutan izin berusaha dan denda administrasi. Penerapan sanksi ini harus mengikuti prosedur yang telah ditentukan dan memperhatikan prinsip kehati-hatian.

Mekanisme penerapan sanksi administrasi dalam bidang perikanan mengikuti hierarki mulai dari yang ringan hingga berat<sup>28</sup>. Hal ini sejalan dengan

---

<sup>27</sup> Kurnia Toha, *Implementasi Online Single Submission dalam Perizinan Sektor Kelautan*, (Jurnal Hukum Administrasi Negara, Vol. 8 No. 2, 2020), hlm. 45.

<sup>28</sup> Victor Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), hlm. 125.

prinsip proporsionalitas dalam hukum administrasi negara. Tahapan penerapan sanksi dimulai dari pemberian peringatan tertulis, kemudian pembekuan sementara kegiatan berusaha dan dapat berujung pada pencabutan izin berusaha jika pelanggaran tetap berlanjut<sup>29</sup>. Setiap tahapan harus dapat memperhatikan hak-hak terduga pelanggar untuk membela diri.

Implementasi sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan dilakukan melalui upaya dalam lingkup kewenangan dan koordinasi antar instansi. Kewenangan penerapan sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan tersebar di berbagai tingkatan pemerintahan. Menteri, gubernur dan bupati/walikota memiliki kewenangan masing-masing sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan<sup>30</sup>. Pembagian kewenangan ini harus jelas untuk menghindari tumpang tindih dalam penerapan sanksi administrasi. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja memberikan penguatan pada kewenangan pusat dalam koordinasi pengawasan dan penegakan sanksi<sup>31</sup>. Efektivitas penerapan sanksi administrasi memerlukan koordinasi yang baik antar instansi terkait. Kementerian Kelautan dan Perikanan, TNI AL, Polri dan pemerintah daerah harus berkoordinasi dalam pengawasan dan penegakan sanksi<sup>32</sup>.

Sektor kelautan dan perikanan memiliki regulasi yang kompleks dengan berbagai tingkatan peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat menimbulkan

---

<sup>29</sup> Dian Puji N. *Simatupang, Penegakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan*, (Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 40 No. 3, 2010), hlm. 287.

<sup>30</sup> Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 178.

<sup>31</sup> Arie Purnomosidi, *Penguatan Kewenangan Pusat dalam UU Cipta Kerja*, (Jurnal Konstitusi, Vol. 18 No. 1, 2021), hlm. 89.

<sup>32</sup> Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Peradilan Anak di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2005), hlm. 67.

ketidakpastian hukum dalam penerapan sanksi administrasi<sup>33</sup>. Luasnya wilayah laut Indonesia menjadi tantangan tersendiri dalam pengawasan dan penegakan sanksi administrasi. Keterbatasan sumber daya manusia dan sarana prasarana pengawasan menjadi hambatan utama<sup>34</sup>. Banyaknya instansi yang terlibat dalam pengawasan kelautan dan perikanan menimbulkan potensi tumpang tindih kewenangan. Hal ini dapat menghambat efektivitas penerapan sanksi administrasi<sup>35</sup>.

Penerapan sanksi administrasi dalam bidang kelautan dan perikanan merupakan instrumen penting dalam penegakan hukum administrasi negara. Teori hukum administrasi negara memberikan landasan teoretis yang kuat untuk penerapan sanksi yang efektif dan berkeadilan. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja membawa perubahan paradigma dalam penerapan sanksi administrasi dengan penekanan pada kemudahan berusaha yang tetap menjaga aspek konservasi. Namun, implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan yang memerlukan perbaikan sistematis. Efektivitas penerapan sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan memerlukan harmonisasi regulasi, penguatan kapasitas kelembagaan, dan koordinasi yang baik antar instansi terkait. Hal ini penting untuk menjaga kelestarian sumber daya kelautan dan perikanan Indonesia sebagai aset strategis bangsa.

Pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, terjadi harmonisasi regulasi dalam bidang kelautan dan perikanan yang memperkuat posisi sanksi administrasi sebagai instrumen penegakan hukum

---

<sup>33</sup> Marhaeni Ria Siombo, *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 234.

<sup>34</sup> Rokhmin Dahuri, *Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan*, (Bogor: Orasi Ilmiah Guru Besar IPB, 2010), hlm. 45.

<sup>35</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm.156.

utama. Harmonisasi ini mencakup penyesuaian jenis sanksi, prosedur penerapan dan kewenangan dalam pengenaan sanksi administrasi. pelanggaran usaha di sektor kelautan dan perikanan. Sanksi administratif itu berupa peringatan, denda administratif, pembekuan hingga pencabutan izin. Perubahan ini memberikan fleksibilitas yang lebih besar bagi regulator dalam menegakkan ketentuan sambil tetap memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja telah mengatur bahwa implementasi sanksi administrasi dalam bidang kelautan dan perikanan mengikuti mekanisme bertingkat yang dimulai dari sanksi yang paling ringan hingga yang paling berat. Mekanisme ini didasarkan pada prinsip gradualitas yang memberikan kesempatan kepada pelaku usaha untuk memperbaiki pelanggaran sebelum dikenakan sanksi yang lebih berat. Tahap pertama biasanya berupa peringatan tertulis yang memberikan kesempatan kepada pelaku usaha untuk memperbaiki pelanggaran yang telah dilakukannya dalam jangka waktu tertentu. Jika peringatan tidak diindahkan, maka dapat dikenakan sanksi denda administrasi yang besarnya telah ditetapkan dalam peraturan pelaksanaan. Tahap selanjutnya dapat berupa pembekuan izin yang bersifat sementara dan sanksi terakhir berupa pencabutan izin yang bersifat permanen.

## **B. Teori Penegakan Hukum dalam Konteks Penerapan Sanksi Administrasi Bidang Kelautan dan Perikanan untuk Kepastian Hukum**

Penegakan hukum merupakan salah satu pilar fundamental dalam sistem hukum Indonesia yang bertujuan untuk memastikan kepatuhan terhadap norma-norma hukum yang berlaku. Dalam konteks pengelolaan sumber daya kelautan

dan perikanan, penegakan hukum menjadi aspek yang sangat krusial mengingat kompleksitas permasalahan yang dihadapi dalam sektor ini<sup>36</sup>. Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia memiliki tantangan tersendiri dalam mengelola dan mengawasi wilayah lautnya yang sangat luas khususnya dalam konteks usaha bidang kelautan dan perikanan.

Teori penegakan hukum dalam bidang kelautan dan perikanan tidak dapat dipisahkan dari konsep kedaulatan negara atas sumber daya alamnya. Kedaulatan ini memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur, mengelola, dan melindungi sumber daya kelautan dan perikanan dari berbagai ancaman, baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri<sup>37</sup>. Penegakan hukum menjadi instrumen penting untuk merealisasikan kedaulatan tersebut dalam praktik sehari-hari<sup>38</sup>.

Sanksi administrasi sebagai bagian dari sistem penegakan hukum memiliki karakteristik yang berbeda dengan sanksi pidana maupun perdata. Sanksi administrasi lebih fokus pada aspek preventif dan represif<sup>39</sup>, bertujuan untuk mengembalikan keadaan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dalam konteks kelautan dan perikanan, sanksi administrasi dipandang lebih efektif dalam mencegah pelanggaran karena dapat diterapkan secara cepat tanpa melalui proses peradilan yang panjang<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 24.

<sup>37</sup> Rokhmin Dahuri, *Ekonomi Kelautan: Menuju Pemerataan dan Pembangunan Berkelanjutan*, (Penerbit IPB Press: Bogor, 2019), hlm. 45-67.

<sup>38</sup> Arif Satria, *Politik Kelautan dan Perikanan*, (Yayasan Pustaka Obor Indonesia: Jakarta, 2015), hlm.78-89.

<sup>39</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Cetakan Kedua*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm.56-59

<sup>40</sup> SF. Marbun, *Op. Cit*, hlm. 156-160.

Penegakan hukum (*law enforcement*) adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan<sup>41</sup>. Keinginan-keinginan hukum tersebut adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan hukum. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu<sup>42</sup>:

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang);
2. Faktor penegak hukum (aparatur);
3. Faktor sarana atau fasilitas pendukung;
4. Faktor masyarakat;
5. Faktor kebudayaan;

Dalam upaya penegakan hukum, dikembangkan pula prinsip efektifitas hukum. Pada dasarnya, prinsip ini mengembangkan teori sistem hukum yang terdiri dari tiga komponen<sup>43</sup> yaitu:

1. *Legal Structure* (struktur hukum), yaitu kelembagaan hukum dan aparatur penegak hukum. Struktur hukum dalam penegakan hukum kelautan dan perikanan melibatkan berbagai institusi pemerintah yang memiliki kewenangan yang saling terkait. Kementerian Kelautan dan Perikanan, TNI Angkatan Laut dan Polri merupakan institusi-institusi kunci yang berperan dalam penegakan hukum di wilayah perairan Indonesia. Koordinasi antar institusi ini menjadi faktor penting dalam menentukan efektivitas penegakan hukum.

---

<sup>41</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Citra Aditya Bakti, Bandung), 2000, hlm. 176.

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Raja Grafindo Persada: Jakarta, 2008), hlm. 8-12.

<sup>43</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (Russell Sage Foundation: New York, 1975), hlm. 12-16.

2. *Legal Substance* (substansi hukum), yaitu norma, aturan dan pola perilaku. Faktor hukum berkaitan dengan substansi peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang kelautan dan perikanan. Di Indonesia, sektor ini diatur melalui berbagai peraturan mulai dari Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan hingga Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang mempengaruhi aspek perizinan di sektor kelautan dan perikanan.
3. *Legal Culture* (budaya hukum), merupakan sikap dan nilai yang mempengaruhi hukum. Budaya hukum masyarakat kelautan dan perikanan juga memiliki pengaruh yang signifikan terhadap efektivitas penegakan hukum. Masyarakat nelayan tradisional seringkali memiliki sistem nilai dan norma adat yang telah berkembang turun-temurun. Harmonisasi antara sistem hukum formal dan sistem hukum adat menjadi tantangan tersendiri dalam penegakan hukum di sektor ini.

Penegakan hukum juga didukung dengan diterapkannya teori sanksi administrasi. Sanksi administrasi didefinisikan sebagai alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai bentuk reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma hukum administrasi. Jenis-jenis sanksi administrasi yang diterapkan tersebut yakni berupa sanksi reparatoir (pemulihan), sanksi punitif (hukuman) dan Sanksi regresif (pembatalan)<sup>44</sup>.

Efektivitas sanksi administrasi sebagai instrumen penegakan hukum di bidang kelautan dan perikanan dapat diukur dari berbagai indikator, baik yang

---

<sup>44</sup> Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, (Makalah pada Seminar Nasional FH Unpad: Bandung, 2000), hlm.15.

bersifat kuantitatif maupun kualitatif. Indikator kuantitatif mencakup tingkat kepatuhan dan efektivitas sanksi. Sementara indikator kualitatif mencakup aspek kualitas lingkungan dan kesejahteraan masyarakat<sup>45</sup>.

Aspek efektifitas merupakan salah satu tujuan utama dari penerapan sanksi administrasi. Sanksi yang efektif harus dapat memberikan efek jera tidak hanya kepada pelanggar, tetapi juga kepada pelaku usaha lainnya. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas sanksi hukum yaitu<sup>46</sup>:

1. *Promulgation*, yaitu sanksi harus diumumkan secara luas;
2. *Institutional efficacy*, yaitu lembaga penegak hukum harus efektif;
3. *Compliance*, yaitu tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum;
4. *Enforcement*, yaitu penegakan hukum yang konsisten;
5. *Application*, yaitu penerapan sanksi yang tepat dan proporsional.

Sementara itu, implementasi efektivitas penegakan sanksi administrasi dapat diukur melalui indikator berikut ini<sup>47</sup>:

1. Tingkat kepatuhan terhadap regulasi.
2. Penurunan jumlah pelanggaran.
3. Kecepatan penyelesaian pelanggaran.
4. Pemulihan kondisi lingkungan.
5. Tingkat kepuasan stakeholder.

Restorasi dan rehabilitasi merupakan aspek penting lainnya dari efektivitas sanksi administrasi. Sanksi administrasi yang baik tidak hanya bersifat

---

<sup>45</sup> Data Kementerian Kelautan dan Perikanan, *Statistik Perikanan Indonesia 2023*, (Pusat Data dan Informasi KKP: Jakarta, 2024), hlm. 89-93.

<sup>46</sup> Robert S. Summers, *Instrumentalism and American Legal Theory*, (Cornell University Press: Ithaca, 1982), hlm.156-160.

<sup>47</sup> Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah*, (Disertasi FH UI: Jakarta, 1996), hlm. 234-238.

menghukum, tetapi juga harus dapat mendorong terjadinya perbaikan kondisi khususnya lingkungan laut yang telah rusak akibat pelanggaran. Dalam konteks kelautan dan perikanan, upaya ini dapat berupa rehabilitasi habitat, pengembalian fungsi atau upaya lainnya untuk memulihkan kondisi sumber daya kelautan dan perikanan.

Sanksi administrasi yang ditegakkan kepada pelanggar bidang kelautan dan perikanan ini dilakukan dengan tujuan memberikan kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan salah satu dari tiga nilai dasar hukum (keadilan, kemanfaatan dan kepastian)<sup>48</sup>. Kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah<sup>49</sup>. Sementara itu, dalam teori hukum murni (*pure theory of law*) menekankan bahwa hukum harus dipahami sebagai sistem norma yang hierarkis<sup>50</sup>. Dalam konteks penegakan hukum, teori hukum murni tersebut memberikan dasar bahwa sanksi administrasi harus memiliki landasan hukum yang jelas dan tegas.

Penegakan hukum bidang kelautan dan perikanan harus memenuhi aspek kepastian hukum guna memberikan keadilan bagi pelaku usaha. Dalam memberikan kepastian hukum, beberapa prinsip yang harus ditegakkan antara lain memenuhi prinsip kepastian hukum, perlindungan hak-hak pelaku usaha dan memenuhi mekanisme penyelesaian sengketa<sup>51</sup>. Prinsip kepastian hukum ini memerlukan prediktabilitas dan konsistensi dalam penegakan hukum<sup>4 7</sup>.

---

<sup>48</sup> Gustav Radbruch, *Rechtsphilosophie*, K.F. Koehler Verlag, Stuttgart, 1973, hlm. 169.

<sup>49</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2010, hlm. 145-148.

<sup>50</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, University of California Press, Berkeley, 1967, hlm. 34-38.

<sup>51</sup> Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Yale University Press, New Haven, 1969, hlm. 38-41.

prediktabilitas yang diperlukan untuk kepastian hukum memuat kejelasan norma sanksi, konsistensi dalam penerapan, publikasi regulasi yang memadai dan upaya sosialisasi kepada pemegang kebijakan. Sementara itu, konsistensi dalam penegakan hukum harus meliputi adanya perlakuan yang sama terhadap kasus sejenis, standar pembuktian yang seragam, gradasi sanksi yang proporsional dan adanya prosedur yang baku.

Kepastian hukum juga harus memenuhi aspek perlindungan hak-hak pelaku usaha dengan menegakkan prinsip proporsionalitas sanksi dan proses hukum yang adil. Prinsip proporsionalitas dalam penerapan sanksi administrasi menjadi sangat penting dalam konteks kelautan dan perikanan dalam menjatuhkan sanksi administrasi<sup>52</sup>. Hal ini mengingat banyak pelaku di sektor ini adalah nelayan kecil yang menggantungkan hidupnya dari kegiatan penangkapan ikan. Penerapan sanksi yang terlalu berat dapat berdampak pada kehidupan sosial ekonomi masyarakat nelayan, sementara sanksi yang terlalu ringan dapat tidak memberikan efek jera yang memadai.

Aspek prosedural dalam penerapan sanksi administrasi juga memiliki peran yang sangat penting. Proses hukum yang adil harus tetap dijamin dalam setiap penerapan sanksi administrasi, termasuk hak untuk diberi kesempatan membela diri (hak untuk didengar), hak untuk mendapat informasi yang jelas mengenai pelanggaran yang dilakukan (hak mendapatkan pemberitahuan), dan hak untuk mengajukan banding atau keberatan atas sanksi yang dijatuhkan dan hak untuk didampingi oleh ahli hukum<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Satjipto Rahardjo. *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2006), hlm.32-34.

<sup>53</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm.120-125.

Dalam memberikan kepastian hukum, diperlukan mekanisme penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan melalui upaya administratif dan upaya yudisial. Harmonisasi regulasi merupakan aspek fundamental dalam memastikan efektivitas penegakan hukum di bidang kelautan dan perikanan<sup>54</sup>. Kompleksitas sektor ini memerlukan koordinasi antara berbagai peraturan perundang-undangan yang saling terkait, mulai dari tingkat undang-undang hingga peraturan teknis di tingkat kementerian.

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang perikanan merupakan payung hukum utama yang mengatur mengenai sektor perikanan di Indonesia. Undang-undang ini memuat pengaturan berbagai aspek mulai dari perizinan, konservasi, pengawasan hingga sanksi pidana dan administrasi. Namun, implementasi undang-undang ini memerlukan dukungan dari berbagai peraturan pelaksana yang lebih teknis.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja membawa perubahan signifikan dalam aspek perizinan berusaha di sektor kelautan dan perikanan. Perubahan ini ditujukan untuk menyederhanakan proses perizinan dan meningkatkan kemudahan kegiatan berusaha, namun di sisi lain juga menimbulkan tantangan baru dalam aspek pengawasan dan penegakan hukum.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta kerja yang mengatur sanksi administrasi dalam hukum kelautan dan perikanan memiliki karakteristik khusus yang membedakannya dari sanksi administrasi pada umumnya. Sanksi ini ditujukan untuk memastikan kepatuhan terhadap ketentuan perizinan, kuota

---

<sup>54</sup> R. Soerjanto Tirtosudarmo, *Hukum Kelautan dan Perikanan di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015) hlm.40-45.

penangkapan, area penangkapan yang diizinkan dan berbagai regulasi teknis lainnya yang berkaitan dengan kegiatan kelautan dan perikanan.

Dalam upaya memberikan kepastian hukum, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja menyajikan jenis-jenis sanksi administrasi dalam pelanggaran bidang kelautan dan perikanan sangat beragam, mulai dari teguran tertulis, pembekuan izin, pencabutan izin hingga penyitaan alat penangkapan ikan. Tingkatan sanksi ini dirancang untuk memberikan efek jera yang proporsional sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan. Sanksi yang lebih ringan ditujukan untuk pelanggaran yang bersifat teknis, sementara sanksi yang lebih berat diterapkan untuk jenis pelanggaran yang mengancam kelestarian sumber daya kelautan dan perikanan.

Dalam kerangka teoritis penegakan hukum di Indonesia, Teori Social Engineering yang dikemukakan oleh Roscoe Pound menyajikan perspektif yang relevan dan kontekstual untuk menganalisis penerapan sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan. Pound memandang hukum sebagai alat rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) yang berfungsi aktif dalam membentuk dan mengarahkan perilaku masyarakat untuk mencapai tujuan-tujuan sosial yang diinginkan<sup>55</sup>. Menurut teori ini, tugas hukum adalah untuk menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang bertentangan dalam masyarakat (*balancing of interests*) guna mencapai ketertiban sosial dengan seminimal mungkin pemborosan dan konflik<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Roscoe Pound, *The Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence*, Harvard Law Review, Vol. 25, No. 6, 1912, hlm. 513-516

<sup>56</sup> Roscoe Pound, *Social Control Through Law*, Transaction Publishers, New Brunswick, 1997 (originally published 1942), hlm. 64-65.

Teori ini menganalogikan sistem hukum dengan pekerjaan seorang insinyur (*engineer*) yang merancang dan membangun struktur sosial yang fungsional. Sebagaimana insinyur menggunakan prinsip-prinsip teknik untuk membangun jembatan atau gedung, demikian pula hukum harus dirancang dan diterapkan secara sistematis untuk membangun tatanan sosial yang seimbang. Dalam pandangan Pound, hukum tidak boleh pasif atau hanya responsif terhadap konflik yang muncul, melainkan harus proaktif dalam membentuk pola perilaku yang mendukung kepentingan sosial yang lebih luas<sup>57</sup>.

Teori Social Engineering mengklasifikasikan kepentingan (*interests*) dalam masyarakat menjadi tiga kategori utama: kepentingan pribadi (*individual interests*), kepentingan publik (*public interests*), dan kepentingan sosial (*social interests*)<sup>58</sup>. Kepentingan pribadi mencakup hak-hak individu atas kehidupan, kebebasan, dan properti. Kepentingan publik berkaitan dengan kepentingan negara sebagai badan hukum. Sedangkan kepentingan sosial mencakup kepentingan masyarakat secara keseluruhan, termasuk pelestarian sumber daya alam, keamanan umum, dan kesejahteraan sosial. Tugas utama hukum menurut Pound adalah merekonsiliasi dan menyeimbangkan ketiga kategori kepentingan ini melalui mekanisme hukum yang adil dan efektif<sup>59</sup>.

Dalam perspektif Teori *Social Engineering*, sanksi administrasi di bidang kelautan dan perikanan tidak boleh dimaknai semata-mata sebagai tindakan pemidanaan atau represif. Sanksi administrasi harus dipahami sebagai instrumen untuk merekayasa (*to engineer*) perilaku pelaku usaha perikanan menuju praktik

---

<sup>57</sup> Roscoe Pound, "A Survey of Social Interests," *Harvard Law Review*, Vol. 57, No. 1, 1943, hlm. 1-39.

<sup>58</sup> Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law*, Yale University Press, New Haven, 1954, hlm. 90-96.

<sup>59</sup> Roscoe Pound, *Jurisprudence*, Vol. III, West Publishing Co., St. Paul, 1959, hlm. 16-24.

yang berkelanjutan dan sesuai dengan kepentingan sosial yang lebih luas<sup>60</sup>. Pemberian sanksi seperti pembekuan izin, denda administratif, atau kewajiban rehabilitasi ditujukan untuk membawa pelaku usaha kembali ke dalam koridor hukum yang telah ditetapkan demi pelestarian sumber daya kelautan dan perikanan untuk generasi mendatang.

Misalnya, sanksi terhadap kapal yang menangkap ikan dengan alat terlarang tidak boleh berhenti pada pencabutan izin semata, tetapi harus diintegrasikan dengan program pembinaan dan edukasi tentang pentingnya konservasi sumber daya ikan serta penyediaan alternatif alat tangkap yang legal dan ramah lingkungan. Dengan demikian, sanksi berubah dari sekadar alat hukuman menjadi instrumen edukasi dan pembinaan yang mengubah paradigma pelaku usaha dari kepatuhan karena takut menjadi kepatuhan karena kesadaran akan kepentingan sosial<sup>61</sup>.

Teori Social Engineering sangat menekankan fungsi hukum sebagai alat untuk menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang bertentangan. Dalam konteks kelautan dan perikanan, terdapat potensi konflik antara kepentingan pribadi nelayan untuk memperoleh hasil tangkapan maksimal dengan kepentingan sosial untuk melestarikan ekosistem laut. Pound berpendapat bahwa hukum harus mampu merekonsiliasi kepentingan-kepentingan yang bertentangan ini melalui mekanisme yang adil dan proporsional<sup>62</sup>.

Pendekatan holistik terhadap pelaku usaha, khususnya nelayan kecil, menuntut perlakuan yang berbeda (*differential treatment*) antara pelaku usaha

---

<sup>60</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 118-120.

<sup>61</sup> Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, 1993, hlm. 78-81

<sup>62</sup> Roscoe Pound, *Op. Cit.*, 1954, hlm. 98-102.

besar dengan modal kuat dan nelayan tradisional skala kecil. Penerapan prinsip proporsionalitas dalam sanksi administrasi sejalan dengan landasan filosofis Teori Social Engineering yang mengakui bahwa kepentingan-kepentingan dalam masyarakat memiliki bobot yang berbeda dan harus diseimbangkan sesuai konteksnya<sup>63</sup>. Menjatuhkan sanksi yang terlalu berat dan mematikan terhadap nelayan kecil yang melakukan pelanggaran karena faktor ketidaktahuan atau keterbatasan ekonomi justru dapat bertentangan dengan fungsi hukum sebagai sarana keseimbangan sosial. Sebaliknya, sanksi untuk kelompok rentan sebaiknya lebih diarahkan pada tindakan reparatoir seperti kewajiban rehabilitasi lingkungan dan pembinaan, sementara bagi perusahaan besar yang melakukan pelanggaran sistematis, sanksi punitif yang tegas seperti pencabutan izin harus ditegakkan. Hal ini merupakan wujud penegakan hukum yang berkeadilan dan mencerminkan fungsi hukum dalam menyeimbangkan kepentingan pribadi, kepentingan publik dan kepentingan sosial<sup>64</sup>.

Konsep Teori Social Engineering tentang hukum sebagai bagian dari sistem sosial yang lebih luas (*law as part of the larger social system*) memperkuat argumen tentang pentingnya koordinasi antar institusi dalam penegakan hukum kelautan dan perikanan<sup>65</sup>. Menurut Teori Social Engineering, hukum akan gagal mencapai tujuannya jika subsistem-subsistem yang mendukungnya bekerja secara terpisah-pisah tanpa koordinasi yang efektif. Oleh karena itu, efektivitas sanksi administrasi sangat bergantung pada integrasi yang sinergis antara berbagai

---

<sup>63</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 287-289.

<sup>64</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm. 76-79.

<sup>65</sup> Roscoe Pound, "The Theory of Judicial Decision," *Harvard Law Review*, Vol. 36, No. 6, 1923, hlm. 641-662.

lembaga seperti Kementerian Kelautan dan Perikanan, TNI Angkatan Laut, Polisi Perairan, dan pemerintah daerah.

Misalnya, data tentang pelanggaran yang dikumpulkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan harus dapat diakses dan ditindaklanjuti secara operasional oleh TNI AL di lapangan. Sistem informasi terintegrasi yang memungkinkan pertukaran data dan koordinasi tindakan antar instansi merupakan prasyarat untuk keberhasilan hukum sebagai instrumen rekayasa sosial. Tanpa koordinasi ini, sanksi administrasi hanya akan menjadi dokumen formal yang tidak efektif dalam mengubah perilaku pelaku usaha di lapangan<sup>66</sup>.

Teori Social Engineering menekankan bahwa hukum yang efektif harus responsif terhadap nilai-nilai dan kondisi masyarakat yang diaturnya (*law must be responsive to social values and conditions*)<sup>67</sup>. Dalam konteks masyarakat pesisir Indonesia, budaya hukum pada masyarakat nelayan tradisional sangat kuat dan telah berkembang turun-temurun. Teori Social Engineering memberikan pandangan bahwa penegakan sanksi administrasi tidak boleh memaksakan hukum negara secara seragam dan kaku tanpa mempertimbangkan nilai-nilai dan norma lokal yang telah mengakar dalam masyarakat.

Pendekatan yang mengharmonisasikan hukum formal dengan kearifan lokal akan menciptakan kepatuhan yang lebih berkelanjutan karena didasarkan pada penerimaan sukarela, bukan paksaan semata. Hal ini dapat diwujudkan dengan melibatkan tokoh adat dan pemimpin informal masyarakat dalam proses sosialisasi peraturan dan bahkan dalam mekanisme pembinaan pasca pemberian

---

<sup>66</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 59-62.

<sup>67</sup> Roscoe Pound, *The Spirit of the Common Law*, Marshall Jones Company, Boston, 1921, hlm. 174-178.

sanksi. Dengan cara ini, sanksi administrasi tidak dipandang sebagai intervensi asing yang memaksa, melainkan sebagai bagian dari upaya kolektif untuk menjaga kelestarian sumber daya laut yang juga merupakan nilai yang dihormati dalam tradisi lokal<sup>68</sup>.

Teori Social Engineering berorientasi bahwa hukum harus bersifat dinamis dan mampu beradaptasi dengan perubahan kondisi sosial (*law must be dynamic and adaptive to changing social conditions*)<sup>69</sup>. Dalam konteks kelautan dan perikanan yang menghadapi tantangan perubahan iklim, degradasi ekosistem, dan dinamika pasar global, sanksi administrasi harus dirancang dengan fleksibilitas yang cukup untuk merespons situasi yang berkembang. Mekanisme penilaian risiko berbasis kondisi aktual (*risk-based assessment*) yang mempertimbangkan tingkat dampak lingkungan, karakteristik pelaku usaha, dan kondisi sosial-ekonomi mencerminkan pendekatan yang sejalan dengan Teori Social Engineering.

Sistem gradasi sanksi yang dimulai dari peringatan, denda, pembekuan hingga pencabutan izin memberikan ruang bagi pejabat untuk memilih sanksi yang paling sesuai dengan konteks pelanggaran dan kondisi pelaku usaha. Fleksibilitas ini memungkinkan hukum untuk berfungsi secara efektif dalam berbagai situasi tanpa kehilangan prinsip kepastian dan keadilan<sup>70</sup>.

Dengan memasukkan perspektif Teori Social Engineering, penelitian ini tidak hanya menganalisis efektivitas sanksi administrasi dari sudut pandang kepastian hukum (*legal certainty*) semata, tetapi juga memperkaya analisis dengan

---

<sup>68</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 95-98.

<sup>69</sup> Roscoe Pound, *Interpretations of Legal History*, Cambridge University Press, Cambridge, 1923, hlm. 152-156.

<sup>70</sup> Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Genta Publishing, Yogyakarta, 2010), hlm. 134-137.

menyelami aspek kemanfaatan (*utility*) dan keadilan (*justice*) dalam konteks sosial yang lebih luas. Teori Social Engineering memberikan kerangka bahwa keberhasilan penegakan sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan akhirnya diukur dari kemampuannya dalam mendorong perubahan perilaku pelaku usaha menuju praktik yang berkelanjutan melalui mekanisme edukasi dan pembinaan, bukan hanya melalui hukuman<sup>71</sup>, menyeimbangkan kepentingan ekonomi pelaku usaha dengan kepentingan sosial untuk pelestarian sumber daya kelautan bagi generasi mendatang, menciptakan sistem penegakan hukum yang terintegrasi dan terkoordinasi antar berbagai lembaga dan tingkatan pemerintahan, mengharmonisasikan hukum formal dengan nilai-nilai dan kearifan lokal masyarakat pesisir untuk menciptakan kepatuhan yang sukarela dan berkelanjutan, mengadaptasi mekanisme sanksi secara dinamis sesuai dengan perubahan kondisi sosial, ekonomi, dan ekologis yang dihadapi sektor kelautan dan perikanan.

Pada hakikatnya, Teori Social Engineering Roscoe Pound memberikan landasan filosofis yang kuat bahwa sanksi administrasi bidang kelautan dan perikanan bukan sekadar instrumen penegakan hukum, melainkan alat rekayasa sosial yang dirancang untuk membentuk tatanan masyarakat yang seimbang.

---

<sup>71</sup> Roscoe Pound, "The Limits of Effective Legal Action," *International Journal of Ethics*, Vol. 27, No. 2, 1917, hlm. 150-167.