

**ANALISIS SANKSI PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG
NOMOR 16 TAHUN 1992 TENTANG KARANTINA
HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN**

TESIS

OLEH

**SUWARNO TRI WIDODO
NPM. 171803023**



**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2019**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/2/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From (repository.uma.ac.id)16/2/21

**ANALISIS SANKSI PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG
NOMOR 16 TAHUN 1992 TENTANG KARANTINA
HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada
Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana
Universitas Medan Area



**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/2/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

2019

Access From (repository.uma.ac.id)16/2/21

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Analisis Sanksi Pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan
Nama : Suwarno Tri Widodo
NPM : 171803023

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Marlina., SH., M.Hum

Dr. Mahmud Mulyadi., SH., M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Hukum**

Direktur

UNIVERSITAS MEDAN AREA, SH., M.Hum

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/2/21

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From (repository.uma.ac.id)16/2/21

Telah diuji pada Tanggal 09 April 2019

N a m a : Suwarno Tri Widodo

N P M : 171803023



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Taufik Siregar., SH., M.Hum

Sekretaris : Dr. Isnaini., SH., M.Hum

Pembimbing I : Dr. Marlina., SH., M.Hum

Pembimbing II : Dr. Mahmud Mulyadi., SH., M.Hum

Penguji Tamu : Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 16/2/21

Access From (repository.uma.ac.id)16/2/21

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sangsi-sangsi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila di kemudian hari ditemukan adanya plagiat tesis ini.

Medan, Juni 2019

Yang menyatakan,



Suwarno Tri Widodo

ABSTRAK

ANALISIS SANKSI PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 1992 TENTANG KARANTINA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN

Nama : Suwarno Tri Widodo
NPM : 171803023
Program : Magister Hukum
Pembimbing I : Dr. Marlina, SH, M.Hum
Pembimbing II : Dr. Mahmud Mulyadi, SH, M.Hum

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan merupakan peraturan perundangan yang memberikan kepastian hukum dalam mencegah masuk ke dalam, tersebar di dalam serta keluarnya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, dan organisme pengganggu tumbuhan karantina. Undang-undang ini merupakan hukum administrasi dengan sanksi pidana. Penerapan sanksi terhadap pelanggaran ketentuan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 meliputi sanksi tindakan dan sanksi pidana. Penerapan sanksi belum optimal karena belum mengkategorikan dengan jelas pembagian sanksi tindakan dan sanksi pidana. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana formulasi sanksi pidana dalam UU Nomor 16 Tahun 1992; bagaimana penerapan sanksi pidana dalam UU Nomor 16 Tahun 1992 dan; bagaimana kebijakan sanksi pidana dalam UU perkarantinaan di masa yang akan datang? Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Dari hasil penelitian diperoleh bahwa UU Nomor 16 Tahun 1992 memiliki formulasi sanksi pidana yang lengkap, namun belum menyebutkan korporasi sebagai subjek tindak pidana. Penerapan sanksi pidana terhadap UU Nomor 16 Tahun 1992 menerapkan asas *ultimum remedium*, meskipun tidak tersurat di dalam perundangannya. Prospek kebijakan formulasi sanksi pidana undang-undang perkarantinaan di masa yang akan datang dapat dilakukan melalui pembenahan dan penyempurnaan kebijakan kriminalisasinya dengan mengkategorikan secara jelas ruang lingkup perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana administrasi, subjek tindak pidana dalam pertanggungjawaban pidana dijabarkan dengan lengkap serta tidak memisahkan bentuk kesalahan. Diharapkan segera dilakukan revisi terhadap UU Nomor 16 Tahun 1992 untuk dapat memberikan kepastian hukum.

Kata kunci : formulasi, sanksi pidana, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992

ABSTRACT

ANALYSIS OF CRIMINAL SANCTIONS OF THE LAW NUMBER 16 OF 1992 ON THE QUARANTINE OF ANIMALS, FISH, AND PLANTS

Name : Suwarno Tri Widodo
NPM : 171803023
Program : Master of Law
First Supervisor : Dr. Marlina, SH, M.Hum
Second Supervisor : Dr. Mahmud Mulyadi, SH, M.Hum

The Law Number 16 of 1992 on the Quarantine of Animals, Fish, and Plants is legislation that gives legal certainty to prevent the entry and spread of pests and animal diseases, pests and diseases of fish, as well as plant pests. Sanctions against violations of the provision of the Law includes criminal and action sanctions. So far is considered ineffective, because it has not categorized clearly the distribution of action and criminal sanctions. The problems in this study are to analysis how the formulation of criminal sanctions in Law Number 16 of 1992; how the application of criminal sanctions in Law Number 16 of 1992, and; how the policy of criminal sanctions in quarantine laws in the future? This study is a qualitative study with normative juridical approach. The result showed that Law Number 16 of 1992 has a complete formulation of criminal sanctions, but the legal norms in the criminal provision are not clear subject so it can be difficult for law enforcement. Although not explicit, the application of criminal sanctions against Law Number 16 of 1992 implementing the principle of ultimum remedium. The prospect of future policy on the formulation of criminal sanctions for quarantine laws can be done through reforming and refining the criminalization policy by clearly categorizing the scope of actions that can be categorized as criminal acts of administration, in criminal liability the subject of a criminal offense is described clearly and doesn't separate the form of errors. It is expected soon revision of Law Number 16 of 1992 to provide legal certainty.

Keywords : formulation, sanctions, law number 16 of 1992

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DATA PRIBADI

Nama : Suwarno Tri Widodo
Tempat/Tanggal Lahir : Wonosobo, 10 Maret 1980
Jenis Kelamin : Laki - Laki
Alamat Rumah : RT 004, RW 003 Ngadisono, Kaliwiro, Wonosobo,
Jawa Tengah

DATA PENDIDIKAN FORMAL

1. Tahun 1987 - 1992 : SD Negeri I Ngadisono
2. Tahun 1992 - 1995 : SMP NEGERI 2 Wonosobo
3. Tahun 1995 - 1998 : SMU Negeri I Purworejo
4. Tahun 1998 - 2004 : Universitas Gadjah Mada

RIWAYAT PEKERJAAN

1. Tahun 2004 - 2005 : PT. Wonokoyo Jaya Corporindo
2. Tahun 2004 – 2008 : Balai Karantina Hewan Kelas II Sentani – Jayapura
3. Tahun 2008 – 2017 : Stasiun Karantina Pertanian Kelas I Biak
4. Tahun 2017 – 2019 : Balai Besar Karantina Pertanian Belawan

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, atas segala karunia dan ridho-NYA, sehingga tesis dengan judul **“ANALISIS SANKSI PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 1992 TENTANG KARANTINA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN”** ini dapat diselesaikan. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan guna memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area. Tesis ini juga merupakan bentuk sumbangan pemikiran dari penulis yang bekerja di Badan Karantina Pertanian sebagai bahan pertimbangan penyempurnaan peraturan di bidang perkarantinaaan pertanian dalam rangka mewujudkan institusi Badan Karantina Pertanian yang Tangguh dan Terpercaya. Dalam proses studi ini, penulis banyak mendapatkan bantuan dan dukungan moril dari berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terimakasih kepada:

1. Rektor Universitas Medan Area, Prof. Dr. H.A. Ya'kub Matondang, MA.
2. Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti Kuswardani, MS
3. Ketua Program Studi Magister Hukum, Dr. Marlina, SH, M.Hum.
4. Komisi Pembimbing: Dr. Marlina, SH, M.Hum dan Dr. Mahmud Mulyadi, SH, M.Hum.
5. Kepala Badan Karantina Pertanian dan seluruh jajarannya
6. Pimpinan dan seluruh staf Balai Besar Karantina Pertanian Belawan
7. Istri tercinta, drh. Uji Prabandari beserta ketiga ananda; Calya, Callysta dan Lantang yang selalu bisa menjadi motivator polos penuh cinta
8. Kedua orang tua, mertua beserta seluruh saudara dan keluarga besar Pujowaseso dan Wiryodimejo
9. Rekan-rekan mahasiswa Program Studi Magister Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area angkatan 2017
10. Seluruh staff/pegawai Pascasarjana Universitas Medan Area
11. Kepada semua pihak yang telah membantu yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, April 2019
Penulis

DAFTAR ISI

Halaman

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	7
E. Keaslian Penelitian	8
F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual	14
1. Kerangka Teoritis	14
2. Kerangka Konseptual.....	20
G. Metode Penelitian	
1. Tempat dan Waktu Penelitian	21
2. Jenis Penelitian	22
3. Data dan Sumber Data.....	24
4. Metode Pendekatan	26
5. Metode Pengumpulan Data	28
6. Analisis Data	28
H. Jadwal Penelitian	30
BAB II FORMULASI SANKSI PIDANA DALAM UNDANG - UNDANG NOMOR 16 TAHUN 1992	
A. Esensi Undang-undang Karantina	31
B. Ancaman Pidana Terhadap Pelanggaran Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992	34
C. Formulasi Sanksi Pidana Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan	35
1. Perumusan Tindak Pidana (<i>Criminal Act</i>).....	37
2. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana.....	40

3. Perumusan Sanksi Baik yang Berupa Pidana Maupun Tindakan	43
D. Unsur-unsur Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992	49
BAB III PENERAPAN SANKSI PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 1992	
A. Pasal –Pasal yang Memuat Persyaratan Karantina.....	53
B. Contoh Kejadian Pelanggaran Persyaratan Karantina	58
C. Penerapan Sanksi terhadap Pelanggaran Persyaratan Karantina di Badan Karantina Pertanian	60
BAB IV KEBIJAKAN PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG TENTANG KARANTINA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN DI MASA YANG AKAN DATANG	
A. Kebijakan Kriminalisasi	83
1. Perbuatan yang dapat dipidana	86
2. Kualifikasi tindak pidana.....	91
B. Pertanggungjawaban Pidana	92
1. Subyek tindak pidana dan pertanggungjawabannya	93
2. Bentuk Kesalahan	98
C. Upaya Penanggulangan Kejahatan	99
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	104
B. Saran	105
DAFTAR PUSTAKA	106

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Keaslian Penelitian	8
Tabel 2. Jadwal Penelitian	31



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kondisi geografis wilayah negara Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan telah menjadi *barrier* alam bagi penyebaran hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan serta organisme pengganggu tumbuhan karantina ke atau dari satu area ke area yang lain. Peluang penyebaran hama dan penyakit serta organisme pengganggu masih cukup besar seiring dengan makin meningkatnya lalulintas manusia atau barang yang dapat menjadi media pembawa hama dan penyakit hewan dan organisme pengganggu tumbuhan, serta masih terbatasnya kemampuan dalam melakukan pengawasan, penangkalan dan pengamanan sehingga akan sangat membahayakan kelestarian sumberdaya alam hayati dan kepentingan ekonomi nasional. Penyebaran hama dan penyakit serta organisme pengganggu dapat dicegah dengan antisipasi dan kesiagaan yang tinggi.

Karantina adalah tempat pengasingan dan/atau tindakan sebagai upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit atau organisme pengganggu dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain di dalam negeri atau keluarnya dari dalam wilayah negara Republik Indonesia. Ruang lingkup pengaturan karantina hewan, ikan dan tumbuhan meliputi persyaratan karantina,

tindakan karantina, kawasan karantina, jenis hama dan penyakit/organisme pengganggu/media pembawa, dan tempat pemasukan dan pengeluaran.¹

Kekayaan hayati nabati dan hewani di Indonesia memerlukan perhatian dan perlindungan sehingga keberadaan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan diperlukan untuk memberikan kepastian hukum dalam mencegah masuk ke dalam, tersebar di dalam serta keluarnya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, dan organisme pengganggu tumbuhan karantina. Salah satu upaya represif perlindungannya adalah dengan pemberian sanksi terhadap pelaku yang melakukan kejahatan di bidang perkarantinaan. Upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen dan konsisten terhadap tindakan pelanggaran di bidang karantina menggunakan ketentuan hukum berupa hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana sesuai dengan Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992.

Substansi penegakan hukum dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 memuat dua hal yaitu pembinaan dan pengawasan. Pembinaan meliputi pengelolaan sumber daya, metode pendekatan penanggulangan, peningkatan kemampuan teknis sumber daya manusia, serta penelitian dan pengembangan. Pengawasan dilakukan agar tidak terjadi penyimpangan atau hal-hal yang dapat menghambat serta mempengaruhi pelaksanaan perkarantinaan. Pembinaan terhadap petugas karantina diberikan untuk meningkatkan pemahaman tentang

¹ Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 1

ketentuan di bidang karantina agar pelanggaran terhadap undang-undang karantina dapat dicegah.

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 sudah menerapkan sanksi tindakan berupa tindakan karantina yang diawali dengan dilakukan penahanan terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina apabila setelah dilakukan pemeriksaan tidak dapat memenuhi seluruh persyaratan yang ditetapkan. Kemudian petugas karantina melakukan penolakan dan pemusnahan apabila terdapat pelanggaran terhadap ketentuan karantina. Dengan sanksi penahanan, penolakan dan pemusnahan hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina serta organisme pengganggu tumbuhan karantina sebenarnya sudah dapat dicegah, akan tetapi Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 masih menetapkan sanksi pidana terhadap pelanggaran pasal terkait tindakan karantina.

Ketentuan pidana UU Nomor 16 Tahun 1992 diatur dalam Pasal 31 yang berbunyi²:

1. Barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21 dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 150.000.000 (seratus lima puluh juta rupiah).

² Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 31

2. Barangsiapa karena kelalaiannya melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).
3. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 (satu), adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat 2 adalah pelanggaran.

Pada Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 tahun 1992 ketentuan pidana dibedakan atas kesengajaan melakukan pelanggaran yang disebut dengan kejahatan dan kelalaian melakukan pelanggaran yang disebut dengan pelanggaran. Selaras dengan asas pokok hukum pidana menyatakan bahwa “tak ada hukuman kalau tak ada kesalahan” *an act does not make guilty unless the mind is guilty, actus not facit reum nisi mens sit rea*. Kesalahan yang dimaksud adalah sengaja (*intention/dolus/opzet*) dan kealpaan (*negligent/schuld*)³. Kesengajaan adalah hal yang berlainan dengan kealpaan, akan tetapi dasarnya sama yaitu adanya perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, adanya kemampuan bertanggung jawab dan tidak ada alasan pemaaf. Keadaan yang dilarang ditimbulkan oleh kesengajaan sikap batin orang menentang larangan, dalam kealpaan kurang mengindahkan larangan sehingga tidak berhati-hati dalam melakukan sesuatu yang objektif.⁴ Tindak pidana (*strafbaarfeit* atau *delict*)

³ Leden Marpaung. *Unsur-unsur Perbuatan yang dapat Dihukum (Deik)*. Cetakan Pertama. Jakarta : Sinar Grafika. 1991. Halaman 6-7

⁴ Moeljatno. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Bina Aksara.1987. Halaman 198

merupakan suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukum pidana dan pelaku ini dapat dikatakan sebagai subyek tindak pidana⁵.

Pelaksanaan hukum yaitu Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 diharapkan dapat berjalan normal, namun juga dapat terjadi pelanggaran dalam penerapannya, oleh karena itu hukum yang telah dilanggar tersebut harus ditegakkan. Menurut Sudikno Mertokusumo, dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang harus dipenuhi, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zwechmaasigheid*), dan keadilan (*gerechetigheid*). Ketiga unsur tersebut harus dijalankan secara seimbang.⁶

Pasal 31 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 dalam penerapannya menyebutkan adanya ancaman denda selain ancaman kurungan maksimum dan diharapkan masih tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* dalam pemberian sanksi pidana, yang merupakan upaya terakhir setelah pemberian sanksi lainnya jika dianggap tidak berhasil. Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 diharapkan menjadi salah satu undang-undang yang memberi pengertian bahwa pemberian sanksi pidana tidak selalu dapat memulihkan keadaan yang telah rusak atas adanya tindak pidana, sehingga konsep keadilan restoratif perlu dijadikan suatu pertimbangan dalam pemulihan keadilan suatu tindak pidana.

Dari hal tersebut diharapkan agar pemberian sanksi pidana dalam Undang-undang tentang karantina hewan, ikan dan tumbuhan nantinya bukanlah suatu kewajiban sebagaimana yang ada dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Berdasarkan uraian diatas maka

⁵ Wirjono Pradjodikoro. *Asas-asas Hukum Pidana Indonesia*. PT. Aresco Bandung 1989, Halaman 55

⁶ Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum*, Liberty. Yogyakarta, 1999. Halaman 191

penulis mengambil permasalahan dengan judul Analisis Sanksi Pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana formulasi sanksi pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan?
- b. Bagaimana penerapan sanksi pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di Badan Karantina Pertanian?
- c. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam Undang-undang tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di masa yang akan datang?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui dan menjelaskan formulasi sanksi pidana yang ada dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan saat ini.
2. Mengetahui dan menjelaskan penerapan sanksi pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di Badan Karantina Pertanian.

3. Memberikan masukan perumusan sanksi pidana yang seyogyanya ada dalam undang-undang perkarantina hewan, ikan dan tumbuhan di masa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Kajian analisis ini bermanfaat dalam memberikan masukan terhadap penegakan peraturan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 dan memberikan masukan untuk revisinya.

2. Manfaat Praktis

Kajian analisis ini bermanfaat bagi:

- a. Penggunajasa karantina yang melakukan pelanggaran dapat memperoleh kepastian hukum serta dengan tindakan non penal akan meningkatkan kesadaran untuk mematuhi undang-undang karantina.
- b. Badan Karantina Pertanian, memberikan kejelasan kepada petugas karantina (khususnya Penyidik Pegawai Negeri Sipil Badan Karantina Pertanian) dalam penerapan sanksi pidana dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992.
- c. Masyarakat umum, dapat merasakan manfaat dari tujuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dalam melindungi kelestarian sumber daya alam hayati dan hewani.

E. Keaslian Penelitian

Tabel 1. Keaslian Penelitian

No	Penulis	Tahun	Judul	Permasalahan	Hasil/Kesimpulan
1	Faisyal Noer	2016	Penegakan Hukum Tindak Pidana terhadap Pelaku Pemasukan Media Pembawa Hewan, Ikan dan Tumbuhan Menurut Undang-undang No 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di Pelabuhan Laut Dwikora Pontianak	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengapa penegakan hukum pasal 31 Undang-undang No. 16 Tahun 1992 di Pelabuhan Dwikora Pontianak belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya? 2. Bagaimana seharusnya penegakan hukum dalam menanggulangi tindak pidana dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dapat efektif? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penegakan hukum di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling terkait, terutama dari segi undang-undang dan peraturan pelaksanaannya, kemampuan aparatur penegak hukum dan kesadaran hukum masyarakat dalam mentaati undang-undang dan peraturan yang berlaku. 2. Penegakan hukum di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan bersifat represif dengan memidanakan setiap perbuatan yang terbukti melanggar hukum (undang-undang), karena adanya unsur kesengajaan dan kelalaian yang mengakibatkan hilangnya

					<p>tanaman atau hewan langka, terkontaminasi produk pertanian, menurunkan hasil produksi budidaya hewan dan tumbuhan, baik kuantitas maupun kualitas atau dapat mengakibatkan musnahnya jenis-jenis hewan dan tumbuhan tertentu yang bernilai ekonomis. Bahkan beberapa penyakit hewan tertentu dapat menimbulkan gangguan terhadap kesehatan manusia.</p> <p>3. Penerapan hukum pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan sebagai <i>ultimum remedium</i> merupakan terapi terakhir yang dapat diterapkan di lapangan dalam penegakan hukum di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan</p>
--	--	--	--	--	---

					dengan operasionalitas dan efektivitasnya sangat tergantung pada kemampuan aparat penegak hukum dalam melakukan proses penyelidikan dan penyidikan.
2	Puteri Hikmawati	2015	Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana penerapan sanksi terhadap pelanggaran ketentuan Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan? 2. Apakah Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menerapkan sistem dua jalur? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pelanggaran terhadap ketentuan karantina hewan, ikan dan tumbuhan dikenakan sanksi. Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan mengatur ketentuan sanksi berupa pidana penjara dan pidana denda. Namun, ketentuan pidana dalam Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan tidak jelas menetapkan subjek hukumnya dan unsur tindak pidana yang dikenakan sanksi. 2. Sanksi pidana

					berupa pidana penjara dan sanksi tindakan berupa tindakan karantina.
3	Kukuh Subyakto	2015	Asas <i>Ultimum Remedium</i> ataukah Asas <i>Primum Remedium</i> yang Dianut dalam Penegakan Hukum Pidana pada Tindak Pidana Lingkungan Hidup pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah yang dimaksud dengan asas <i>ultimum remedium</i> dan asas <i>primum remedium</i>? 2. Asas mana yang dipakai dalam UU PPLH Nomor 32 Tahun 2009, <i>ultimum remedium</i> ataukah <i>primum remedium</i>? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asas <i>ultimum remedium</i> adalah asas dalam hukum pidana, dimana pemidanaan atau sanksi pidana adalah alternatif atau upaya terakhir dalam penegakan hukum di bidang lingkungan hidup, sedangkan <i>primum remedium</i> adalah penegakan hukum pidana melalui sanksi pidana lebih diutamakan dalam penegakan hukum. 2. UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam menegakkan ketentuan pidananya lebih menekankan penerapan asas <i>primum remedium</i> dalam penegakan

					hukum pidana lingkungan.
4	Lidya Suryani Widayati	2015	<i>Ultimum Remidium</i> dalam Bidang Lingkungan Hidup	Apakah asas <i>ultimum remedium</i> masih tepat/layak untuk diterapkan dalam bidang lingkungan hidup.	Penegakan hukum pidana dalam permasalahan lingkungan hidup yaitu dengan tetap memperhatikan asas <i>ultimum remedium</i> sudah tidak layak lagi untuk dipertahankan yaitu ketika permasalahan lingkungan telah menimbulkan dampak negatif terhadap kehidupan dan jiwa manusia.
5	Johny Krisnan	2008	Sistem Pertanggungjawaban Pidana dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana Nasional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana sistem pertanggung jawaban pidana dalam hukum pidana positif saat ini? 2. Bagaimana sistem pertanggung jawaban pidana dalam hukum pidana nasional yang akan datang? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistem pertanggung jawaban pidana dalam hukum pidana positif saat ini menganut asas tiada pidana tanpa kesalahan sebagai salah satu asas disamping asas legalitas. 2. Sistem pertanggung jawaban pidana dalam hukum pidana nasional yang akan datang menerapkan asas tiada pidana tanpa kesalahan yang ditegaskan secara eksplisit dalam pasal 35 ayat (1) sebagai

					salah satu asas fundamental, oleh karenanya perlu ditegaskan secara eksplisit sebagai pasangan dari asas legalitas dan merupakan perwujudan dari ide keseimbangan monodualistik.
6	Fitria Murniati	2007	Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Administrasi dalam Bidang Kesehatan di Indonesia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana kebijakan formulasi hukum pidana administrasi dalam bidang kesehatan yang selama ini dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan? 2. Bagaimana kebijakan formulasi hukum pidana administrasi dalam bidang kesehatan yang seyogyanya ditempuh pada masa mendatang. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebijakan formulasi hukum pidana administrasi dalam bidang kesehatan selama ini kebijakan kriminalisasi, pertanggungjawaban pidana dan perumusan pidana serta aturan pembedaan 2. Prospek kebijakan formulasi hukum pidana administrasi dalam bidang kesehatan di masa mendatang yaitu kebijakan kriminalisasi, pertanggungjawaban pidana dan perumusan pidana serta aturan pembedaan.

Penelitian Analisis Sanksi Pidana dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan berbeda dengan penelitian yang sudah dilakukan di atas, karena penelitian ini menjabarkan mengenai formulasi sanksi pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992, penerapan sanksi pidana dalam Undang-undang tersebut terhadap pelanggaran di Badan Karantina Pertanian dan kebijakan pidana dalam Undang-undang tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di masa yang akan datang.

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka adalah hasil pemikiran atau kerangka acuan atau dasar yang relevan untuk pelaksanaan penelitian hukum⁷. Berdasarkan definisi tersebut maka kerangka teoritis yang digunakan di dalam penelitian ini adalah :

a) Teori Penegakan Hukum Pidana

Penegakan hukum dapat diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum tertentu untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin ketaatan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang

⁷ Soerjono Soekanto. *Pengantar penelitian hukum*. universitas Indonesia press: Jakarta.1983. Halaman 73

yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum menjadi kenyataan⁸.

Sebuah negara membangun fungsi hukum tidak hanya sebagai alat kontrol sosial atau sarana untuk menjaga stabilitas semata, tetapi juga sebagai alat untuk melakukan pembaharuan atau perubahan di dalam masyarakat.

Dalam hukum positif, tindak pidana digambarkan sebagai suatu peristiwa yang oleh undang-undang ditentukan sebagai suatu peristiwa yang menyebabkan dijatuhkannya hukuman. Masyarakat mengenal istilah kejahatan yang menunjukkan pengertian perbuatan melanggar norma dengan mendapat reaksi masyarakat melalui putusan hakim agar dijatuhi hukuman. Untuk dapat dipidana suatu perbuatan tidak hanya bagian-bagian dari suatu perbuatan seperti yang diuraikan dalam delik, akan tetapi juga harus diperhatikan syarat-syarat yang muncul dari bagian umum kitab undang-undang atau asas-asas hukum yang umumnya diterima. Syarat-syarat tersebut merupakan unsur-unsur tindak pidana. Menurut Van Bemmelen diadakan perbedaan antara bagian dan unsur.⁹

Menurut Soerjono Soekanto faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum terdiri dari 5 (lima) faktor agar suatu kaidah hukum benar-benar berfungsi, yaitu:

⁸ Satjipto Rahardjo. *Masalah Penegakan Hukum*. Sinar Baru: Bandung, 1983. Halaman 24

⁹ Van Bemmelen. *Hukum Pidana I*. Bina Cipta, Bandung, 1984. Halaman 99

- 1) Faktor hukumnya sendiri. Dalam hal ini, yang dimaksud adalah undang-undang dalam arti materiil, yaitu peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Dengan demikian, maka undang-undang dalam arti materiil mencakup:
 - a) peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
 - b) peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Aparat penegak hukum adalah komponen yang bersifat struktural ini menunjukkan adanya kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum. Ruang lingkup dari istilah penegak hukum sangat luas, karena mencakup mereka yang secara langsung dan tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan.
- 3) Faktor sarana dan prasarana yang mendukung penegakan hukum. Sarana atau fasilitas yang bersifat fisik mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya, yang berfungsi sebagai faktor pendukung untuk mencapai tujuan.

- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan
- 5) Faktor kebudayaan yaitu hasil karya, cipta, rasa didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat.¹⁰

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, karena merupakan esensi dari penegakan hukum serta menjadi tolok ukur efektifitas penegakan hukum.¹¹

b) Teori Asas *Ultimum Remedium*

Ada keharusan mengancamkan sanksi pidana terhadap pelanggar, sehingga sanksi pidana merupakan unsur esensial dalam hukum pidana.

Pentingnya sanksi pidana dapat dilihat dari pendapat Herbert L. Pecker¹²:

- a) sanksi pidana sangatlah diperlukan;
- b) sanksi pidana merupakan alat terbaik atau sarana terbaik yang tersedia;
- c) sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin utama dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan manusia.

¹⁰ Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Edisi 1 Cetakan Ketujuh. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada. 2007. Halaman 8-11

¹¹ Ibid. Halaman 8-9

¹² Tongat. *Pidana Seumur Hidup dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*. Universitas Muhammadiyah Malang. Malang. 2004. Halaman 9

Menurut Simons dalam Moeljatno menyatakan bahwa tindak pidana adalah suatu tindakan atau perbuatan yang diancam dengan pidana oleh Undang-undang Hukum Pidana, bertentangan dengan hukum pidana dan dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab.¹³ Lebih lanjut menurut E. Utrecht menyatakan tindak pidana dengan istilah peristiwa pidana yang sering disebut sebagai delik, karena peristiwa itu merupakan suatu perbuatan atau suatu keadaan yang ditimbulkan karena perbuatan melalaikan tersebut.¹⁴ Menurut Moeljatno sendiri, perbuatan tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, terhadap siapa saja yang melanggar larangan tersebut. Perbuatan tersebut harus juga dirasakan oleh masyarakat sebagai suatu hambatan tata pergaulan yang dicita-citakan oleh masyarakat.¹⁵

Ketentuan tindak pidana dikategorikan dalam kejahatan dan pelanggaran berdasarkan kesengajaan ataupun kelalaiannya terhadap ketentuan pasal-pasal yang telah diatur.¹⁶

Kebijakan hukum pidana jika dilihat secara fungsional memiliki tiga tahap, yaitu tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi. Tahap formulasi ini harus mendapat perhatian yang baik karena hukum pidana menyangkut nilai-nilai kehidupan manusia, tidak hanya mengenai hal-hal kebendaan belaka tetapi juga mengenai diri pribadi,

¹³ Moeljatno. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Bina Aksara. 2005. Halaman 20

¹⁴ Ibid

¹⁵ Ibid. Halaman 22

¹⁶ Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 31, ayat (1), (2) dan (3).

rasa dan kejiwaan seseorang serta nilai-nilai kemasyarakatan pada umumnya.¹⁷

Penetapan sanksi dalam suatu aturan pidana bukan hanya sekedar teknis, akan tetapi merupakan suatu bagian yang tidak dapat dipisahkan dari substansi atau materi perundang-undangan sehingga harus dipahami secara komprehensif. Hukum pidana mengenal asas *ultimum remedium* sebagai sifat hukum pidana¹⁸. Hal ini berarti suatu perbuatan seharusnya bukan suatu tindak pidana, maka tidak dapat diberikan sanksi pidana. Dalam menentukan pemberian sanksi pidana dalam suatu aturan harus memperhatikan ketiga unsur tujuan hukum (kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan).¹⁹

Sifat hukum pidana ini juga bertujuan untuk menghindari *over criminalization* bahwa pidana sebagai alat terakhir yang dimiliki oleh negara untuk menanggulangi kejahatan, tetapi juga hukum pidana tersebut dapat diikuti oleh bentuk sanksi lainnya. Faktor-faktor yang harus dipertimbangkan agar tetap menjaga asas *ultimum remedium* sebagai sifat dari hukum pidana:

- 1) Tidak menggunakan hukum pidana dengan emosional;
- 2) Tidak menggunakan hukum pidana jika korban atau kerugian belum jelas;

¹⁷ Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni. 1981. Halaman 32

¹⁸ Titis Anindyajati dkk. Konstitusionalitas Norma Sanksi Pidana sebagai Ultimum Remedium dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 6, Desember 2015. Halaman 882

¹⁹ Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum suatu Pengantar*. Yogyakarta : Liberty. 2005. Halaman 160

- 3) Tidak menggunakan hukum pidana apabila biaya pemidanaan lebih besar dari kerugian atas tindak pidana yang dilakukan;
- 4) Tidak menggunakan hukum pidana apabila pemberian pidana dikira belum dapat efektif;
- 5) Hukum pidana harus diikuti dengan sarana pencegahan.²⁰

2. Kerangka Konseptual

Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkara, dan sebagainya).²¹

Sanksi pidana adalah penderitaan atau nestapa yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi unsur syarat-syarat tertentu.²² Sedangkan Roeslan Saleh menegaskan bahwa pidana adalah reaksi atas delik yang berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja dilimpahkan oleh negara kepada pembuat delik.²³

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina hewan, ikan dan tumbuhan adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tindakan sebagai upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit hewan, hama dan penyakit ikan atau organisme pengganggu

²⁰ Dwi Handoko. *Kriminalisasi dan Dekriminalisasi di Bidang Hak Cipta*. Pekanbaru : Hawa dan AHWA. 2015. Halaman 74-75

²¹ <https://kbbi.web.id/analisis>. Diakses 1 Maret 2019

²² Tri Andrisman. *Asas-asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*. Lampung : Unila. 2009. Halaman 8

²³ Adam Chazawi. *Pelajaran Hukum Pidana I*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2011. Halaman 81

tumbuhan dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain di dalam negeri, atau keluarnya dari dalam Wilayah Negara Republik Indonesia.²⁴

G. Metode Penelitian

Penelitian ilmiah dilakukan untuk menyalurkan hasrat ingin tahu yang telah mencapai taraf ilmiah, yang disertai suatu keyakinan bahwa setiap gejala akan ditelaah dan dicari hubungan sebab akibatnya yang timbul.²⁵ Menurut Soerjono Soekanto, penelitian merupakan suatu usaha untuk menganalisa serta mengadakan konstruksi secara metodologis, sistematis dan konsisten. Penelitian merupakan sarana yang digunakan untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan.²⁶ Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisanya. Selain itu juga dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.²⁷

1. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Balai Besar Karantina Belawan pada bulan Desember 2018 sampai dengan Maret 2019. Balai Besar Karantina Pertanian Belawan merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis Karantina

²⁴ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 1 angka 2.

²⁵ Bambang Sunggono. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2007. Halaman 27-28

²⁶ Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 1986. Halaman 3

²⁷ Ibid. Halaman 43

Pertanian yang berkedudukan di Sumatera Utara. Dipilih sebagai lokasi penelitian karena peneliti merupakan Pegawai Negeri Sipil yang menjalankan tugas di Balai Besar Karantina Pertanian Belawan.

2. Jenis Penelitian

Berdasarkan disiplin hukum yang mempunyai ruang lingkup begitu luas, peneliti dapat memilih jenis penelitian sebagai berikut :²⁸

a) Penelitian normatif

Penelitian normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.²⁹ Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian jenis ini, hukum seringkali dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan perilaku manusia yang dianggap pantas.³⁰ Penelitian ini merupakan:

- 1) Penelitian menarik asas hukum, dimana dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis. Penelitian ini dapat digunakan untuk menarik asas-asas hukum dalam menafsirkan peraturan perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini juga dapat digunakan untuk mencari asas hukum yang dirumuskan baik secara tersirat maupun tersurat.

²⁸ Sri Mamuji, dkk. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum UI. 2005. Halaman 6-8

²⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2003. Halaman 13

³⁰ Amiruddin dan H. Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2006. Halaman 118

- 2) Penelitian sistematik hukum, dimana dilakukan terhadap pengertian dasar sistematik yang meliputi subjek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, maupun objek hukum.
- 3) Penelitian taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan dengan dua cara, yaitu:
 - secara vertikal, disini yang dianalisa adalah peraturan perundang-undangan yang derajatnya berbeda yang mengatur bidang yang sama
 - secara horisontal, dimana yang dianalisa adalah peraturan perundang-undangan yang sama derajat dan mengatur bidang yang sama.
- 4) Penelitian perbandingan hukum, dimana dilakukan terhadap berbagai sistem hukum yang berlaku di masyarakat.
- 5) Penelitian sejarah hukum, dimana dilakukan dengan menganalisa peristiwa hukum secara kronologis dan melihat hubungannya dengan gejala sosial yang ada.

b) Penelitian empiris (*socio-legal*)

Dalam penelitian empiris, hal yang diteliti terutama adalah data primer.³¹ Penelitian ini dilakukan dengan beberapa cara sebagai berikut :

- 1) Identifikasi hukum tidak tertulis.

Ruang lingkup penelitian ini adalah norma adat yang berlaku dalam masyarakat dan norma hukum yang tidak tertulis lainnya.

³¹ Ibid. Halaman 14

2) Efektifitas hukum.

Kajian penelitian ini meliputi pengetahuan masyarakat, kesadaran masyarakat dan penerapan hukum dalam masyarakat.

Penelitian dengan judul Analisis Sanksi Pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan merupakan penelitian hukum normatif/ yuridis normatif. Hal ini disebabkan karena penulis menggunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai data utama untuk menganalisis permasalahan dalam penyusunan tesis ini. Penelitian ini menelaah kaedah-kaedah atau norma-norma dan aturan-aturan yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas. Pendekatan tersebut dipilih karena objek penelitian ini berpijak pada norma-norma hukum administrasi yang mengatur mengenai sanksi administrasi dan pidana pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

3. Data dan Sumber Data

Sebuah penelitian harus menggunakan data.³² Jika dilihat dari tempat diperolehnya, ada 2 jenis data yaitu :³³

a) Data primer

Data yang diperoleh langsung dari masyarakat. Data ini didapat dari sumber pertama dari individu atau perseorangan. Misalnya hasil wawancara atau hasil pengisian kuisioner.³⁴

³² Husein Umar. *Metode Penelitian untuk Skripsi dan Tesis Bisnis*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005. Halaman 41.

³³ Sri Mamuji, dkk. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum UI. 2005. Halaman 31

b) Data sekunder.

Data yang diperoleh dari kepustakaan. Data sekunder merupakan data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan baik oleh pihak pengumpul data primer atau oleh pihak lain.³⁵ Kegunaan data sekunder adalah untuk mencari data awal/informasi, mendapatkan landasan teori/landasan hukum, mendapatkan batasan/definisi/arti suatu istilah.³⁶ Data sekunder dapat dikategorikan menjadi 2 kelompok:³⁷ data sekunder yang bersifat pribadi dan data sekunder yang bersifat publik.

Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan menggunakan studi dokumen/studi pustaka dari bahan-bahan pustaka.³⁸ Salah satu cara yang dapat digunakan untuk melakukan studi dokumen adalah dengan melakukan analisa isi. Analisa isi adalah teknik untuk menganalisa tulisan atau dokumen dengan cara mengidentifikasi secara sistematis ciri atau karakter dan pesan atau maksud yang terkandung dalam tulisan atau dokumen suatu dokumen.

Ada beberapa sumber untuk mendapatkan data sekunder, yaitu :

- 1) bahan pustaka dalam bidang non hukum, adalah sebagai berikut :
 - sumber primer, merupakan dokumen yang berisi pengetahuan ilmiah atau fakta yang diketahui ataupun tentang ide.

³⁴ Husein Umar. *Metode Penelitian untuk Skripsi dan Tesis Bisnis*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005. Halaman 42.

³⁵ Ibid.

³⁶ Burhan Ashshofa. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 1996. Halaman 103

³⁷ Sri Mamuji, dkk. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum UI. 2005. Halaman 31

³⁸ Ibid. Halaman 28-29

- sumber sekunder, merupakan dokumen yang berisi informasi tentang bahan pustaka sumber primer.
- 2) bahan pustaka hukum dilihat dari kekuatan mengikatnya
- sumber primer, dalam hal ini sumber data sekunder berasal dari norma dasar, peraturan dasar, ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah, Bahan hukum yang tidak dikodifikasi, Yurisprudensi, Traktat, Peraturan zaman penjajah yang hingga kini masih berlaku.
 - sumber sekunder, merupakan bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer serta implementasinya.
 - sumber tersier, merupakan bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap sumber primer atau sumber sekunder.

Penelitian Analisis Sanksi Pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan ini dilakukan dengan menggunakan data sekunder yang bersifat publik dengan sumber primer dan sekunder.

4. Metode pendekatan

Ada 2 pendekatan dalam sebuah penelitian, yaitu pendekatan kualitatif dan pendekatan kuantitatif. Pendekatan kuantitatif memusatkan perhatian

pada gejala-gejala yang mempunyai karakteristik tertentu dalam kehidupan manusia yang dinamakan variabel. Dalam pendekatan ini, variabel-variabel dianalisis dengan menggunakan teori yang objektif. Sasaran kajian pendekatan kuantitatif adalah gejala-gejala yang ada dalam kehidupan manusia itu tidak terbatas banyaknya dan tidak terbatas pula kemungkinan-kemungkinan variasi dan tingkatannya, maka diperlukan pengetahuan statistik (berupa angka-angka).³⁹ Penelitian kuantitatif mencakup setiap jenis penelitian yang didasarkan atas perhitungan presentase, rata-rata dan perhitungan statistik lainnya.⁴⁰

Pendekatan kualitatif memusatkan perhatian pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.⁴¹ Penelitian dengan pendekatan kualitatif adalah penelitian yang tidak menggunakan perhitungan.⁴² Contoh penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif adalah pengamatan dan studi kasus.⁴³

³⁹ Burhan Ashshofa. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 1996. Halaman 20-22

⁴⁰ Soejono dan H. Abdurrahman. *Metode Penelitian : Suatu Pemikiran dan Penerapan*. Jakarta : PT. Rineka Cipta. 2005. Halaman 26

⁴¹ Burhan Ashshofa. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 1996. Halaman 20-22

⁴² Soejono dan H. Abdurrahman. *Metode Penelitian : Suatu Pemikiran dan Penerapan*. Jakarta : PT. Rineka Cipta. 2005. Halaman 26

⁴³ Burhan Ashshofa. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 1996. Halaman 20-22

Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian Analisis Sanksi Pidana dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 adalah dengan cara pendekatan kualitatif.

5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dapat dilakukan dengan berbagai cara, berbagai sumber dan berbagai *setting*. Bila dilihat dari *setting*, data dapat dikumpulkan pada *setting* alamiah di laboratorium dengan metode eksperimen. Bila dilihat dari sumber datanya maka pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder. Selanjutnya bila dilihat dari segi cara atau metode pengumpulan data, maka metode pengumpulan data dapat dilakukan dengan observasi, wawancara, kuisioner, dokumentasi dan gabungan keempatnya.⁴⁴

Metode pengumpulan data dilakukan dengan cara inventarisasi bahan penelitian hukum berupa data sekunder, yaitu bahan hukum primer yang berkaitan dengan judul penelitian Analisis Sanksi Pidana dalam Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

6. Analisis Data

Pada dasarnya pengolahan, analisa dan konstruksi data dapat dilakukan secara kualitatif dan/atau secara kuantitatif. Penyajian hasil penelitian (sebagai hasil pengolahan data) bisa disatukan maupun dipisahkan dengan

⁴⁴ Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta. 2008. Halaman 64-65

analisa data. Apabila dipisahkan, maka penyajian hasil penelitian sifatnya semata-mata deskriptif. Tidak benar bila dikatakan bahwa pengolahan, analisa dan konstruksi data sekunder dilakukan dengan kualitatif belaka sedangkan pengolahan, analisa dan konstruksi data primer dilakukan dengan kuantitatif belaka. Hal ini dikarenakan pada hakekatnya pengolahan, analisa dan konstruksi data secara kualitatif maupu kuantitatif merupakan dua cara yang saling melengkapi. Pada penelitian hukum normatif yang menelaah data sekunder, penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya.⁴⁵

Deskriptif merupakan penelitian non hipotesis sehingga dalam langkah penelitiannya tidak perlu merumuskan hipotesis, sedangkan kualitatif adalah data yang digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan.⁴⁶ Sedangkan yang dimaksud analisis data kualitatif menurut pendapat Bogdan dan Tailor yaitu metode yang digunakan untuk menganalisa data dengan mendeskripsikan data melalui bentuk kata dan digunakan untuk menafsirkan dan menginterpretasikan data hasil lisan atau tertulis dari orang tertentu yang perilaku yang diamati.⁴⁷

Menurut Sunarto, deskriptif kualitatif adalah penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasikan kondisi atau hubungan yang ada,

⁴⁵ Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 1986. Halaman 68-69

⁴⁶ Suharsini Arikunto. *Prosedur Penelitian*. Jogjakarta: PT. Rineka Cipta. 1991. Halaman 236

⁴⁷ Lexi J. Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. 1991. Bandung : Rosyda Karya. Halaman 4

pendapat yang sedang tumbuh, proses yang sedang berlangsung, akibat yang sedang terjadi atau kecenderungan yang sedang berkembang.⁴⁸

Pada penelitian Analisis Sanksi Pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan kemudian disusun secara berurutan dan sistematis, selanjutnya dianalisis dengan metode kualitatif untuk memperoleh gambaran tentang pokok permasalahan dengan menggunakan metode berpikir deduktif. Data yang terkumpul dianalisis dengan menggunakan analisis data kualitatif yang menghasilkan sebuah deskriptif analisis.

H. Jadwal Penelitian

Penelitian dilakukan dalam beberapa tahapan yang diajukan guna kelancaran penelitian. Adapun tahapan-tahapan yang akan dilaksanakan dalam penulisan ini sebagai berikut:

Tabel 2. Jadwal Penelitian

No	Uraian Kegiatan	Bulan				
		Nov 2018	Des 2018	Jan 2019	Feb 2019	Mar 2019
1.	Penentuan judul					
2.	Pengumpulan data					
3.	Penyusunan proposal					
4.	Seminar proposal					
5.	Analisis data					
6.	Penulisan hasil					
7.	Seminar hasil					

⁴⁸ Sunarto. *Metode Penelitian Deskriptif*. 1990. Surabaya: Usaha Nasional. Halaman 47

BAB II
FORMULASI SANKSI PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG
NOMOR 16 TAHUN 1992

A. Esensi Undang-undang Karantina

Indonesia merupakan negara yang kaya dengan sumber daya alam hayati. Berbagai sumber daya alam hayati tersebar di seluruh wilayah Indonesia, baik di daratan maupun lautan. Salah satu pengelolaan sumber daya alam hayati dilakukan melalui sistem pertanian dan perikanan. Pada dasarnya pembangunan sektor pertanian dan perikanan dikembangkan dengan tujuan antara lain meningkatkan produksi, memperluas penganekaragaman hasil untuk memenuhi kebutuhan pangan dan industri domestik, meningkatkan ekspor, meningkatkan pendapatan dan taraf hidup petani dan nelayan, mendorong perluasan dan pemerataan kesempatan berusaha dan lapangan kerja serta mendukung pembangunan daerah. Selain itu pembangunan tersebut dilakukan dengan selalu berorientasi pada pelestarian sumber daya alam hayati yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.⁴⁹

Dalam pelaksanaan pencapaian tujuan tersebut terdapat berbagai hambatan dan ancaman yang harus dihadapi. Salah satu ancaman yang berpotensi besar adalah adanya penyakit pada hewan dan ikan serta organisme pengganggu tumbuhan baik yang belum maupun yang telah terdapat di dalam wilayah Indonesia. Pemerintah sebagai perwujudan dari negara harus mampu melakukan

⁴⁹ Kajian Barantin di DPR www.dpr.go.id/doksileg/proses1/RJ1-20160314-040925-2989.pdf. Halaman 1

pengecegan sebagaimana tujuan negara Indonesia yang dituangkan di dalam alinea keempat pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Melalui Undang-undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan, pemerintah telah melakukan usaha untuk mencegah ancaman yang dapat merusak kelestarian sumber daya alam hayati dari masuk, keluar dan tersebarnya penyakit hewan, penyakit ikan dan organisme pengganggu tumbuhan yang selain membahayakan kelestarian sumber daya alam berupa hewan, ikan dan tumbuhan, juga dapat membahayakan bagi kehidupan manusia.⁵⁰

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan merupakan produk hukum yang diperlukan untuk memberikan kepastian hukum; memberikan keamanan pada seluruh masyarakat Indonesia dalam upaya melindungi bahaya kesehatan dan epidemi lainnya; upaya mempertahankan keragaman genetik, spesies dan ekosistem dari serangan negatif spesies invasif asing (IAS); memberikan peluang terjaminnya keberlanjutan ekosistem yang sehat; dan memberikan jaminan atas kesejahteraan bagi bangsa dan negara.

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan mengatur hal-hal yang berkaitan dengan persyaratan karantina;

⁵⁰ Ibid. Halaman 2.

tindakan karantina; kawasan karantina; jenis hama dan penyakit, organisme pengganggu dan media pembawa; tempat pemasukan dan pengeluaran; pembinaan; dan penyidikan. Fungsi karantina dilaksanakan dengan melakukan tindakan karantina pemeriksaan, pengasingan, pengamatan, perlakuan, penahanan, penolakan, pemusnahan dan pembebasan terhadap komoditas media pembawa hama penyakit hewan karantina (HPHK) dan organisme pengganggu tumbuhan karantina (OPTK).

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 terdiri dari 11 bab dan 33 pasal, dengan substansi pengaturan yang utama meliputi masalah persyaratan karantina; tindakan karantina; kawasan karantina; jenis hama dan penyakit, organisme pengganggu dan media pembawa serta tempat pemasukan.

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan merupakan undang-undang di bidang kekarantinaaan di Indonesia. Di dalam undang-undang tersebut terdapat rumusan ketentuan pidana. Dengan demikian dalam menegakkan undang-undang tersebut digunakan sarana hukum pidana sesuai dengan Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

B. Ancaman Pidana Terhadap Pelanggaran Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992

Ancaman pidana terhadap pelanggaran ketentuan pidana Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dirumuskan dalam Bab IX Ketentuan Pidana Pasal 31 yang menyebutkan:⁵¹

- (1) Barangsiapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 150.000.000. (seratus lima puluh juta rupiah).
- (2) Barangsiapa karena kelalaiannya melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 50.000.000. (lima puluh juta rupiah).
- (3) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), adalah pelanggaran

Pasal 5, yaitu persyaratan karantina terhadap setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ke dalam wilayah negara Republik Indonesia.⁵² Pasal 6, yaitu persyaratan karantina terhadap setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam wilayah negara Republik Indonesia.⁵³ Pasal 7, yaitu persyaratan karantina terhadap setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, dan bagi media pembawa hama dan penyakit ikan dan media

⁵¹ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 31

⁵² Ibid. Pasal 5

⁵³ Ibid. Pasal 6

pembawa organisme pengganggu tumbuhan yang akan dikeluarkan dari wilayah negara Republik Indonesia.⁵⁴ Pasal 9, yaitu tindakan karantina terhadap setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina yang dimasukkan, dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam dan/atau dikeluarkan dari wilayah negara Republik Indonesia; dan tindakan karantina terhadap setiap media pembawa hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ataupun dikeluarkan dari wilayah negara Republik Indonesia.⁵⁵ Pasal 21, yaitu tindakan karantina terhadap orang, alat angkut, peralatan, air atau pembungkus yang diketahui atau diduga membawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina.⁵⁶ Pasal 25, yaitu media pembawa lain yang terbawa oleh alat angkut dan diturunkan di tempat pemasukan harus dimusnahkan oleh pemilik alat angkut yang bersangkutan di bawah pengawasan petugas karantina.⁵⁷

C. Formulasi Sanksi Pidana Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan

Menurut Moeljatno hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan untuk: menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut; menentukan kapan dan dalam hal-

⁵⁴ Ibid. Pasal 7

⁵⁵ Ibid. Pasal 9

⁵⁶ Ibid. Pasal 21

⁵⁷ Ibid. Pasal 25

hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan; menentukan dengan cara bagaimana mengenai pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.⁵⁸ Selanjutnya Moeljatno menjelaskan pengertian dari hukum pidana tersebut adalah mengenal perbuatan pidana (*criminal act*), pertanggungjawaban pidana (*criminal liability* atau *criminal responsibility*).⁵⁹

Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) atau *penal-law enforcement policy* operasionalisasinya melalui beberapa tahap yaitu tahap formulasi (kebijakan legislatif); tahap aplikasi (kebijakan yudikatif) dan tahap eksekusi. Tahap formulasi adalah tahap penetapan atau perumusan hukum pidana oleh pembuat undang-undang. Tahap aplikasi adalah tahap penerapan hukum pidana oleh aparat penegak hukum. Sedangkan tahap eksekusi adalah tahap pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana atau eksekusi pidana.

Menurut Barda Nawawi Arief, tahap formulasi merupakan tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui kebijakan hukum pidana. Kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.⁶⁰

Penggunaan hukum pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan mencakup aspek penentuan

⁵⁸ Moeljatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Bandung : Rineka Cipta. 2002. Halaman 1

⁵⁹ Ibid

⁶⁰ Barda Nawawi Arief. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2001. Halaman 75

perbuatan yang dijadikan tindak pidana dan penentuan sanksi apa yang digunakan atau dikenakan kepada pelanggar. Dua aspek tersebut, bila dijabarkan memiliki tiga pokok permasalahan yaitu perumusan tindak pidana (*criminal act*), perumusan pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*), dan perumusan sanksi baik berupa pidana maupun tindakan.

1. Perumusan Tindak Pidana (*Criminal Act*)

Tindak pidana adalah suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukuman pidana. Pelaku ini merupakan subjek hukum.⁶¹ Tindak pidana dapat dilakukan oleh orang artinya subjek tindak pidana adalah manusia seperti yang tercantum dalam KUHP. Namun dalam perkembangannya, korporasi dapat disamakan dengan suatu pribadi manusia yang dapat melakukan suatu tindak pidana.⁶²

Sifat perbuatan pidana itu selain melawan hukum juga merugikan masyarakat, dalam arti menghambat tata pergaulan masyarakat yang dianggap baik dan adil. Menurut Roeslan Saleh, perbuatan pidana adalah perbuatan yang anti sosial.⁶³ Perbuatan seseorang dikatakan sebagai tindak pidana apabila perbuatan tersebut telah tercantum dalam undang-undang. Jadi untuk mengetahui sifat perbuatan tersebut dilarang atau tidak harus dilihat dari rumusan undang-undangnya yang dikenal dengan asas legalitas.

⁶¹ Wirjono Prodjodikoro. *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Eresco. 1980. Halaman 1

⁶² Loeby Loqman. *Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*. Jakarta: Datacom. 2002. Halaman 29-30

⁶³ Roeslan Saleh. *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana (Dua Pengertian Dasar Hukum Pidana)*. Jakarta: Aksara Baru. 1985. Halaman 13

Asas legalitas yang dalam bahasa Latin berbunyi “*Nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*” bermakna bahwa tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa peraturan lebih dahulu⁶⁴, dan tidak seorang pun dapat dihukum tanpa peraturan yang mendahului terjadinya perbuatan dan bahwa peraturan yang dimaksud harus telah mencantumkan suatu ancaman hukum⁶⁵. Asas legalitas merupakan asas fundamental dalam hukum pidana yang berorientasi pada kepastian hukum. Asas legalitas mengemban dua fungsi, yaitu fungsi instrumen yang berarti tidak ada perbuatan pidana yang tidak dituntut dan fungsi melindungi yang berarti tidak ada pemidanaan kecuali atas dasar undang-undang.⁶⁶

Unsur tindak pidana adalah adanya perbuatan, yang sesuai dengan rumusan undang-undang dan bersifat melawan hukum. Sifat melawan hukum tidak hanya melawan hukum formil tetapi juga melawan hukum materiil.

a. Perbuatan yang dapat dipidana

Perbuatan yang sepatutnya dapat dipidana atau dikriminalisasikan pada umumnya adalah perbuatan yang dipandang merugikan atau

⁶⁴ Moeljatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. 1987. Jakarta: Bina Aksara Halaman 23

⁶⁵ Gerson W. Bawengan. *Hukum Pidana di Dalam Teori dan Praktek*. Jakarta :Pradnya Paramita. 1979. Halaman 29

⁶⁶ Nyoman Serikat Putra Jaya. *Pemberlakuan Hukum Pidana secara Retroaktif sebagai Penyeimbang Asas Legalitas dan Asas Keadilan (Suatu Pergeseran Paradigma dalam Ilmu Hukum Pidana)*. Dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang. 7 Agustus 2004. Halaman 22.

membahayakan suatu kepentingan hukum.⁶⁷ Dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan maka perbuatan yang sepatutnya dilarang dan dapat dipidana adalah perbuatan-perbuatan beserta akibatnya yang dapat menyerang, mengancam, merugikan atau membahayakan kepentingan hukum terhadap karantina.

Kebijakan kriminalisasi dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 dapat dikategorikan dalam 3 hal, yaitu: tidak memenuhi ketentuan mengenai persyaratan karantina; tidak memenuhi ketentuan mengenai tindakan karantina; dan tidak memenuhi ketentuan mengenai pemusnahan media pembawa hama dan penyakit lainnya. Perbuatan yang dapat dijadikan tindak pidana dalam undang-undang ini dapat diperluas yaitu setiap orang yang mencegah atau menghalang-halangi pihak yang berwenang untuk dilakukannya tindakan karantina.

Kebijakan kriminalisasi dari Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan berkaitan dengan tugas-tugas pemerintah dalam mensejahterakan warga masyarakat sehingga rumusan perbuatan yang dapat dipidana lebih banyak menggunakan delik omisi yaitu tidak melaksanakan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

⁶⁷ Barda Nawawi Arief. Masalah Ketentuan Pidana dan Kebijakan Kriminalisasi dalam RUU Transfer Dana. Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro. 7 Juni 2003. Halaman 5

Secara umum omisi diartikan sebagai seseorang yang memiliki kewajiban hukum⁶⁸ seharusnya mencegah terjadinya kejahatan namun tidak melakukannya. Menurut Moeljanto delik omisi adalah delik yang terdiri dari tidak berbuat atau tidak melakukan sesuatu padahal mestinya berbuat.⁶⁹

b. Kualifikasi tindak pidana

KUHP yang saat ini berlaku masih memisahkan antara kejahatan dan pelanggaran sehingga ada aturan umum untuk kejahatan atau aturan umum untuk pelanggaran. Pemberian kualifikasi tindak pidana menjembatani undang-undang di luar KUHP dengan aturan umum dalam KUHP. Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan mencantumkan kualifikasi tindak pidana. Pada Pasal 31 dijelaskan bahwa kesengajaan melakukan pelanggaran adalah kejahatan dan kelalaian adalah pelanggaran.⁷⁰

2. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana

Seorang yang melakukan tindak pidana belum tentu dipidana sebelum ditetapkan dua hal, yaitu apakah perbuatan terdakwa merupakan tindak pidana atau bukan dan apakah terdakwa dapat dipertanggungjawabkan atau tidak.

⁶⁸Arthur Leavens : A Causation Approach to Criminal Omissions: *Journal California Law Review*, May, 1988. Halaman 4

⁶⁹Moeljatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Bina Aksara. Cetakan Kedua. 1984. Halaman 76

⁷⁰Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 31

Asas legalitas berkaitan dengan tindak pidana sedangkan asas kesalahan berkaitan dengan orang yang berbuat atau berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seorang terdakwa dapat dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana yang terjadi atau tidak.⁷¹

Menurut Marise Cremona, tindak pidana merupakan *external elements* sedangkan pertanggungjawaban pidana (*mens rea*) merupakan *mental elements*.⁷² Konsekuensi dipisahkannya tindak pidana dengan orang yang melakukan tindak pidana adalah untuk penjatuhan pidana tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan tindak pidana. Jadi meskipun perbuatannya merupakan tindak pidana namun belum tentu dijatuhi pidana, karena harus mempunyai kesalahan. Orang tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya atau perbuatannya baru dapat dipertanggungjawabkan kepada orang tersebut.

Unsur-unsur dari kesalahan artinya “tidak dipidana jika tidak ada kesalahan” adalah mampu bertanggung jawab, mempunyai kesengajaan atau kealpaan dalam hubungan dilakukannya tindak pidana, tidak adanya alasan-alasan yang memaafkan pembuat dalam melakukan tindak pidana tersebut. Ketiga unsur tersebut merupakan kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

⁷¹ S.R. Sianturi. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. Jakarta: Alumni Ahaem-Patchaem. 1996. Halaman 245

⁷² Marise Cremona. *Criminal Law*. London: Macmillan Education LTD. 1989. Halaman 20-21

Yang satu bergantung pada yang lain dan yang disebut kemudian bergantung pada yang disebutkan terlebih dahulu.⁷³

Menurut Roeslan Saleh kesengajaan adalah kehendak untuk melakukan atau tidak melakukan perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Baik unsur kehendak maupun unsur pengetahuan merupakan unsur kesengajaan. Sedangkan kealpaan adalah tidak hati-hati atau kurang memikirkan kemungkinan terjadinya sesuatu yang adalah terlarang.⁷⁴

a. Subyek tindak pidana dan pertanggungjawabannya

Dua pokok pembahasan bila membicarakan masalah pertanggungjawaban pidana, yaitu subyek tindak pidana atau siapa yang melakukan tindak pidana (pembuat) dan siapa yang dapat dipertanggungjawaban secara pidana. Masalah pertanggungjawaban pidana dibedakan dengan tindak pidana. Pertanggungjawaban pidana merupakan unsur subyektif atau unsur pembuat sedangkan perbuatan pidana merupakan unsur obyektif atau unsur perbuatan. Kedua unsur tersebut dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan karena masing-masing saling bertautan.

Penempatan orang dalam arti alamiah sebagai subyek hukum pidana tidak mengalami kesulitan di dalam mempertanggungjawabkannya tetapi apabila korporasi sebagai subyek tindak pidana, maka masalahnya akan lebih rumit. Karena korporasi bisa menjadi

⁷³ Roeslan Saleh. *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana (Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana)*. Jakarta : Aksara Baru. 1985. Halaman 13

⁷⁴ Roeslan Saleh. *Sifat Melawan Hukum dari Perbuatan Pidana*. Jakarta : Aksara Baru. 1987. Halaman 39.

pembuat tindak pidana tetapi belum tentu dapat dipertanggungjawabkan.

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan pada Pasal 22 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap orang atau badan hukum yang memanfaatkan jasa atau sarana yang disediakan oleh pemerintah dalam melaksanakan tindakan karantina hewan, ikan dan tumbuhan dapat dikenakan pungutan jasa karantina. Hal ini sangat menarik karena undang-undang tersebut tidak merumuskan badan hukum atau korporasi dalam ketentuan pidananya namun mengenal subyek hukum selain orang yaitu badan hukum. sehingga subyek hukum selain orang dalam arti alamiah tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.

b. Bentuk kesalahan

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan merumuskan kesalahan dalam arti sempit yaitu adanya kesengajaan dan kealpaan.

3. Perumusan Sanksi Baik yang Berupa Pidana Maupun Tindakan

Salah satu usaha penanggulangan kejahatan ialah dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Sanksi pidana bersifat lebih tajam dibandingkan dengan sanksi dalam hukum perdata maupun dalam hukum administrasi. Pidana adalah reaksi atas delik dan berwujud suatu

nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu.⁷⁵ Sanksi sendiri dalam prinsipnya merupakan penambahan penderitaan dengan sengaja.⁷⁶

Masalah pemberian pidana memiliki dua arti, yaitu dalam arti umum ialah yang menyangkut pembentuk undang-undang dan dalam arti konkrit ialah yang menyangkut berbagai badan atau jawatan yang kesemuanya mendukung dan melaksanakan stelsel sanksi hukum pidana tersebut.⁷⁷

Berkaitan dengan tahap kebijakan formulasi maka pemberian pidana berarti menyangkut pembentuk undang-undang, adalah yang menetapkan stelsel sanksi hukum pidana (pemberian pidana *in abstracto*). Dalam menetapkan masalah stelsel sanksi ataupun sistem sanksi tidak hanya menetapkan susunan jenis pidana, berat ringannya sanksi dan cara melaksanakan tetapi harus memperhatikan juga aliran-aliran dalam hukum pidana dan tujuan pemedanaan. Berat ringannya kerugian tindak pidana menimbulkan pemikiran untuk mengatur pidana ganti rugi atau pembayaran uang pengganti.

Stelsel sanksi mengalami perkembangan yaitu tidak hanya meliputi pidana yang bersifat memberikan derita tetapi juga tindakan. Menurut Sudarto pengaruh aliran modern dalam hukum pidana memperkaya hukum pidana dengan sanksi yang disebut tindakan. Secara dogmatis pidana

⁷⁵ Roeslan Saleh. *Stelsel Pidana Indonesia*. Cetakan Keempat. Jakarta: Aksara Baru. 1983. Halaman 9

⁷⁶ Van Bemmele. *Hukum Pidana I Hukum Pidana Material Bagian Umum*. Cetakan Kedua. Bandung : Binacipta Bandung. 1987. Halaman 17

⁷⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni. Cetakan Kedua. 1998. Halaman 4

dipandang sebagai pembalasan terhadap kesalahan si pembuat sedang tindakan dimaksudkan untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan yang dilakukan si pembuat.⁷⁸ Pendapat ini sejalan dengan pendapat Roeslan Saleh yang menyatakan bahwa maksud tindakan ini adalah untuk menjaga keamanan daripada masyarakat terhadap orang-orang yang banyak sedikit adalah berbahaya, dan akan melakukan perbuatan pidana.⁷⁹

Aliran modern mengajarkan tujuan susunan hukum pidana itu untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan. Kelebihan aliran ini adalah penerapan asas individualisasi pidana yang bertumpu pada hukum pidana orang. Kebijakan peradilan pidana yang bersifat empirik, dipacu pidana harus berorientasi pada si pembuat dan bukan pada perbuatan. Pidana harus bersifat mendidik. Aparat diberi kewenangan luas untuk menilai pelaksanaan pidana. Kelemahan dari aliran ini adalah kesan memanjakan pelaku tindak pidana dan kurang memperhatikan kepentingan korban kejahatan.⁸⁰

Aliran neo klasik memperbaiki asas pembalasan dengan teori kesalahan yang bertumpu pada usia, patologi dan pengaruh lingkungan. Kemudian dikembangkan alasan-alasan yang memperingan dan memperberat pemidanaan. Kesaksian ahli ditonjolkan. Sistem dua jalur dalam pemidanaan dikembangkan (pidana dan tindakan diatur sekaligus).

⁷⁸ Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni. Cetakan Kedua. 1986. Halaman 10

⁷⁹ Roeslan Saleh. *Stelsel Pidana Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru. Cetakan Keempat. 1983. Halaman 9

⁸⁰ Muladi. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Cetakan Kedua. 2002. Halaman 153

Aliran klasik, modern dan neoklasik memberikan dasar pemidanaan yang berkaitan dengan tujuan diadakan pidana. Tujuan pidana diperlukan karena manusia harus mengetahui sifat dari pidana dan dasar hukum dari pidana. Beberapa teori pidana yang lazim dikenal adalah teori pembalasan, teori tujuan dan teori gabungan.

Teori pembalasan menganggap bahwa dasar dari hukum pidana adalah alam pikiran untuk pembalasan.⁸¹ Pemidanaan dilihat sebagai pembalasan absolut, berorientasi pada perbuatan dan berorientasi ke belakang.⁸²

Teori tujuan memberikan dasar pemikiran bahwa dasar hukum dari pidana terletak pada tujuan pidana itu sendiri. Pidana mempunyai tujuan-tujuan tertentu maka harus dianggap disamping tujuan lainnya terdapat tujuan pokok berupa mempertahankan ketertiban masyarakat. Tujuan ini dapat berupa prevensi umum yaitu pencegahan yang ditujukan kepada semua orang agar supaya tidak melakukan pelanggaran terhadap ketertiban masyarakat dan prevensi khusus yang mempunyai tujuan agar pidana itu mencegah si penjahat mengulangi lagi kejahatan.⁸³

Teori gabungan menghendaki pidana didasarkan atas tujuan unsur-unsur pembalasan dan mempertahankan ketertiban masyarakat, yang diterapkan secara kombinasi dengan menitikberatkan pada salah satu

⁸¹ Bambang Poernomo. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Ghalia Indonesia. Cetakan Kelima. 1985. Halaman 27

⁸² Muladi. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Cetakan Kedua. 2002. Halaman 153

⁸³ Bambang Poernomo. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Ghalia Indonesia. Cetakan Kelima. 1985. Halaman 29

unsurnya tanpa menghilangkan unsur yang lain maupun pada semua unsur yang ada.⁸⁴

Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), tujuan pemidanaan adalah untuk mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat; memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang baik dan berguna; menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; membebaskan rasa bersalah pada terpidana; dan pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

a. Jenis sanksi

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan untuk subyek tindak pidana berupa orang jenis pidana yang dirumuskan mengikuti jenis pidana di KUHP, yaitu pidana pokok yang berupa pidana penjara dan denda. Undang-undang ini tidak memiliki pidana tambahan serta jenis sanksi lain. Sedangkan untuk subyek tindak pidana berupa badan hukum atau korporasi tidak memiliki jenis pidana pokok, tambahan, maupun sanksi lain.

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menganut sistem perumusan jenis pidana kumulatif, KUHP hanya mengenal model pengancaman pidana tunggal

⁸⁴ Ibid. Halaman 30

atau ancaman pidana alternatif,⁸⁵ artinya hanya dimungkinkan satu pidana pokok untuk satu delik (*single penalty*). Beberapa undang-undang di luar KUHP telah menyimpangi pola umum pengancaman pidana dalam KUHP, dengan menggunakan model pengancaman kumulatif (yang ditandai dengan kata penghubung “dan” di antara dua jenis pidana yang diancamkan) atau kombinasi alternatif-kumulatif yang ditandai dengan kata penghubung dan/atau (diantara dua jenis pidana yang diancamkan). Dengan pengancaman kumulatif maka hakim terikat untuk menjatuhkan pidana kedua jenis pidana tersebut sekaligus (*double penalties*), yang dapat dipandang sebagai pemberatan pidana. Ancaman pidana alternatif-kumulatif dijatuhkan oleh hakim menjadi kumulatif.

Sistem perumusan tunggal mengandung sifat yang kaku, absolut dan imperatif selain itu memiliki beberapa kelemahan yaitu: sistem perumusan tunggal merupakan warisan peninggalan aliran klasik yang ingin mengobyektifkan hukum pidana dan sangat membatasi kebebasan hakim dalam memilih dan menetapkan jenis pidana; tidak seiring dengan konsep pemasyarakatan di Indonesia; kurang menunjang kecenderungan dewasa ini yang mengembangkan kebijakan yang selektif dan limitatif dalam penggunaan pidana (penjara)⁸⁶; dan tidak mengakomodir individualisasi pidana yang sekarang ini lebih banyak

⁸⁵ Barda Nawawi Arief. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 1998. Halaman 180

⁸⁶ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. Cetakan Kedua. 2002. Halaman 142-143

ditekankan dalam hukum pidana karena setiap orang memiliki karakteristik sendiri di dalam permasalahannya.

b. Jumlah atau lamanya pidana

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menentukan jumlah atau lamanya pidana menggunakan sistem atau pendekatan absolute. Jenis pidana yang digunakan adalah pidana penjara dan pidana denda.

c. Aturan Pidanaan

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan belum mengenal korporasi sebagai subyek tindak pidana dan perumusan sanksi yang digunakan kumulatif (maksimal).

D. Unsur-unsur Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992

Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menyebutkan bahwa :⁸⁷

- (1) Barangsiapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 150.000.000. (seratus lima puluh juta rupiah).
- (2) Barangsiapa karena kelalaiannya melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 50.000.000. (lima puluh juta rupiah).
- (3) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), adalah pelanggaran

⁸⁷ Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 31

Dari pasal 31 dapat diuraikan unsur-unsur sebagai berikut :

- barang siapa
- dengan sengaja
- melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 150.000.000. (seratus lima puluh juta rupiah)

atau

- barang siapa
- kelalaiannya
- melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 50.000.000. (lima puluh juta rupiah).

Pasal ini merupakan bentuk pokok dari tindak pidana kejahatan atau pelanggaran terhadap undang-undang karantina. Unsur-unsur yang terkandung dalam pasal tersebut adalah unsur objektif yang terlihat dari kalimat barang siapa, dan unsur subjektif terlihat dari kalimat dengan sengaja atau lalai melanggar ketentuan-ketentuan dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25.⁸⁸ Kalimat barang siapa dalam rumusan pasal tersebut berarti siapa saja atau setiap orang atau bagi siapa saja yang dianggap sebagai pelaku suatu tindak pidana, yang melakukan perbuatan sebagaimana yang dilarang untuk dilakukan

⁸⁸ P.A.F. Lamintang. *Delik-Delik Khusus, Kejahatan-kejahatan terhadap Harta Kekayaan*. Cetakan Pertama. Bandung: Sinar Baru. Halaman 1-2

yang dinyatakan dalam undang-undang. Menurut Lamintang yang dilarang untuk dilakukan oleh orang dalam pasal ini adalah perbuatan melanggar ketentuan-ketentuan dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25. Unsur kesalahan di sini berbentuk kesengajaan atau kelalaian.

Tafsir yang dapat diberikan atas pasal tersebut adalah bahwa perbuatan yang dapat dipidana adalah ketika ada seseorang atau sekelompok orang yang dengan sengaja atau lalai melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25. Unsur obyektif adalah barang siapa yang berarti orang atau sekelompok orang dan unsur subyektif adalah dengan sengaja ataupun lalai melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25.⁸⁹

Suatu tindak pidana yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menurut P.A.F. Lamintang dan C. Djisman Samosir pada umumnya memiliki dua unsur yaitu unsur subyektif yaitu unsur yang melekat pada diri si pelaku dan unsur objektif yaitu unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan.⁹⁰

Unsur subyektif dari suatu tindak pidana adalah kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*), maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan, macam-macam maksud atau *oogmerk*, merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachte raad*, dan perasaan takut atau *vress*. Sedangkan unsur objektif

⁸⁹ Adam Chazawi. Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2010. Halaman 85

⁹⁰ P.A.F. Lamintang, dan C. Djisman Samosir, *Delik-delik Khusus*. Tarsito. Bandung. 1981. Halaman 193

dari suatu tindak pidana adalah sifat melanggar hukum, kualitas dari si pelaku, dan kausalitas yang merupakan hubungan antara sesuatu tindakan sebagai penyebab dengan kenyataan sebagai akibat.⁹¹

Sedangkan menurut Leden Marpaung unsur tindak pidana yang terdiri dari 2 unsur pokok, yakni : unsur pokok subjektif sengaja (*dolus*) dan kealpaan (*culpa*). Dan unsur pokok objektif perbuatan, akibat (*result*) perbuatan manusia, keadaan-keadaan, dan sifat dapat dihukum dan sifat melawan hukum.⁹²



⁹¹ Ibid

⁹² Leden Marpaung. *Proses Penangan Perkara Pidana*, Sinar. Grafika. Jakarta. 1992. Halaman 295

BAB III

PENERAPAN SANKSI PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR

16 TAHUN 1992

A. Pasal-pasal yang Memuat Persyaratan Karantina

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan mengatur ketentuan sanksi pada Pasal 31 yang berupa pidana penjara dan pidana denda. Perbuatan pelanggaran yang disebutkan dalam Pasal 31 tersebut mengacu kepada Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan pasal 25.

Perbuatan terkait persyaratan karantina di dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992, disebutkan bahwa:

“Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ke dalam wilayah negara Republik Indonesia wajib:

- a. dilengkapi sertifikat kesehatan dari negara asal dan negara transit bagi hewan, bahan asal hewan, ikan, tumbuhan dan bagian-bagian tumbuhan, kecuali media pembawa yang tergolong benda lain;
- b. melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan;
- c. dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina.”⁹³

Pasal 6 Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menyebutkan:

“Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam wilayah negara Republik Indonesia wajib:

- a. dilengkapi sertifikat kesehatan bagi hewan, bahan asal hewan, dan hasil bahan asal hewan, kecuali media pembawa yang tergolong benda lain;

⁹³Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 5

- b. melalui tempat-tempat pemasukan dan pengeluaran yang telah ditetapkan;
- c. dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pemasukan dan pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina.”⁹⁴

Pasal 7 Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan mengatur kewajiban media yang akan dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia:

“Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina yang akan dikeluarkan dari wilayah Republik Indonesia untuk:

- a. dilengkapi sertifikat kesehatan bagi hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan, kecuali media pembawa yang tergolong benda lain;
- b. melalui tempat-tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
- c. dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina.

Persyaratan tersebut berlaku juga bagi media pembawa hama dan penyakit ikan dan media pembawa organisme pengganggu tumbuhan yang akan dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia apabila disyaratkan oleh negara tujuan.”⁹⁵

Perbuatan terkait tindakan karantina pada Pasal 9 Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menyebutkan tindakan karantina terhadap:

- (1) Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina yang dimasukkan, dibawa atau dikirim dari satu area ke area lain di dalam, dan/atau dikeluarkan dari wilayah negara Republik Indonesia dikenakan tindakan karantina.
- (2) Setiap media pembawa hama dan penyakit ikan atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ke dalam dan/atau dibawa atau dikirim dari satu area ke area lain di dalam wilayah negara Republik Indonesia dikenakan tindakan karantina.
- (3) Media pembawa hama dan penyakit ikan karantina dan organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dikeluarkan dari wilayah negara Republik Indonesia tidak dikenakan tindakan karantina, kecuali disyaratkan oleh negara tujuan.⁹⁶

⁹⁴Ibid. Pasal 6

⁹⁵Ibid. Pasal 7

⁹⁶Ibid. Pasal 9

Tindakan karantina tidak hanya dikenakan terhadap media pembawa hama dan penyakit karantina dan organisme pengganggu tumbuhan karantina tetapi juga terhadap orang, alat angkut, peralatan atau pembungkus yang diketahui atau diduga membawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 21 Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan

“Dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, terhadap orang, alat angkut, peralatan, air, atau pembungkus yang diketahui atau diduga membawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina, dapat dikenakan tindakan karantina”⁹⁷

Pasal 25 Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menyebutkan

“Media pembawa lain yang terbawa oleh alat angkut dan diturunkan di tempat pemasukan harus dimusnahkan oleh pemilik alat angkut yang bersangkutan di bawah pengawasan petugas karantina”.⁹⁸

Norma hukum yang terdapat pada pasal-pasal di atas tidak jelas dalam menyebutkan subyek tindak pidana dalam persyaratan karantina, tindakan karantina, dan jenis hama dan penyakit organisme pengganggu dan media pembawa. Seperti pada Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7 yang menyebutkan bahwa setiap media pembawa yang akan dimasukkan, dibawa dari satu area ke area yang lain atau dikeluarkan dari negara Republik Indonesia wajib dilengkapi sertifikat kesehatan. Dari pasal-pasal tersebut timbul pertanyaan siapa yang harus melengkapi dan siapa yang dikenai sanksi, ketidakjelasan ini dapat menyebabkan kesulitan bagi penegak hukum.

⁹⁷Ibid. Pasal 21

⁹⁸Ibid. Pasal 25

Terhadap pelanggaran terhadap persyaratan karantina terhadap Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7 diberikan sanksi tindakan karantina pemusnahan, penolakan dan pemusnahan. Sanksi tindakan diawali dengan dilakukannya penahanan terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina apabila setelah dilakukan tindakan karantina pemeriksaan ternyata persyaratan karantina untuk pemasukan ke dalam atau dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia belum seluruhnya terpenuhi. Pemerintah telah menetapkan batas waktu pemenuhan persyaratan tersebut.

Berdasarkan Pasal 15 Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan, petugas karantina dapat melakukan penolakan terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ke dalam atau dimasukkan dari satu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia apabila ternyata:⁹⁹

- a. setelah dilakukan pemeriksaan di atas alat angkut, tertular hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak bebas dari organisme pengganggu tumbuhan karantina tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah, atau busuk, atau rusak, atau merupakan jenis-jenis yang dilarang pemasukannya, atau
- b. persyaratan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 8, tidak seluruhnya dipenuhi, atau

⁹⁹Ibid. Pasal 15

- c. setelah dilakukan penahanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1), keseluruhan persyaratan yang harus dilengkapi dalam batas waktu yang ditetapkan, tidak dapat dipenuhi, atau
- d. setelah diberi perlakuan di atas alat angkut, tidak dapat disembuhkan dan/atau disucihamakan dari hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak dapat dibebaskan dari organisme pengganggu tumbuhan karantina.

Petugas karantina dapat melakukan tindakan karantina pemusnahan sesuai Pasal 16 Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina, yang dimasukkan ke dalam atau dimasukkan dari satu area ke area lain di dalam wilayah negara Republik Indonesia dilakukan pemusnahan apabila ternyata ¹⁰⁰

- a. setelah media pembawa tersebut diturunkan dari alat angkut dan dilakukan pemeriksaan, tertular hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak bebas dari organisme pengganggu tumbuhan karantina tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah, atau busuk, atau rusak, atau merupakan jenis-jenis yang dilarang pemasukannya atau
- b. setelah dilakukan penolakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, media pembawa yang bersangkutan tidak segera dibawa ke luar dari wilayah negara Republik Indonesia atau dari area tujuan oleh pemiliknya dalam batas waktu yang ditetapkan, atau

¹⁰⁰ Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 16

- c. setelah dilakukan pengamatan dalam pengasingan, tertular hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak bebas dari organisme pengganggu tumbuhan karantina tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah, atau
- d. setelah media pembawa tersebut diturunkan dari alat angkut dan diberi perlakuan, tidak dapat disembuhkan, dan/atau disucihamakan dari hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak dapat dibebaskan dari organisme pengganggu tumbuhan karantina.

Dalam hal dilakukan tindakan pemusnahan oleh petugas karantina pemilik media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina tidak berhak menuntut ganti rugi apapun.

B. Contoh Kejadian Pelanggaran Persyaratan Karantina

Penyidikan terhadap dugaan tindak pidana di Bidang Karantina Hewan yaitu pemasukan Ayam Hidup dari negara Malaysia ke Tanjung Balai Asahan Provinsi Sumatera Utara yang tidak dilengkapi dengan Sertifikat Kesehatan Hewan dari Negara asal dan pada pemasukannya tidak dilaporkan kepada petugas Karantina Pertanian di tempat pemasukan melalui Pelabuhan Ferry Teluk Nibung pada Hari Rabu tanggal 07 Desember 2016 sekitar pukul 16.30 WIB. Melanggar Pasal 31 ayat (1) Jo Pasal 5 huruf a dan c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Tersangka telah divonis bersalah dengan menjatuhkan pidana penjara selama 9 (sembilan) bulan dan denda sejumlah Rp.

50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar / diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan.¹⁰¹

Pelanggaran persyaratan pemasukan komoditas karantina hewan dan tumbuhan dari negara Malaysia ke Tanjung Balai Asahan Provinsi Sumatera Utara selama periode bulan Februari sampai dengan Juli 2017, yang tidak dilengkapi dengan Sertifikat Kesehatan Hewan dari negara asal dan pada pemasukannya tidak dilaporkan kepada petugas Karantina Pertanian. Melanggar Pasal 31 ayat (1) Jo Pasal 5 huruf a dan c Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Terhadap komoditas yang berupa nugget dan burger ayam sebanyak 6,08 kg, daging sapi sebanyak 11 kg, ceker ayam sebanyak 1 kg, pohon mangga sebanyak 3 batang, pohon rambutan sebanyak 1 batang dan pohon nangka sebanyak 1 batang tersebut dilakukan tindakan pemusnahan pada tanggal 8 Agustus 2017, setelah sebelumnya dilakukan penahanan terlebih dahulu.¹⁰²

Perkara tindak pidana perkarantinaan melalulintaskan media pembawa berupa hewan yang berupa burung (Jakarta) yang akan dibawa dari Jakarta ke Hongkong pada 14 April 2018 dengan menggunakan pesawat Garuda Indonesia nomor penerbangan GA 876, sebanyak 17 (tujuh belas) ekor, tanpa dilengkapi dengan dokumen berupa sertifikat kesehatan hewan dan tidak dilaporkan petugas Karantina di Bandara Soekarno Hatta, perbuatan pidana sebagaimana dimaksud telah terjadi pelanggaran Pasal 7 Huruf a dan c, Pasal 9 Ayat(1) Jo. Pasal 31 Ayat

¹⁰¹Data Pengawasan Penindakan Stasiun Karantina Pertanian Kelas I Tanjung Balai Asahan. Tahun 2018

¹⁰²Data Pengawasan Penindakan Stasiun Karantina Pertanian Kelas I Tanjung Balai Asahan. Tahun 2018

(1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Terdakwa dijatuhi pidana penjara selama 5 bulan dengan ketentuan pidana tersebut tidak usah dijalankan kecuali jika dikemudian hari ada perintah lain dalam putusan hakim, karena terdakwa sebelum lewat masa percobaan selama 6 bulan tidak melakukan tindak pidana dan denda sebesar lima juta rupiah dengan ketentuan apabila denda tidak dibayar diganti dengan hukuman kurungan selama 2 bulan.¹⁰³

Media pembawa daging babi beku asal Tiongkok sebanyak 14,5 kg yang dimasukkan melalui tempat pemasukan yang ditetapkan di bandar udara Soekarno Hatta pada tanggal 24 Juni 2018, akan tetapi tidak disertai dokumen karantina hewan yang dipersyaratkan saat tiba di tempat pemasukan dan pemilik menjamin dapat menunjukkannya sesuai waktu yang ditentukan. Akan tetapi sampai waktu yang ditentukan dokumen karantina hewan tidak dapat dilengkapi sehingga dilakukan tindakan karantina pemusnahan terhadap media pembawa tersebut.¹⁰⁴

C. Penerapan Sanksi terhadap Pelanggaran Persyaratan Karantina di Badan Karantina Pertanian

Ketentuan pidana terhadap Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan diatur dalam Pasal 31 yang menyebutkan:

- (1) Barangsiapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 150.000.000. (seratus lima puluh juta rupiah).

¹⁰³ Data Pengawasan dan Penindakan Balai Besar Karantina Pertanian Soekarno Hatta. Tahun 2018

¹⁰⁴ Laporan Penangkapan BBKP Soekarno Hatta. 2018.

- (2) Barangsiapa karena kelalaiannya melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 50.000.000. (lima puluh juta rupiah).
- (3) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), adalah pelanggaran.¹⁰⁵

Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan di dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan sesuai Pasal 31 dikategorikan sebagai kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan yang dimaksud adalah perbuatan yang dilakukan dengan sengaja melanggar ketentuan persyaratan karantina dan tindakan karantina. Perbuatan yang dikategorikan sebagai pelanggaran adalah perbuatan pelanggaran terhadap persyaratan dan tindakan karantina karena kelalaian. Namun dalam pelaksanaannya sulit untuk dapat membuktikan perbuatan dilakukan dengan sengaja atau karena kelalaian, karena kesengajaan ataupun kelalaian merupakan unsur subyektif dari suatu tindak pidana karena melekat pada diri pelaku yang terkandung di dalam hatinya.¹⁰⁶

Rumusan ancaman pidana dalam Pasal 31 Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan merupakan pola ancaman pidana gabungan terlihat bahwa jenis pidana yang diancamkan berupa pidana penjara dan pidana denda.

Selama ini dalam proses kebijakan legislasi, para legislator menempatkan posisi sanksi tindakan sebagai sanksi nomor dua, yang sepertinya masih menganggap bahwa sanksi tindakan merupakan bagian dari sanksi pidana. Pemahaman yang setengah-setengah terhadap *double track system* berakibat pada

¹⁰⁵ Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Pasal 31

¹⁰⁶ Van Hammel, dikutip oleh P.A.E Lamintang. *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 1991. Halaman 193

penetapan bentuk-bentuk sanksi dalam perundang-undangan pidana yang tidak tegas dinyatakan atau tidak jelas sehingga diragukan apakah termasuk sanksi tindakan. Padahal suatu undang-undang tidak boleh membuat perumusan delik termasuk ancaman sanksinya yang kurang jelas atau harus memenuhi syarat *lex certa*.

Sanksi tindakan karantina berupa penahanan, penolakan dan pemusnahan sesuai Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan harus dilanjutkan dengan sanksi pidana karena di dalam undang-undang tersebut tidak menyebutkan pengaturan bahwa sanksi tindakan sudah merupakan sanksi administratif.

Kasus-kasus penegakan hukum di lingkup Badan Karantina Pertanian selama tahun 2016 dari 42 tindakan pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan terlihat adanya 8 kasus yang diselesaikan dengan sanksi tindakan non-penal penahanan, penolakan dan pemusnahan serta 34 kasus yang ditindaklanjuti secara penal.¹⁰⁷ Sedangkan selama tahun 2017 terdapat 213 kasus pelanggaran terhadap undang-undang dengan 20 kasus yang ditindaklanjuti secara penal.¹⁰⁸

Badan Karantina Pertanian dalam penerapannya telah melakukan kualifikasi kejadian tindak pidana atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan apabila terjadi pelanggaran terhadap Pasal

¹⁰⁷ Ibid. Halaman 83-84

¹⁰⁸ Ibid. Halaman 45

5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21 dan Pasal 25. Sebagai contoh, kualifikasi kejadian tindak pidana dalam ketentuan Pasal 5¹⁰⁹.

a. Media pembawa HPHK dan OPTK yang dimasukkan ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia dilengkapi sertifikat kesehatan dari negara asal/transit, melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, tetapi tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan karantina, maka:

- 1) merupakan kejadian tindak pidana (*represif yustisiil*) dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan dan/atau pemusnahan.
- 2) apabila ternyata media pembawa tersebut dilaporkan dan diserahkan dan masih berada di tempat pemasukan maka terhadap pemilik/kuasanya tidak dikenakan tindak pidana, tetapi terhadap media pembawa dilakukan penahanan untuk dilakukan tindakan karantina lebih lanjut.
- 3) apabila ternyata media pembawa tersebut dilaporkan dan diserahkan, tetapi sudah berada di luar tempat pemasukan, maka terhadap pemilik/kuasanya dikenakan tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan penahanan untuk dilakukan tindakan karantina lebih lanjut

b. Apabila media pembawa HPHK dan OPTK yang dimasukkan ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia dilengkapi sertifikat kesehatan dari

¹⁰⁹Lampiran III Keputusan Kepala Badan Karantina Pertanian, Nomor 2051/Kpts/OT.160/L/10/ 2011. Kualifikasi Kejadian Tindak Pidana atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Kualifikasi ketentuan Pasal 5

negara asal/transit, dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina, tetapi tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, maka pemilik/kuasanya bertanggungjawab untuk melaksanakan penolakan, dengan ketentuan apabila pemilik/kuasanya ternyata:

- 1) tidak dapat/tidak bersedia melaksanakan penolakan, maka dilakukan tindakan pemusnahan dan apabila pemilik/kuasanya tidak bertanggung jawab terhadap tindakan pemusnahan maka dikenakan tindak pidana dan terhadap media pembawanya dilakukan tindakan penahanan, untuk dilakukan tindakan karantina lebih lanjut.
 - 2) dapat/bersedia melaksanakan tindakan penolakan dan/atau pemusnahan, maka tidak dikenakan tindakan pidana dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan dan/atau pemusnahan.
- c. Apabila media pembawa HPHK dan OPTK yang dimasukkan ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina tetapi tidak dilengkapi sertifikat kesehatan maka pemilik/kuasanya harus dapat melengkapi sertifikat kesehatan dan terhadap media pembawa dilakukan penahanan, maka:
- 1) merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan penahanan.

- 2) apabila pemilik/kuasanya dapat melengkapi sertifikat kesehatan dalam batas waktu yang ditentukan maka bukan merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan penahanan untuk dilakukan tindakan karantina lebih lanjut. Namun apabila tidak dapat melengkapi sertifikat kesehatan dalam batas waktu yang ditentukan maka media pembawa dikenakan tindakan penolakan yang apabila tidak ditolak maka dikenakan tindakan pemusnahan (kecuali yang diatur oleh peraturan perundangan di bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya).
 - 3) apabila pemilik/kuasanya ternyata tidak dapat/tidak bersedia melaksanakan penolakan, maka dilakukan tindakan pemusnahan dan apabila pemilik/kuasanya tidak bertanggung jawab terhadap tindakan pemusnahan maka dikenakan tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan tindakan penolakan dan/atau pemusnahan. Jika pemilik/kuasanya dapat/bersedia melaksanakan tindakan penolakan dan/atau pemusnahan, maka tidak dikenakan tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan tindakan penolakan dan/atau pemusnahan.
 - 4) terhadap pemalsuan sertifikat kesehatan, dianggap tidak melengkapi sertifikat kesehatan, maka terhadap pemilik/kuasanya dapat dilaporkan ke penyidik POLRI untuk tindak pidana pemalsuan sertifikat kesehatan dan terhadap media pembawa dilakukan penahanan.
- d. Apabila media pembawa HPHK dan OPTK yang dimasukkan ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia dilengkapi sertifikat kesehatan dari

negara asal/transit, tetapi tidak melalui tempat pemasukan yang ditetapkan dan tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina maka merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.

- e. Apabila media pembawa HPHK dan OPTK yang dimasukkan ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, tetapi tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, dan tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari negara asal/transit maka merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.
- f. Apabila media pembawa HPHK dan OPTK yang dimasukkan ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina, tetapi tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari negara asal/transit dan tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, maka pemilik/kuasanya harus dapat melengkapi sertifikat kesehatan dan memasukkan media pembawa melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, maka
- 1) merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.
 - 2) apabila dapat melengkapi sertifikat kesehatan sesuai dengan ketentuan, tetapi tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan maka terhadap media pembawa dilakukan penolakan dan/atau pemusnahan.

- 3) apabila tidak dapat melengkapi sertifikat kesehatan, tetapi melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, maka terhadap media pembawa dilakukan penolakan dan/atau pemusnahan
- g. Apabila media pembawa HPHK dan OPTK yang dimasukkan ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari negara asal/transit, tidak melalui tempat pemasukan yang ditetapkan dan tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina maka merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.

Kejadian tindak pidana yang terkait dengan pelanggaran ketentuan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 dikualifikasikan menjadi: ¹¹⁰

- a. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan dari daerah asal;
 - 2) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran dan pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, tetapi pengirimannya tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, maka :

¹¹⁰Lampiran III Keputusan Kepala Badan Karantina Pertanian, Nomor 2051/Kpts/OT.160/L/10/ 2011. Kualifikasi Kejadian Tindak Pidana atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Kualifikasi ketentuan Pasal 6

a) merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan;

b) apabila ternyata :

pemilik/atau kuasanya dapat/bersedia melakukan penolakan dan/atau pemusnahan terhadap media pembawa dalam batas waktu yang ditentukan, maka tidak dikenakan tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan tindakan penahanan untuk dilakukan tindakan karantina lebih lanjut.

pemilik/kuasanya tidak dapat/ataau tidak bersedia melakukan penolakan dan/atau pemusnahan terhadap media pembawa dalam batas waktu yang ditentukan, maka dikenakan tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan tindakan penahanan untuk dilakukan tindakan karantina lebih lanjut.

b. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :

- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan dari daerah asal;
- 2) melalui tempat pengeluaran dan pemasukan yang telah ditetapkan;
- 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, tetapi pengirimannya tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, maka :

- a) merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan, apabila media pembawa telah dikeluarkan dari tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan;
- b) apabila ternyata :
- media pembawa tersebut dilaporkan dan diserahkan dan masih berada di tempat pemasukan, maka terhadap pemilik/kuasanya tidak dikenakan tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan penahanan untuk dilakukan tindakan karantina lebih lanjut.
- media pembawa tersebut dilaporkan dan diserahkan tetapi sudah berada di luar tempat pemasukan, maka terhadap pemilik/kuasanya dikenakan tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan penahan untuk dilakukan tindakan karantina lebih lanjut.
- c. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
 - 2) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, tetapi pengirimannya tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan dan tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan

kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.

d. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :

- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
- 2) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina;
- 3) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan dan dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina;
- 4) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan dan dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, tetapi pengirimannya tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.

e. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :

- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
- 2) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;

- 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina dan melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, tetapi pengirimannya tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.
- f. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
 - 2) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina tetapi dalam pengirimannya tidak dilengkapi sertifikat kesehatan, tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan dan tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.
- g. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :

- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, dilengkapi sertifikat kesehatan, tetapi di dalam pengirimannya tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan dan tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.
- h. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, dilengkapi sertifikat kesehatan di tempat pemasukan, dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina, tetapi dalam pengirimannya tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.

- i. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, dilengkapi sertifikat kesehatan di tempat pemasukan, tetapi dalam pengirimannya tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan dan tidak dilaporkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.
- j. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, tetapi dalam pengirimannya tidak dilengkapi sertifikat kesehatan di tempat pemasukan, tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan dan tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana

di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.

k. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :

- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
- 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
- 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan, tetapi dalam pengirimannya tidak dilengkapi sertifikat karantina di tempat pemasukan dan tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.

l. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia :

- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan dari area asal;
- 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
- 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, dalam pengirimannya tidak dilengkapi sertifikat karantina di tempat pemasukan, tidak melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan dan tidak dilaporkan dan

diserahkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pemasukan dan terhadap media pembawa dilakukan pemusnahan.

Kualifikasi kejadian tindak pidana dalam ketentuan yang terkait dengan Pasal 7 UU Nomor 16 Tahun 1992:¹¹¹

- a. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia:
 - 1) dilengkapi sertifikat kesehatan;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina ditempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan tindak pidana di tempat pengeluaran terhadap media pembawa dilakukan penolakan.

- b. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan yang dikeluarkan dari wilayah Negara Republik Indonesia :
 - 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan;
 - 2) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk dilakukan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran da terhadap medi pembawa dilakukan penolakan.

¹¹¹Lampiran III Keputusan Kepala Badan Karantina Pertanian, Nomor 2051/Kpts/OT.160/L/10/ 2011. Kualifikasi Kejadian Tindak Pidana atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Kualifikasi ketentuan Pasal 7

- c. Apabila media pembawa berupa hewan, bahan asal hewan, dan hasil bahan asal hewan yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia:
- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan.
- d. Apabila media pembawa berupa benda lain yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) dilengkapi surat kesehatan asal;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana ditempat pengeluaran dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan.
- e. Apabila media pembawa benda lain yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) tidak dilengkapi surat kesehatan asal;
 - 2) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran dan untuk media pembawa dilakukan penolakan.

- f. Apabila media pembawa benda lain yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia :
- 1) tidak dilengkapi surat kesehatan asal;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina, maka merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan.
- g. Apabila media pembawa berupa tumbuhan dan bagian-bagiannya yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia dan diisyaratkan oleh negara tujuan, ternyata :
- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina, maka :
 - a) merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan.
 - b) apabila tidak dipersyaratkan oleh negara tujuan, bukan merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa tidak dilakukan tindakan karantina.
- h. Apabila media pembawa berupa tumbuhan dan bagian-bagiannya yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia dan disyaratkan negara tujuan ternyata :
- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan;

- 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, maka :
 - a) merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran, apabila dipersyaratkan oleh negara tujuan dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan.
 - b) apabila tidak dipersyaratkan oleh negara tujuan, bukan merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa tidak dilakukan tindakan karantina.
- i. Apabila media pembawa berupa tumbuhan dan bagian-bagiannya yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia dan diisyaratkan oleh negara tujuan, ternyata :
- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, maka :
 - a) merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran, apabila dipersyaratkan oleh negara tujuan dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan;
 - b) apabila tidak dipersyaratkan oleh negara tujuan, bukan merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa tidak dilakukan tindakan karantina.

- j. Apabila media pembawa organisme pengganggu tumbuhan karantina berupa benda lain yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia dan diisyaratkan oleh negara tujuan, ternyata :
- 1) dilengkapi sertifikat kesehatan;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, maka :
 - a) merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran, apabila dipersyaratkan oleh negara tujuan dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan;
 - b) apabila tidak dipersyaratkan oleh negara tujuan, bukan merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa tidak dilakukan tindakan karantina.
- k. Apabila media pembawa OPTK berupa benda lain yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia dan diisyaratkan oleh negara tujuan, ternyata :
- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan;
 - 2) melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, maka :
 - a) merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran, apabila dipersyaratkan oleh negara tujuan dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan.

- b) apabila tidak dipersyaratkan oleh negara tujuan, bukan merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa tidak dilakukan tindakan karantina.
1. Apabila media pembawa OPTK berupa benda lain yang dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia dan diisyaratkan oleh negara tujuan, ternyata :
- 1) tidak dilengkapi sertifikat kesehatan;
 - 2) tidak melalui tempat pengeluaran yang telah ditetapkan;
 - 3) tidak dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina, maka :
 - a) merupakan kejadian tindak pidana di tempat pengeluaran, apabila dipersyaratkan oleh negara tujuan dan terhadap media pembawa dilakukan penolakan.
 - b) apabila tidak dipersyaratkan oleh negara tujuan, bukan merupakan kejadian tindak pidana dan terhadap media pembawa tidak dilakukan tindakan karantina.

Pada Pasal 14, Pasal 15 dan Pasal 16 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan jika dicermati tindakan penahanan, penolakan dan pemusnahan media pembawa yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan dimaksudkan sebagai tindakan pencegahan agar media pembawa tersebut tidak dipergunakan kembali oleh pelaku maupun membahayakan kesehatan manusia. Menurut M. Sholehuddin dan Romli Atmasasmita bahwa bentuk sanksi yang masih kabur dalam perundang-undangan

tersebut dapat dikategorikan sebagai sanksi tindakan. Sejalan dengan tujuan pemidanaan yang merupakan dasar teori relatif, yaitu : *preventive*, *deterrence*, dan *reformative*.

Menurut Nasib Simbolon Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan merupakan *administrative penal law*, sehingga tidak semua pelanggaran terhadap ketentuan dalam undang-undang tersebut harus diselesaikan dengan pendekatan penal namun juga perlu menggunakan penyelesaian non penal jika dikaitkan dengan asas dan tujuan pemidanaan.¹¹²

Menurut GP. Hoefnagels upaya penanggulangan kejahatan terdiri dari penerapan hukum pidana (*criminal law application*); pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); mempengaruhi pandangan masyarakat tentang kejahatan; dan pemidanaan melalui media massa. Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa penanggulangan kejahatan ditempuh melalui dua pendekatan penal dan non penal, yang keduanya dalam fungsinya harus berjalan beriringan secara sinergis dan saling melengkapi.¹¹³

Upaya penanggulangan pelanggaran terhadap Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21 dan Pasal 25 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 jika hanya menggunakan sarana penal bukanlah kebijakan strategis, karena penerapannya harus dilakukan dengan hati-hati, cermat, hemat, selektif dan limitatif.¹¹⁴ Dalam penerapannya pelanggaran terhadap Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21,

¹¹²Nasib Simbolon. Penegakan Hukum di Karantina. Disampaikan dalam forum “Evaluasi Kinerja 4 Tahun Badan Karantina Pertanian di Era 4.0”, Bogor 2018.

¹¹³Barda Nawawi Arief. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Bandung:Citra Aditya Bakti. 2002. Halaman 1

¹¹⁴Ibid, halaman 48

dan Pasal 25 telah dilakukan penanggulangan dengan pendekatan penal dan non penal.

Penanggulangan kejahatan tidak dapat diselesaikan hanya dengan penerapan hukum pidana, karena hukum pidana memiliki keterbatasan.¹¹⁵ Kejahatan sebagai fenomena sosial, tumbuh dan terkait dengan fenomena kemasyarakatan, yang disebut sebagai *socio political problem*.¹¹⁶ Barda Nawawi Arief mengatakan penanggulangan kejahatan ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti ada keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial, dan ada keterpaduan antara upaya penanggulangan kejahatan penal dan non penal.¹¹⁷

Pengenaan sanksi pidana berupa penderitaan menjadikan hukum pidana digunakan sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*) guna memperbaiki tingkah laku manusia terutama pelaku kejahatan, serta memberikan tekanan psikologis agar orang lain tidak melakukan kejahatan.¹¹⁸ Lebih lanjut menurut Sudikno Mertokusumo, *ultimum remedium* merupakan salah satu azas yang terdapat di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam penegakan hukum.¹¹⁹

¹¹⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung : Alumni. 1992. Halaman 149

¹¹⁶ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung : Citra Aditya Bakti. 1996. Halaman 6

¹¹⁷ Ibid. halaman 4

¹¹⁸ Van Bemmelen. Andi Zainal Abidin. 1987.16

¹¹⁹ Sudikno Mertokusumo. *Penemuan hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty. 2006. Halaman 128

BAB IV

KEBIJAKAN PIDANA DALAM UNDANG-UNDANG TENTANG

KARANTINA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN

DI MASA YANG AKAN DATANG

Pembenahan dan penyempurnaan dalam kebijakan formulasi terhadap Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan sangat diperlukan berdasar kekurangan di dalamnya. Penentuan pidana tidak terlepas dari pembentukan suatu undang-undang, yang mana pada dasarnya merupakan suatu kebijakan politik negara. Hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan (*das sein*) bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.

A. Kebijakan Kriminalisasi

Kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana.¹²⁰ Kriminalisasi dapat pula diartikan sebagai usaha untuk memperluas berlakunya hukum pidana.¹²¹

¹²⁰ Soerjono Soekanto. *Kriminologi Suatu Pengantar*. Cetakan Pertama. Jakarta; Ghalia Indonesia. 1981. Halaman 62

¹²¹ Muladi. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Habiebie Center. Cetakan Pertama. 2002. Halaman 255

Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum yang berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia dalam penegakannya harus memperhatikan 3 unsur fundamental hukum, antara lain: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Oleh karena itu, dalam menentukan pemberian sanksi pidana dalam suatu undang-undang perlu memperhatikan ketiga unsur fundamental hukum tersebut karena pada dasarnya itulah yang menjadi hakikat dari tujuan hukum.¹²²

Sudarto menyatakan bahwa dalam menghadapi masalah kriminalisasi harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :¹²³

- a. tujuan hukum pidana yaitu untuk menanggulangi kejahatan demi kesejahteraan materiil dan spirituil masyarakat.
- b. penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki
- c. perbandingan antara sarana dan hasil. Dalam penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil.
- d. kemampuan badan penegak hukum.

Mengenai ukuran kriminalisasi menurut Muladi harus berpedoman pada :¹²⁴

- a. kriminalisasi tidak boleh terkesan menimbulkan over kriminalisasi
- b. kriminalisasi tidak boleh bersifat *ad hoc*
- c. kriminalisasi harus mengandung unsur korban baik aktual maupun potensial
- d. kriminalisasi harus memperhitungkan analisis biaya, hasil dan prinsip

ultimum remedium

¹²² Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty. 2005. Halaman 160

¹²³ Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung : Alumni. 1981. Halaman 44-48

¹²⁴ Muladi. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Habiebie Center. Cetakan Pertama. 2002. Halaman 256

- e. kriminalisasi harus menghasilkan peraturan yang *enforceable*
- f. kriminalisasi harus mendapatkan dukungan publik
- g. kriminalisasi harus mengandung unsur mengakibatkan bahaya bagi masyarakat sekalipun kecil sekali
- h. kriminalisasi harus memperhatikan peringatan bahwa setiap peraturan pidana membatasi kebebasan rakyat dan memberikan kemungkinan kepada aparat penegak hukum untuk mengekang kebebasan itu.

Menurut Moeljatno ada 3 kriteria umum kriminalisasi dalam proses pembaharuan hukum pidana. Pertama, penetapan suatu perbuatan sebagai perbuatan terlarang (perbuatan pidana) harus sesuai dengan perasaan hukum yang hidup dalam masyarakat. Kedua, apakah ancaman pidana dan penjatuhan pidana itu adalah jalan yang utama untuk mencegah dilanggarnya larangan-larangan tersebut. Ketiga, apakah pemerintah dengan melewati alat-alat negara yang bersangkutan, betul-betul mampu untuk benar-benar melaksanakan ancaman pidana kalau ternyata ada yang melanggar larangan.¹²⁵

Dalam mengkriminalisasi suatu perbuatan, disamping berpedoman pada kriteria umum kriminalisasi, kriminalisasi suatu perbuatan sebagai tindak pidana dengan ancaman sanksi pidana tertentu harus pula memperhitungkan karakter khas yang secara inheren melekat dalam setiap perbuatan yang akan dikriminalisasikan. Karakter khas tersebut dalam perspektif kebijakan kriminalisasi diidentifikasi sebagai kriteria khusus kriminalisasi.¹²⁶

¹²⁵ Moeljatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Bina Aksara. 2005. Halaman 4

¹²⁶ Salman Luthan. Kebijakan Kriminalisasi dalam Reformasi Hukum Pidana. *Jurnal Hukum FH UII*. Nomor 11. Volume 6. 199. Halaman 12

1. Perbuatan yang dapat dipidana

Ruang lingkup perbuatan yang dapat dipidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan erat hubungannya dengan tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban administrasi. Seperti disebutkan dalam Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7 bahwa media pembawa yang akan dibawa masuk ke dalam, dilalulintaskan di dalam dan dikeluarkan dari Wilayah Negara Republik Indonesia harus dilengkapi dengan sertifikat kesehatan, melalui tempat pemasukan dan pengeluaran yang telah ditetapkan serta dilaporkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan dan pengeluaran.

Ruang lingkup pengaturan di dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 meliputi :

- a. persyaratan karantina;
- b. tindakan karantina;
- c. kawasan karantina;
- d. jenis hama dan penyakit, organisme pengganggu, dan media pembawa;
- e. tempat pemasukan dan pengeluaran.

Pelanggaran kewajiban-kewajiban administrasi timbul sebagai bentuk dari tugas pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat yang disebut dengan *ordeningsstrafrecht* sebagai alat kebijaksanaan bagi pemerintah sebagai lawan hukum dari pidana umum. Ciri khas *ordeningsstrafrecht* adalah hukum pidana tidak ditujukan kepada individu bebas, tidak pula kepada hal yang tidak dihukum dilihat secara sosial dan psikologis,

melainkan ditujukan terhadap manusia sebagai pemain dari peranan-peranan. Hukum pidana tidak lagi merupakan hukum pidana mengenai perbuatan atau hukuman pidana mengenai pembuatnya, melainkan hukum pidana dari aturan-aturan. Masalahnya bukanlah lagi bagaimana meniadakan perbuatan-perbuatan tertentu, tidak pula untuk memperbaiki atau menjadikan pembuat delik dapat menyesuaikan diri dengan masyarakat, melainkan untuk mencapai keadaan yang diinginkan.¹²⁷

Pelanggaran terhadap hukum administrasi negara yang telah ditetapkan sebagai perbuatan pidana masuk lingkup kejahatan atau istilah-istilah lain yang menunjukkan adanya kejahatan seperti *administrative crime*¹²⁸, delik administrasi¹²⁹, tindak pidana administratif (*administratif penal law*) atau tindak pidana yang mengganggu kesejahteraan masyarakat (*public welfare offenses*).¹³⁰

Hukum administrasi pada dasarnya adalah hukum pengaturan (*regulatory rules*), yaitu hukum yang dibuat dalam melaksanakan kekuasaan mengatur (*regulatory powers*), maka hukum pidana administrasi sering disebut dengan hukum pidana (mengenai) pengaturan atau hukum pidana dari aturan-aturan (*ordnungstrafrech/ ordeningstrafrecht*).

Dari uraian di atas maka ukuran dalam delik administrasi adalah tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban administrasi yang telah ditetapkan oleh

¹²⁷ Roeslan Saleh. *Beberapa Asas Hukum Pidana dalam Perspektif*. Jakarta : Aksara Baru. 1983. Halaman 52

¹²⁸ Henry Campbell Black. *Black's Law Dictionary*. Seven Edition. United State of America. West Group. 199. Halaman 377

¹²⁹ Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung : Alumni. 1981. Halaman 62

¹³⁰ Muladi. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta : The Habibie Center. 2002 halaman 94

pemerintah atau pelanggaran terhadap aturan-aturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Oleh karena itu ruang lingkup yang dijadikan tindak pidana administrasi adalah perbuatan-perbuatan yang masuk kategori ringan.

Jika dilihat dari materi yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan ruang lingkup dalam undang-undang ini masuk ke dalam pelanggaran kewajiban-kewajiban administrasi namun dikategorikan sebagai perbuatan berat. Secara logika pelanggaran terhadap kewajiban-kewajiban administrasi merupakan pelanggaran ringan, namun dalam hal tertentu dapat dikategorikan sebagai pelanggaran berat. Karena inilah dibutuhkan semacam gradasi atau pengklasifikasian suatu perbuatan pelanggaran.

Peraturan-peraturan hukum administrasi yang mengandung ketentuan pidana dimaksudkan untuk memperkuat peraturan tersebut. Namun, ukuran untuk melakukan kriminalisasi tidaklah mudah. Ada empat hal yang perlu dipertimbangkan dalam mengkriminalisasikan suatu perbuatan :

- a. penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

- b. perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian.
- c. penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil.
- d. penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum yaitu jangan sampai melampaui beban tugas.¹³¹

Teori tentang tujuan pemidanaan yang berkisar pada perbedaan hakekat ide dasar tentang pemidanaan dapat dilihat dari beberapa pandangan. Herbert L. Packer menyatakan bahwa ada dua pandangan konseptual yang masing-masing mempunyai implikasi moral yang berbeda satu sama lain yakni pandangan retributif (*retributive view*) dan pandangan utilitarian (*utilitarian view*). Pandangan retributif mengandalkan pemidanaan sebagai ganjaran negatif terhadap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat sehingga pandangan ini melihat pemidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab moralnya masing-masing. Pandangan ini dikatakan bersifat melihat ke belakang (*backward-looking*). Sementara itu pandangan utilitarian melihat pemidanaan dari segi manfaat dimana yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana itu. Di satu pihak, pemidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku

¹³¹ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2002. Halaman 30

terpidana dan di lain pihak pemidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa. Pandangan ini dikatakan berorientasi ke depan (*forward-looking*) dan sekaligus mempunyai sifat pencegahan (*deterrence*).¹³²

Tindak pidana pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan sebaiknya menggunakan penerapan sanksi tindakan, karena Indonesia menganut *double track system*. Pembahasan mengenai sistem sanksi sebagai sub sistem hukum pidana tidak dapat dilepaskan dari sistem hukum pidana itu sendiri karena hakekatnya bertitik tolak dari pemahaman kebijakan penal sebagai sarana penanggulangan kejahatan (politik kriminal). Penjatuhan pidana oleh hakim, sanksi yang dikenakan seharusnya disesuaikan pula dengan karakter kejahatannya, sanksi apa yang layak untuk dikenakan terhadap seorang pelaku. Menyangkut penetapan sanksi dalam hukum pidana, merupakan bagian terpenting dalam sistem pemidanaan karena keberadaannya dapat memberikan arah dan pertimbangan mengenai apa yang seharusnya dijadikan sanksi dalam suatu tindak pidana. Dihubungkan dengan kecenderungan produk perundang-undangan di luar KUHP yang stelsel sanksinya menggunakan *double track system* baik yang ditetapkan secara eksplisit maupun implisif. Penggunaan *double track system* dalam perundang-undangan pidana masih banyak memunculkan kerancuan, terutama bentuk-bentuk dari jenis sanksi tindakan dan jenis sanksi pidana

¹³² Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : Rajawali. 1983. Halaman 35

tambahan. Kerancuan tersebut menimbulkan masalah ketidak konsitenan antara peraturan perundangan-undangan yang satu dengan yang lainnya.¹³³

Pemilihan sanksi tindakan berupa penahanan, penolakan dan pemusnahan terhadap pelaku pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serupa dengan *restorative justice* dalam hal memulihkan keseimbangan karena mempunyai prinsip yang sama yaitu membuat pelanggar bertanggung jawab untuk memperbaiki kerugian yang ditimbulkan, memberikan kesempatan kepada pelanggar membuktikan kemampuan dan keinginannya memperbaiki kerugian yang telah terjadi melibatkan pihak terkait dan menciptakan forum kerjasama dalam menanggulangi tindak pidana yang terjadi.¹³⁴ Lebih lanjut Barb Toews menyatakan bahwa keadilan restoratif menawarkan suatu respon keadilan yang mencari perbaikan individu, pemulihan hubungan, dan memajukan atau mendorong kebaikan.¹³⁵

2. Kualifikasi tindak pidana

Pelanggaran kewajiban-kewajiban administrasi namun dikategorikan sebagai perbuatan berat. Secara logika pelanggaran terhadap kewajiban-kewajiban administrasi merupakan pelanggaran ringan, namun dalam hal

¹³³ EZ. Leasa. Penerapan Sanksi Pidana dan Sanksi Tindakan (*Double Track System*) dalam Kebijakan Legislasi. Jurnal Sasi. Volume 16 nomor 4. Oktober-Desember 2010. Halaman 52

¹³⁴ Marlina. Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Jusctice dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia : Suatu Studi di Kota Medan. Tesis, Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2006. Halaman 623

¹³⁵ Barb Toews. *The Little Book of Restorative Justice for People in Prison*. 2006. Halaman 5

tertentu dapat dikategorikan sebagai pelanggaran berat. Karena inilah dibutuhkan semacam gradasi atau pengklasifikasian suatu perbuatan pelanggaran. Dengan melihat berat ringannya tindak pidana maka tindak pidana yang digolongkan dalam *regulatory offences* dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran.

B. Pertanggungjawaban Pidana

Konsep Rancangan KUHP Baru Tahun 2004/2005, di dalam Pasal 34 memberikan definisi pertanggungjawaban pidana sebagai berikut :

“Pertanggungjawaban pidana ialah diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada tindak pidana dan secara subjektif kepada seseorang yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatannya itu”.

Di dalam penjelasannya dikemukakan :¹³⁶

“Tindak pidana tidak berdiri sendiri, itu baru bermakna manakala terdapat pertanggungjawaban pidana. Ini berarti setiap orang yang melakukan tindak pidana tidak dengan sendirinya harus dipidana. Untuk dapat dipidana harus ada pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana lahir dengan diteruskannya celaan yang objektif terhadap perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana yang berlaku, dan secara subjektif kepada pembuat tindak pidana yang berlaku, dan secara subjektif kepada pembuat tindak pidana yang memenuhi persyaratan untuk dapat dikenai pidana karena perbuatannya.

Dasar adanya tindak pidana adalah asas legalitas, sedangkan dasar dipidananya pembuat tindak pidana adalah asas kesalahan. Ini berarti bahwa pembuat tindak pidana-tindak pidana hanya akan dipidana jika ia mempunyai kesalahan dalam melakukan tindak pidana tersebut. Kapan seseorang dikatakan mempunyai kesalahan merupakan hal yang menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana. Seseorang mempunyai kesalahan bilamana pada waktu melakukan tindak pidana, dilihat dari segi kemasyarakatan ia dapat dicela oleh karena perbuatannya”.

¹³⁶ Naskah Rancangan KUHP Baru. Buku I dan II Tahun 2004/2005

1. Subyek tindak pidana dan pertanggungjawabannya

Secara umum sasaran yang dituju oleh tindak pidana adalah “orang”, dengan idiom “barang siapa”. Idiom “barang siapa” dalam KUHP merujuk kepada orang perseorangan, sedangkan “setiap orang” dalam beberapa undang-undang di luar KUHP dengan tegas diartikan sebagai “orang perseorangan” atau “korporasi”. Namun demikian, masih banyak undang-undang yang subjeknya (*addressaat norm*) juga korporasi menggunakan “barang siapa”. Subyek tindak pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan menggunakan istilah “barang siapa” yang merujuk pada orang perseorangan.

Andi Hamzah mengatakan bahwa ancaman pidana ditujukan terhadap orang ternyata dari rumusan tindak pidana yang dimulai dengan kata “barang siapa”. Kata ini menunjukkan kepada siapa saja orang yang melakukan perbuatan yang dirumuskan dalam pasal tersebut diancam dengan pidana.¹³⁷

Perumusan pertanggungjawaban korporasi harus meliputi siapa yang dapat dipertanggungjawabkan, kapan atau dalam hal yang bagaimana korporasi dapat dipertanggungjawabkan dan sanksi yang bagaimana yang dapat diberikan kepada korporasi. Subyek tindak pidana dalam *regulatory offences* bisa orang dalam arti alamiah dan korporasi. Menurut Mardjono Reksodiputro yang dikutip oleh Dwidja Priyatno, di Indonesia memungkinkan diterapkan penuntutan terhadap korporasi.

¹³⁷ Andi Hamzah. *Hukum Pidana Ekonomi*. Jakarta :Erlangga. 1996. Halaman 26

Pokok-pokok kebijakan pertanggungjawaban korporasi, yaitu :¹³⁸

- a. penegasan korporasi sebagai subjek tindak pidana
- b. penentuan siapa yang dapat dipertanggungjawabkan
- c. penentuan kapan korporasi dapat dipertanggungjawabkan
- d. penentuan kapan pengurus dapat dipertanggungjawabkan
- e. penentuan pidana sebagai *ultimum remedium* bagi korporasi
- f. penentuan alasan pembeda dan pemaaf bagi korporasi.

Menurut H. Setiyono dalam bukunya berjudul *Kejahatan Korporasi Analisis Viktimologi dan Pertanggungjawaban Korporasi dalam hukum pidana* menyatakan bahwa pembedaan merupakan salah satu sarana untuk menanggulangi masalah-masalah sosial dalam mencapai tujuan yaitu kesejahteraan masyarakat. Sehingga penggunaan sanksi berupa sanksi pidana terhadap kejahatan korporasi yang penuh dengan motif ekonomi harus dipertimbangkan masak-masak urgensinya.¹³⁹

Penjatuhan sanksi pidana terhadap suatu korporasi menurut Clinard dan Yeagar haruslah memenuhi kriteria-kriteria tertentu dan apabila kriteria-kriteria tersebut tidak terpenuhi maka sebaiknya sanksi perdata yang digunakan. Kriteria-kriteria tersebut adalah sebagai berikut :¹⁴⁰

- a. derajat kerugian terhadap publik;
- b. tingkat keterlibatan oleh jajaran manajer suatu korporasi;

¹³⁸ Barda Nawawi Arief. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2003. Halaman 231

¹³⁹ H. Setiyono. *Kejahatan Korporasi Analisis Viktimologi dan Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana*. Edisi Kedua, Cetakan Pertama. Malang: Banyumedia Publishing. 2003. Halaman 116-117

¹⁴⁰ Muladi dan Dwija Priyatno. *Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana*. Bandung:STHB.1991. Halaman 118.

- c. lamanya pelanggaran yang dilakukan oleh korporasi;
- d. frekuensi pelanggaran yang telah dilakukan oleh korporasi;
- e. alat bukti yang dimaksudkan untuk melakukan pelanggaran;
- f. alat bukti dalam kasus pemerasan atau kasus-kasus suap;
- g. derajat pengetahuan publik tentang hal-hal negatif yang ditimbulkan oleh pemberitaan media;
- h. yurisprudensi;
- i. riwayat pelanggaran-pelanggaran serius yang pernah dilakukan oleh korporasi;
- j. kemungkinan pencegahan;
- k. derajat kerjasama yang ditunjukkan oleh korporasi yang melakukan tindak pidana.

Sanksi pidana akan menemui kegagalan dan hanya akan mendatangkan kecemasan belaka, apabila terlalu banyak menggunakan ancaman pidana dapat mengakibatkan devaluasi dari undang-undang pidana itu sendiri.¹⁴¹

Jeremy Betham menyatakan bahwa sanksi pidana jangan digunakan apabila tanpa dasar, tidak berguna, tidak mendatangkan keuntungan, dan tidak efektif.¹⁴² Lebih lanjut Packer menyatakan bahwa sanksi pidana akan menjadi penjamin yang utama apabila digunakan dengan cermat, dengan hati-hati dan digunakan secara manusiawi. Akan tetapi sebaliknya, sanksi

¹⁴¹ H. Setiyono. *Kejahatan Korporasi Analisis Viktimologi dan Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana*. Edisi Kedua, Cetakan Pertama. Malang: Banyumedia Publishing. 2003. Halaman 117

¹⁴² Ibid

pidana akan menjadi pengancam yang membahayakan apabila digunakan secara diskriminasi dan dengan paksaan.¹⁴³

Penjatuhan pidana korporasi dalam hukum pidana Indonesia dengan dipidanya pengurus saja tidak dapat memberikan jaminan yang cukup bahwa korporasi tidak akan sekali lagi melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang, sehingga harus ada urgensi untuk mengatur korporasi sebagai subyek hukum pidana yang dinilai dapat melakukan suatu tindak pidana dan mempertanggungjawabkan perbuatannya secara pidana pula. Pidanan korporasi tidak dapat dilakukan secara sembarangan melainkan harus didasarkan kepada tujuan pidanaan baik yang bersifat khusus maupun yang bersifat represif.¹⁴⁴

Menurut Brickey pidana pokok yang dapat dijatuhkan kepada korporasi hanyalah pidana denda. Akan tetapi, apabila dengan dijatuhkannya sanksi berupa penutupan seluruh korporasi berupa *corporate death penalty*, sedangkan sanksi berupa segala bentuk pembatasan terhadap aktivitas korporasi sebenarnya memiliki hakekat yang sama dengan pidana penjara/kurungan disebut dengan *corporate imprisonment*. Dan pidana tambahan berupa pengumuman putusan hakim merupakan sanksi yang paling ditakuti oleh korporasi.¹⁴⁵ *Corporate death penalty* memiliki dampak yang sangat luas, yang mengalami penderitaan tidak hanya pihak

¹⁴³ Ibid

¹⁴⁴ Ibid

¹⁴⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.2007. halaman 35

yang berbuat salah tetapi juga akan berdampak bagi orang-orang yang tidak berdosa seperti pekerja, pemegang saham dan para konsumen.¹⁴⁶

Stelsel pidana dalam KUHP yang berlaku dewasa ini bahwa dalam korporasi tidak dikenal sebagai subjek hukum pidana karena dipengaruhi asas *societas delinquere non potest* yaitu badan hukum korporasi tidak dapat melakukan tindak pidana.¹⁴⁷ Namun dalam hukum pidana khusus dapat diatur korporasi sebagai subjek hukum pidana. Terdapat urgensi pengaturan korporasi sebagai subjek hukum pidana dalam rangka menghindari dualisme norma atau tumpang tindih aturan diantara peraturan perundang-undangan yang tersebar di luar KUHP dan akan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Pidana penjara seringkali dianggap terlalu berat jika dibandingkan dengan pidana denda. Pidana denda akan diusahakan semaksimal mungkin dan menjadi prioritas utama sebelum ditambah dengan pidana penjara.¹⁴⁸ Becker dan Posner mengemukakan bahwa penggunaan pidana denda mempunyai beberapa keuntungan dibandingkan dengan pidana penjara. Pidana denda dapat menghindari biaya-biaya sosial yang dikeluarkan untuk memelihara penjara, menghindari penahanan yang tidak perlu, dan menghindari penyalahgunaan modal manusia yang tidak berguna di dalam penjara.¹⁴⁹ Minimalisasi pidana penjara ditandai dengan tiga gejala utama,

¹⁴⁶ Muladi dan Dwija Priyatno. *Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana*. Halaman 115

¹⁴⁷ Ibid, halaman 53

¹⁴⁸ Joel Waldfogel. Are Fines and Prison Term Used Efficiently? Evidence on Federal Fraud Offenders. *Jurnal of Law and Economics*. Volume 35. April. 1995. Halaman 107

¹⁴⁹ Steven D. Levitt. Incentive Compability Constraints as an Explanation for the Use of Prison Sentences Instead of Fines. *International Review of Law and Economics*. Volume 17. Juni 1997. Halaman 179-180

yaitu perkembangan tujuan-tujuan pemidanaan, modifikasi eksekusi pidana penjara, dan upaya pencarian pidana alternatif.¹⁵⁰

Pemaksimalan pidana denda tercermin pada tiga paradigma utama, yaitu diterimanya korporasi sebagai subyek tindak pidana, pidana denda dalam hukum administratif, model pengancaman pidana denda dan model eksekusi pidana denda.¹⁵¹

2. Bentuk kesalahan

Asas kesalahan merupakan fondasi utama dalam mempertanggungjawabkan perbuatan subjek hukum. Menurut Muladi penentuan kesalahan berupa kesengajaan dan kealpaan sangat penting, karena kesengajaan dan kealpaan termasuk ke dalam elemen mental sedangkan tindak pidana merupakan elemen material.¹⁵²

Unsur tindak pidana yang kita kenal adalah unsur tindak pidana subjektif dan unsur tindak pidana objektif. Unsur tindak pidana subjektif merupakan unsur yang melekat pada diri pelaku tindak pidana, termasuk unsur yang terkandung di dalam hatinya (niat, maksud, dan tujuan). Sedangkan unsur objektif adalah unsur yang ada hubungannya dengan tindakan pelaku tindak pidana (perbuatan, tingkah laku atau aktivitas).

Unsur subjektif pada umumnya dirumuskan dengan kata sengaja atau tidak sengaja atau dengan rencana terlebih dahulu sebelum unsur-unsur

¹⁵⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni. 1992. Halaman 177-178

¹⁵¹ Sutherlandda Cressey. *The Control Crime*. New York. 1960. Halaman 276

¹⁵² Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung : Alumni. 1998

dalam perbuatan atau tindakan dilakukan. Pencantuman unsur-unsur subjektif pada Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 membawa konsekuensi adanya kewajiban bagi penegak hukum untuk membuktikan sikap batinnya.

Unsur objektif perumusan perbuatan atau tindakan hendaknya dilakukan dengan hati-hati. Jika diinginkan adanya beberapa perbuatan, sebaiknya tiap-tiap perbuatan tersebut disusun secara sejajar sehingga tidak menimbulkan ketimpangan antara perbuatan yang satu dengan perbuatan yang lainnya karena hal ini terkait dengan penentuan bobot ancaman pidana. Jika perbuatan yang dirumuskan lebih dari satu, cukup digunakan kata “atau” untuk menunjukkan satu perbuatan saja sudah dapat dikenakan pidana karena telah memenuhi unsur.

C. Upaya Penanggulangan Kejahatan

Menurut G.P Hoefnagels dalam Barda Nawawi Arief, upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan:

- a. penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b. pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*), dan
- c. mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pembedaan lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment/ mass media*).

Upaya penanggulangan kejahatan dilakukan melalui dua jalur, yaitu penal yang menitik beratkan pada sifat represif setelah kejahatan terjadi serta non-penal

yang menitik beratkan pada sifat preventif sebelum kejahatan terjadi. Tindakan represif pada hakikatnya dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas¹⁵³. Kebijakan penal dengan sarana penal harus menentukan:

- a. formulasi perbuatan yang dijadikan tindak pidana,
- b. aplikasi yang mempunyai makna, bagaimana penerapan ketentuan-ketentuan pidana tersebut, dan
- c. eksekusi yang mempunyai makna pelaksanaan pidana yang telah diaplikasikan.

Pencegahan tanpa pidana dengan menerapkan ketentuan hukum administratif dan hukum perdata serta sosialisasi perundang-undangan dengan mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa dapat dimasukkan ke dalam kelompok upaya non-penal.

Kebijakan penal dan non-penal harus dilakukan secara bersama-sama. Dengan demikian penanggulangan kejahatan tidak dapat diartikan secara sempit, yaitu hanya melihat kebijakan kriminal sebagai upaya melakukan pencegahan kejahatan tanpa menggunakan sarana penal tetapi harus diartikan secara luas dengan menggunakan sarana penal dan non-penal. Seperti yang dinyatakan G. Peter Hoefnagels bahwa *criminal policy* atau kebijakan kriminal dapat ditempuh dengan cara *influencing views of society on crime and punishment, criminal law application, dan preventio without punishment*.¹⁵⁴

Menurut Barda Nawawi Arief cara pertama penggunaan sarana penal (hukum pidana) sedangkan cara kedua dan cara ketiga merupakan sarana non-

¹⁵³ Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung : Alumni. 2006. Halaman 118

¹⁵⁴ G. Peter Hoefnagels. *The Other Side of Criminology*. Holland : Kluwer Deventer Holland

penal (bukan atau di luar hukum pidana). Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat represif (pemberantasan atau penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur non-penal lebih menitikberatkan pada sifat preventif (pencegahan atau pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Tindakan represif pada hakekatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.¹⁵⁵

Berkaitan dengan sifat represif dari hukum pidana tetapi juga mengandung arti preventif, Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa walaupun kebijakan penal bersifat represif namun sebenarnya juga mengandung unsur preventif karena dengan adanya ancaman dan penjatuhan pidana terhadap delik/ kejahatan diharapkan ada efek pencegahannya (*deterrent effect*).¹⁵⁶

Indriyanto Seno Adji dalam tulisannya mengenai Hukum Pidana administratif menyatakan bahwa perkembangan antara Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Pidana memasuki „grey area” dengan segala teknikalitas di kalangan ahli hukum pidana, praktisi maupun akademisi hukum¹⁵⁷. Pendapat ini disampaikan karena adanya “*Administrative Penal Law*” yang merupakan produk legislasi berupa perundang-undangan dalam lingkup Administrasi Negara yang memiliki sanksi pidana namun merupakan pidana khusus karena undang-undangnya berada di luar KUHP¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2008. Halaman 42

¹⁵⁶ Barda Nawawi Arief. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2001. Halaman 184

¹⁵⁷ Indriyanto Seno Adji, *Administrative Penal Law : Asas Systematische Specialiteit & Economic Analysis of Law*. Halaman 11

¹⁵⁸ Ibid. Halaman 10

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan bisa dikategorikan sebagai Hukum Pidana administrasi dimana hukum administrasi memiliki sanksi pidana. Hukum pidana administrasi merupakan produk legislasi dan regulasi di dalam ranah hukum administrasi yang memiliki sanksi hukum sehingga dinamakan Hukum Pidana Khusus Ekstra Aturan Pidana. Penamaan ini diberikan karena hukum administrasi yang memiliki sanksi pidana merupakan jenis pidana khusus dimana undang-undangnya berada di luar KUHP.¹⁵⁹ Hukum Pidana Administrasi sebagai sebuah produk hukum dalam konteks Hukum Administrasi Negara seharusnya memiliki kewenangan diskresi khususnya bagi para penyelenggara negara. Kewenangan ini yang kemudian bisa menghasilkan peraturan kebijakan yang juga merupakan salah satu produk hukum.

Hukum Pidana Khusus Ekstra aturan Pidana dalam konteks *Administrative Law* maupun *Administrative Penal Law*, kewenangan diskresioner dari aparatur negara, baik perbuatannya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (kewenangan mengikat) maupun menyimpangi peraturan perundang-undangan (kewenangan aktif), dan dilakukan sesuai pula dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB), dalam kondisi yang mendesak, urgensi dan atau darurat sifatnya merupakan *overheidsbeleid* dalam area Hukum Administrasi Negara yang tidak menjadi/ tidak dapat absorpsi dan serta merta memasuki

¹⁵⁹ Indiyanto Seno Adji, *Administrative Penal Law : Asas Systematische Specialiteit & Economic Analysis of Law*. Halaman 10

yurisdiksi dan makna “menyalahgunakan wewenang” maupun “melawan hukum” (*formiel* dan *materiel*) ke dalam Hukum Pidana.¹⁶⁰

Andi Hamzah menjelaskan bahwa semestinya sanksi pidana dalam undang-undang administrasi hanya berfungsi sebagai pengawal aturan administrasi yang harus ditaati karena pidana penjara yang berat harus dituangkan dalam undang-undang pidana bukan administrasi. Undang-undang administrasi sanksinya semestinya hanya berupa kurungan atau denda, sedangkan ancaman pidana penjara yang berat semestinya diciptakan undang-undang pidana tersendiri.¹⁶¹ Pentingnya sanksi pidana di dalam penegakan hukum administrasi negara oleh hukum pidana dapat dilihat dari pendapat Logeman yang dikutip oleh Soehardjo Sastrosoehardjo bahwa hukum administrasi negara itu memberikan kaidah-kaidah yang membimbing turut serta pemerintah dalam pergaulan sosial ekonomi yaitu kaidah-kaidah yang oleh pemerintah sendiri diberi sanksi dalam hal pelanggaran.¹⁶²

Penggunaan upaya hukum termasuk hukum pidana dalam mengatasi masalah sosial termasuk dalam kebijakan hukum, sehingga penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan.¹⁶³ Hukum pidana pada dasarnya adalah hukum sanksi, karena hukum pidana tidak mengadakan norma, namun sanksinya ditaati oleh norma-norma lain di luar hukum pidana.

¹⁶⁰ Indiyanto Seno Adji, *Administrative Penal Law : Asas Systematische Specialiteit & Economic Analysis of Law*. Halaman 25

¹⁶¹ Andi Hamzah. *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005. Halaman 3

¹⁶² T.H. Ranidajita, *Eksistensi Sanksi Pidana Dalam Hukum Administrasi Negara Khususnya Hukum Pajak di Indonesia*, Dalam : Masalah-Masalah Hukum, FH-UNDIP No. 4 Tahun 1994. Halaman 21

¹⁶³ Muladi dan Barda Nawawi. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni. 1998. Halaman 149

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Formulasi sanksi pidana dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 memiliki dua aspek penentuan perbuatan yang dijadikan tindak pidana dan penentuan sanksi yang dikenakan kepada pelanggarnya. Dua aspek tersebut memiliki tiga pokok permasalahan yaitu perumusan tindak pidana yang terdiri dari perbuatan yang dapat dipidana serta kualifikasi tindak pidana; perumusan pertanggungjawaban pidana yang terdiri dari subjek tindak pidana dan pertanggungjawabannya serta bentuk kesalahan, dan; perumusan sanksi yang terdiri dari jenis sanksi, jumlah atau lamanya pidana dan aturan pemidanaan, namun dalam perumusan pertanggungjawaban pidana belum menyebutkan korporasi sebagai subjek tindak pidana karantina.
2. Penerapan sanksi terhadap pelanggaran Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 dilakukan dengan pemberian sanksi tindakan berupa penahanan, penolakan dan pemusnahan sesuai dengan Pasal 14, Pasal 15 dan Pasal 16 serta sanksi pidana sesuai dengan Pasal 31. Dalam penerapannya telah menggunakan asas *ultimum remidium*, meskipun tidak tersurat di dalam perundangannya.
3. Kebijakan hukum pidana dalam undang-undang perkarantinaan hewan, ikan dan tumbuhan di masa yang akan datang dapat disusun dengan

pembenahan dan penyempurnaan dalam kebijakan formulasinya. Kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang dapat dipidana serta kualifikasi tindak pidana dengan mengategorikan dengan jelas mana yang merupakan pelanggaran administrasi serta pelanggaran pidana. Untuk pertanggungjawaban pidana, subyek tindak pidana dan pertanggungjawabannya terhadap perseorangan maupun korporasi diperjelas. Sedangkan untuk bentuk kesalahan tidak lagi dikenal adanya kealpaan maupun kesengajaan.

B. Saran

1. Diperlukan kebijakan formulasi yang tepat dalam Undang-undang tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan yang akan memberikan pengaruh terhadap penanggulangan kejahatan di bidang karantina secara keseluruhan.
2. Diperlukan persamaan persepsi dalam penegakan hukum di bidang perkarantinaan hewan, ikan dan tumbuhan dengan mengutamakan asas *ultimum remidium* dalam penerapannya.
3. Agar segera dilakukan revisi terhadap Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan untuk memberikan kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Adji, I.S. 2015. *Administrative Penal Law: Asas Systematische Specialiteit & Economic Analysis of Law*, Jakarta.
- Amiruddin dan H. Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2006. Halaman 118
- Andrisman, T. 2009. *Asas-asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*. Lampung : Universitas Lampung.
- Anindyajati, T., dkk. 2015. Konstitusionalitas Norma Sanksi Pidana sebagai Ultimum Remedium dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Jurnal. Konstitusi*, Volume 12, Nomor 6.
- Arief, B. N. 1990. *Perbandingan Hukum Pidana*. Jakarta : Rajawali Press.
- Arief, B. N. 2001. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Arief, B. N. 2003. *Masalah Ketentuan Pidana dan Kebijakan Krimnalisasi dalam RUU Transfer Dana*. Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro.
- Arief, B. N. 2003. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Arief, B. N. 2002. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. Cetakan Kedua.
- Arief, B. N. 2008. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Arief, B. N. 1998. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. Halaman 180
- Arikunto, S. 1991. *Prosedur Penelitian*. Jogjakarta: PT. Rineka Cipta.
- Ashshofa, B. 1996. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Badan Karantina Pertanian. 2016. Laporan Tahunan Tahun 2016.
- Badan Karantina Pertanian. 2017. Laporan Tahunan tahun 2017.
- Badan Karantina Pertanian. 2011. *Lampiran III Keputusan Badan Karantina Pertanian Nomor 2051/Kpts/OT.160/L/10/ 2011. Kualifikasi Kejadian*

Tindak Pidana atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

- Bawengan, G.W. 1979. *Hukum Pidana di dalam Teori dan Praktek*. Jakarta : Pradnya Paramita.
- Bemmelen, V. 1984. *Hukum Pidana I*. Bandung: Bina Cipta.
- Bemmelen, V. 1987. *Hukum Pidana I: Hukum Pidana Material Bagian Umum*. Bandung : Bina Cipta. Cetakan Kedua.
- Black, H. C. 2000. *Black''s Law Dictionary*. United State of America: West Group. Seven Edition.
- Chazawi, A. 2010. *Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-teori Pemidanaan dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Chazawi, A. 2011. *Pelajaran Hukum Pidana I*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Cremona, M. 1989. *Criminal Law*. London : Macmillan Education LTD.
- Cressey, S. 1960. *The Control Crime*. New York.
- Data Pengawasan dan Penindakan. 2018. Stasiun Karantina Pertanian Kelas I Tanjung Balai Asahan.
- Hadjon, P. 1994. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjahmada Press.
- Hamzah, A. 1996. *Hukum Pidana Ekonomi*. Jakarta: Erlangga.
- Hamzah, A. 2005. *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Handoko, D. 2015. *Kriminalisasi dan Dekriminalisasi di Bidang Hak Cipta*. Pekanbaru: Hawa dan AHWA.
- <https://kbbi.web.id/analisis>. Diakses pada tanggal 1 Maret 2019.
- Kajian Barantin di DPR. www.dpr.go.id/doksileg/proses1.RJ1-20160314-040925-2989.pdf.
- Lamintang, P. A. F, dan Samosir, C. D. 1981. *Delik-delik Khusus*. Bandung : Tarsito.

- Lamintang, P. A. F. 1991. *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Lamintang, P. A. F. 1997. *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Lamintang, P. A. F. 2009. *Delik-delik Khusus, Kejahatan-kejahatan terhadap Harta Kekayaan*. Bandung : Sinar Grafika.
- Laporan Penangkapan. 2018. Balai Besar Karantina Pertanian Soekarno Hatta.
- Leavens, A. 1988. A Causation Approach to Criminal Omissions. *Journal California Law Review*. May.
- Leasa, E. Z. 2010. Penerapan Sanksi Pidana dan Sanksi Tindakan Double Track System) dalam Kebijakan Legislasi. *Jurnal Sasi*. Volume 16 Nomor 4.
- Levitt, S. D. 1997. Incentive Compability Constraint as an Explanation for the Use of Prison Sentences Instead of Fines. *International Review of Law and Economics*. Volume 17.
- Loqman, L. 2002. *Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*. Jakarta : Datacom.
- Luthan, S. 1999. Kebijakan Kriminalisasi dalam Reformasi Hukum Pidana. *Jurnal Hukum FH UII*. Nomor 11. Volume 6.
- Mamuji, S., dkk. 2005. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jaarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum UI.
- Marlina. 2006. Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia : Suatu Studi di Kota Medan, Tesis. Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara.
- Marpaung, L. 1991. *Unsur-unsur Perbuatan yang Dapat Dihukum (Deik)*. Cetakan pertama. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marpaung, L. 1992. *Proses Penanganan Perkara Pidana*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Mertokusumo, S. 1999. *Mengenal Hukum*. Yogyakarta: Liberty.
- Mertokusumo, S. 2005. *Mengenal Hukum suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Mertokusumo, S. 2006. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.

- Moeljatno. 1984. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Bina Aksara. Cetakan Kedua.
- Moeljatno. 1987. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Bina Aksara.
- Moeljatno. 2002. *Asas-asas Hukum Pidana*. Bandung: Rineka Cipta.
- Moeljatno. 2005. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Bina Aksara.
- Moleong, L J. 1991. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosyda Karya.
- Muladi, dan Priyatno, D. 1991. *Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana*. Bandung : STHB.
- Muladi., Nawawi, B. A. 1998. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- Muladi. 2002. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta : Habibie Center. Cetakan Pertama.
- Muladi. 2002. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Muladi. 2005. *Hak Asasi Manusia : Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Refika Aditama.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung : Alumni. Halaman 149
- Poernomo, B. 1982. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Yogyakarta : Ghalia Indoonesia. Cetakan Keempat.
- Poernomo, B. 1985. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Cetakan Kelima.
- Prodjodikoro, W. 1980. *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Eresco.
- Pradjodikoro, W. 1989. *Asas-asas Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: PT. Aresco.
- Rahardjo, S. 1983. *Masalah Penegakan Hukum*. Bandung: Sinar Baru.
- Ranidajita, T.H. 1994. *Eksistensi Sanksi Pidana dalam Hukum Administrasi Negara Khususnya Hukum Pajak di Indonesia*, Dalam : Masalah-masalah Hukum, FH UNDIP Nomor 4.

- Saleh, R. 1983. *Stelsel Pidana Indonesia*. Jakarta : Aksara Baru. Cetakan Keempat.
- Saleh, R. 1983. *Beberapa Asas Hukum Pidana dalam Perspektif*. Jakarta : Aksara Baru.
- Saleh, R. 1985. *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana (Dua Pengertian Dasar Hukum Pidana)*. Jakarta: Aksara Baru
- Saleh, R. 1987. *Sifat Melawan Hukum dari Perbuatan Pidana*. Jakarta : Aksara Baru.
- Setiyono, H. 2003. *Kejahatan Korporasi Analisis Viktimologi dan Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana*. Malang : Banyumedia Publishing.
- Sianturi, S. R. 1996. *Asas- Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. Jakarta : Alumni.
- Soejono dan Abdurrahman. 2005. *Metode Penelitian Suatu Pemikiran dan Penerapan*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Soekanto, S. 1981. *Kriminologi Suatu Pengantar*. Jakarta : Ghalia Indonesia. Cetakan Pertama.
- Soekanto, S. 1983. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Soekanto, S. 1983. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : Rajawali
- Soekanto, S. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press.
- Soekanto, S. 2007. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Edisi I. Cetakan Ketujuh.
- Soekanto, S dan Sri Mamudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Halaman 13
- Sudarto. 1986. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni. Cetakan Kedua. Halaman 10
- Sudarto. 2006. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Sudarto. 1981. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.

- Sugiyono. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Sunarto. 1990. *Metode Penelitian Deskriptif*. Surabaya : Usaha Nasional.
- Sunggono, B. 2007. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Toews, B. 2006. *The Little Book of Restorative Justice for People in Prison*. Good Book.
- Tongat. 2004. *Pidana Seumur Hidup dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*. Universitas Muhammadiyah Malang. Malang.
- Umar, H. 2005. *Metode Penelitian untuk Skripsi dan Tesis Bisnis*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Waldfoegel, J. 1995. Are Fines and Prison Term Used Efficiently? Evidence on Federal Fraud Offenders. *Jurnal of Law and Economics*. Volume 35.

Peraturan Perundangan:

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

Pernyataan Ahli:

- Jaya, N.S.P. 2004. Pemberlakuan Hukum Pidana secara Retroaktif sebagai Penyeimbang Asas Legalitas dan Asas Keadilan (Suau Pergeseran Paradigma dalam Ilmu Hukum Pidana). Disampaikan dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang. 7 Agustus 2004.
- Simbolon, N. 2018. Makalah Penegakan Hukum di Karantina. Disampaikan dalam forum “Evaluasi Kinerja 4 Tahun Badan Karantina Pertanian di Era 4.0”, 19 November 2018. Bogor.