

**IMPLEMENTASI SANKSI PIDANA DENDA PERATURAN DAERAH
NOMOR 12 TAHUN 2016 TENTANG PENATAAN DAN
PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA
DI WILAYAH KOTA JAMBI
(Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Angso Duo)**

T E S I S

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum
Pada
Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Batanghari Jambi



Disusun Oleh :

SIRLY ANGRAINI
NPM : B 18031037

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS BATANGHARI
JAMBI
2021**



**YAYASAN PENDIDIKAN JAMBI
UNIVERSITAS BATANGHARI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

PERSETUJUAN TESIS

Nama Mahasiswa : **SIRLY ANGRAINI**
N P M : **B 18031037**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**
Bidang Kajian Utama : **Hukum Pidana**
Judul Tesis : **Implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Angso Duo)**

Telah Di Setujui Oleh Pembimbing Untuk Di Pertahankan Dihadapan
Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Batanghari Jambi
Pada Tanggal, 16 Maret 2021

Menyetujui,
Pembimbing Pertama

Menyetujui,
Pembimbing Kedua

(Prof. H. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Ph. D.)

(Dr. Ruslan Abdul Gani, S.H., M.H.)



**YAYASAN PENDIDIKAN JAMBI
UNIVERSITAS BATANGHARI
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

Judul Tesis : **Implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Angso Duo)**

Nama Mahasiswa : **SIRLY ANGRAINI**
N P M : **B 18031037**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**
Bidang Kajian Utama : **Hukum Pidana**

Tesis Ini Telah Diuji Dan Dipertahankan Dihadapan Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Dan Dinyatakan LULUS Pada Tanggal 16 Maret 2021

Menyetujui Dewan Penguji,

Dr. Ruben Achmad , S.H., M.H.
Ketua

Dr. Ferdricka Nggeboe, S.H., M.H.
Anggota

Dr. S. Sahabuddin, S.H., M.Hum.
Anggota

Dr. Ruslan Abdul Gani, S.H., M.H.
Anggota

Rektor Universitas Batanghari

Ketua Program Magister Ilmu Hukum

H.Fachruddin Razi, S.H., M.H.

Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, S.H., M.H.

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kepada Allah SWT atas rahmat-Nya dan kesempatan yang telah Ia berikan sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini yang berjudul: **IMPLEMENTASI SANKSI PIDANA DENDA PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2016 TENTANG PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI WILAYAH KOTA JAMBI** (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Angso Duo). Tesis ini dibuat dan diajukan untuk melengkapi sebagai syarat guna memperoleh gelar Magister Hukum pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.

Selama menyelesaikan Tesis ini penulis banyak menerima masukan, bimbingan dan saran. Penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada keluarga yang telah memberikan segala kasih sayang dan perhatiannya yang begitu besar terutama kedua orangtua tercinta Ayahanda dan Ibunda Penulis sehingga Penulis merasa terdorong untuk menyelesaikan studi agar dapat mencapai cita-cita dan memenuhi harapan. Dan tak lupa juga Penulis ucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak H. Fachruddin Razi, S.H., M.H., selaku Rektor Universitas Batanghari Jambi.
2. Bapak Prof. Dr. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi sekaligus dosen pembimbing pertama yang telah banyak memberikan bantuan dan masukan-masukan serta saran dalam penulisan tesis ini.
3. Ibu Dr. Hj. Suzanalisa, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.

4. Bapak Dr. Ruslan Abdul Gani, S.H., M.H., Dosen Pembimbing Kedua yang telah banyak memberikan bantuan dan masukan-masukan serta saran dalam penulisan tesis ini.
5. Teman seangkatan penulis Di Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.
6. Semua pihak yang telah membantu penulis baik bantuan moril maupun spiritual yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Dalam penyusunan Tesis ini penulis merasa jauh dari kesempurnaan mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan dan pengalaman yang penulis miliki. Akhirnya dengan menyadari keterbatasan ilmu dan kemampuan yang penulis miliki, maka penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan Tesis ini, semoga Tesis ini berguna adanya.

Jambi, April 2021
Hormat Penulis,

SIRLY ANGRAINI
B 18031037

ABSTRAK

Sirly Angraini / B 18031037 / 2021 / Implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Angso Duo) / Prof. H. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Ph. D., sebagai Pembimbing 1 / Dr. Ruslan Abdul Gani, S.H., M.H., sebagai Pembimbing 2.

Pedagang kaki lima pada dasarnya merupakan salah satu pelaku usaha sektor informal yang ikut mewarnai kegiatan ekonomi dan tidak dapat dipisahkan dari kompleksitas pembangunan manual, yang keberadaannya mampu memperluas lapangan pekerjaan. Tujuan penelitian adalah 1.) Untuk menganalisis Implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi, 2.) Untuk menganalisis hambatan Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi, 3.) Untuk menganalisis upaya mengatasi hambatan Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi. Dalam Penulisan tesis ini, penulis menggunakan penelitian hukum Yuridis Empiris. Dengan di implementasikannya pidana denda terlihat adanya penurunan, penurunan ini diakibatkan adanya rasa takut dari pedagang kaki lima apabila melanggar ketentuan Peraturan Daerah yang disertai penerapan sanksi pidana denda, artinya Implementasi Sanksi Pidana Denda tersebut dirasa sudah sangat efektif dalam menekan jumlah pelanggaran yang dilakukan oknum pedagang khususnya di Pasar Angso Duo Kota Jambi. Adapun hambatan antara lain Hambatan di Internal dan Hambatan di eksternal. Hambatan eksternal itu sendiri yang menjadi hambatan paling menonjol, artinya tidak sedikit pedagang kaki lima di pasar angso duo tidak mau masuk dan menyewa lapak kios yang sudah disediakan pemerintah. Penyebabnya adalah tidak adanya kepedulian terhadap kebersihan dan hanya memikirkan keuntungan saja. Upaya dalam mengatasi ke 2 (Dua) point hambatan dalam tersebut ialah (a) mengambil langkah tegas dengan memberhentikan oknum dari petugas pengelola Pasar Angso Duo. (b) Kemudian menerapkan sanksi Pidana Denda yang berlandaskan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Pasar Angso Duo Kota Jambi. Saran yang dikemukakan bahwa Hendaknya masyarakat sebagai pengunjung pasar angso duo kota jambi turut handil dalam menjalankan ketertiban yang sudah menjadi kebijakan pemerintah dengan tidak membeli bahan pokok kebutuhan kepada pedagang kaki lima yang tidak mau berjualan didalam kios lapak pasar angso duo yang sudah di sediakan.

Kata Kunci : Implementasi, Sanksi Pidana Denda, Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

ABSTRACT

Sirly Angraini / B 18031037 / 2021 / Implementation of Fines of Regional Regulation Number 12 of 2016 concerning Arrangement and Empowerment of Street Vendors in the City of Jambi (Case Study of Angso Duo Street Vendors) / Prof. H. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., Ph. D., as 1st advisor and Dr. Ruslan Abdul Gani, S.H., M.H., as 2nd advisor.

The street vendor is basically one of the informal sector business actors who participate in coloring economic activities and cannot be separated from the complexity of manual development, whose existence is able to expand employment opportunities. The research objectives are 1.) To analyze the implementation of criminal sanctions for fines of Regional Regulation Number 12 of 2016 concerning the Arrangement and Empowerment of Street Vendors in the City of Jambi, 2.) To analyze the barriers to implementing criminal sanctions for fines of Regional Regulation Number 12 of 2016 concerning Structuring and Empowerment Street vendors in the city of Jambi, 3.) To analyze efforts to overcome obstacles in implementing criminal sanctions for fines, Regional Regulation Number 12 of 2016 concerning Structuring and Empowering Street Vendors in the City of Jambi. In writing this thesis, the writer uses juridical empirical legal research. With the implementation of fines, it is seen that there is a decrease, this decrease is due to the fear of five times traders if they violate the provisions of the Regional Regulation accompanied by the application of criminal penalties, meaning that the implementation of criminal penalties is considered to have been very effective in reducing the number of violations committed by individual traders in particular. at Angso Duo Market in Jambi City. The obstacles include internal obstacles and external obstacles. Then based on the second description (two) points of the obstacle is the external obstacle itself which is the most prominent obstacle, meaning that not a few street vendors in the angso duo market do not want to enter and rent stalls provided by the government. The reason is that there is no concern for cleanliness and only thinking about profit. Efforts to overcome the 2 (two) points of obstacles in this are (a) taking firm steps by dismissing individuals from the management officers of the Angso Duo Market, this step is a follow-up to overcome internal obstacles. (b) Then apply fines based on Regional Regulation Number 12 of 2016 concerning Structuring and Empowerment of Street Vendors in Angso Duo Market, Jambi City. this step is a follow-up to overcome the obstacles that exist on the external. The public, as visitors to the Angso duo market in Jambi, should take part in carrying out the order that has become a government policy by not buying staples for street vendors who do not want to sell in the angso duo market stall stalls that have been provided, this is intended if market visitors angso duo does not buy their wares and only buys from traders who sell in the angso duo market stalls.

Keywords: Implementation, Penalty Penalty Fines, Regional Regulation Number 12 Year 2016 concerning Structuring and Empowerment of Street Traders

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN TESIS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian	12
D. Kerangka Konseptual	14
E. Kerangka Teoritis	21
F. Metodologi Penelitian	26
G. Sistematika Penulisan	29
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PIDANA DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA	
A. Pengertian Hukum Pidana.....	30
B. Asas Legalitas	31
C. Kesalahan dan Pertanggungjawaban.....	34
D. Teori Sanksi (Teori Absolut, Relatif dan Gabungan)	68

BAB III	TINJAUAN UMUM TENTANG PERATURAN DAERAH (PERDA)	
	A. Pengertian Peraturan Daerah	80
	B. Asas Pembentukan Peraturan Daerah	89
	C. Materi Muatan Peraturan Daerah.....	102
BAB IV	IMPLEMENTASI SANKSI PIDANA DENDA PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2016 TENTANG PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI WILAYAH KOTA JAMBI (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Angso Duo)	
	A. Implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi	108
	B. Hambatan Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi	122
	C. Upaya Mengatasi Hambatan Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi.....	130
BAB V	PENUTUP	
	A. Kesimpulan	138
	B. Saran.....	139
	DAFTAR PUSTAKA	140

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jumlah Pedagang Yang Dijatuhi Pidana Denda Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Tahun 2019 Sampai 2020.....	113
---------	--	-----

DAFTAR GAMBAR

Gambar I	Dokumentasi Pasar Angso Duo Yang Berada Di Wilayah Pasar Kota Jambi.....	109
Gambar II	Dokumentasi Lokasi Baru Pasar Angso Duo Yang Berada Di Wilayah Pasar Kota Jambi	111

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tegas menyatakan bahwa, "Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik". Dalam negara kesatuan Republik Indonesia terdapat satuan pemerintahan daerah. Sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.¹

Sebagai daerah otonom pemerintah daerah memperoleh kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintah berdasarkan distribusi urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Demikian juga kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan, satuan-satuan (daerah) pemerintahan, memperoleh kewenangan berdasarkan Undang-Undang.

Wujud kewenangan pemerintahan daerah sebagaimana terdapat pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 :

- 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.

¹ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana 2*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hal. 27

- 2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 3) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- 4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.
- 5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- 6) Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- 7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.
- 8) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang.²

Sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas ekonomi dan tugas pembantuan serta mempunyai hak : memungut pajak daerah dan retribusi daerah.³

Pengertian Retribusi adalah Pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/ atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Paksaan ini bersifat ekonomis, karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah, tidak dapat dikenakan iuran tersebut. Pada prinsipnya pungutan retribusi yang harus dibayar oleh sipenerima manfaat harus sama dengan nilai

² Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2014, hal. 3

³ *Ibid*, hal.4

dari manfaat yang diterimanya. Adapun yang dimaksud dengan pajak daerah hampir tidak ada bedanya dengan pajak pada umumnya yaitu merupakan iuran wajib yang dilakukan orang pribadi atau badan badan kepada pemerintah, sedangkan pajak daerah iuran wajib kepada pemerintah daerah tanpa balas jasa langsung yang dapat ditunjuk, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan, dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undang adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah.

Bentuk Pelanggaran Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 yang dilakukan oleh Pedagang Kaki Lima (PKL) Kota Jambi yaitu:

- a. Melakukan kegiatan usahanya diruang umum yang tidak ditetapkan untuk lokasi Pedagang Kaki Lima (PKL)
- b. Merombak, menambah dan merubah fungsi fasilitas yang ada ditempat atau lokasi usaha Pedagang Kaki Lima (PKL) yang telah ditetapkan dan /atau ditentukan Walikota melalui Camat.
- c. Menempati lahan atau lokasi dan /atau memindah tangankan Tanda Daftar Usaha (TDU), Pedagang Kaki Lima (PKL) tanpa sepengetahuan dan seizin Camat.
- d. berpindah tempat atau lokasi dan / atau memindah tangankan Tanda Daftar Usaha (TDU) Pedagang Kaki Lima (PKL), tanpa sepengetahuan dan izin Camat.
- e. Menelantarkan dan /atau membiarkan kosong lokasi tempat usaha tanpa kegiatan secara terus menerus selama 1 (satu) bulan.
- f. Mengganti bidang usaha dan /atau memperdagangkan barang illegal;

- g. Melakukan kegiatan usaha dengan cara merusak dan atau merubah bentuk fasilitas umum dan/atau bangunan disekitarnya.
- h. Menggunakan badan jalan, trotoar dan jembatan untuk tempat usaha, kecuali yang ditetapkan untuk lokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) terjadwal dan terkendali.
- i. Pedagang Kaki Lima (PKL) yang kegiatan usahanya menggunakan kendaraan dilarang berdagang ditempat-tempat larangan parkir, pemberhentian sementara dan trotoar;
- j. Memperjualbelikan atau menyewakan tempat usaha Pedagang Kaki Lima (PKL) kepada pedagang lain; dan
- k. Menempati lahan atau lokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) untuk kegiatan tempat tinggal. Peraturan Perundang-undangan yang berada pada jenjang dibawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan diatasnya. Jika terjadi pertentangan maka peraturan perundang-undangan dibawahnya dinyatakan batal dan tidak berlaku serta harus dicabut.
- l. Pedagang Kaki Lima (PKL) tidak membayar retribusi/ Tidak menyewa kios berjualan.⁴

Jumlah Pedagang Kaki Lima (PKL) Kota Jambi yang melakukan Pelanggaran Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 pada tahun 2020 sebanyak 3600 Pedagang Kaki Lima (PKL).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberi kewenangan kepada pemerintahan daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota menetapkan peraturan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Terhadap orang atau badan yang melanggar kewajiban yang diatur oleh peraturan daerah dapat diberikan ancaman sanksi pidana kurungan atau denda.

Yang menjadi objek Retribusi adalah berbagai jenis pelayanan atau jasa tertentu atau yang disediakan oleh pemerintah daerah. Jasa pelayanan dapat

⁴ Afnil Guza, *Undang-undang Pemda (Pemerintahan Daerah)*, Penerbit Asa Mandiri, Jakarta, 2012, hal. 120

dipungut dari retribusi daerah hanyalah jenis-jenis jasa pelayanan yang menurut pertimbangan sosial-ekonomi layak untuk dijadikan objek retribusi.

Objek retribusi dapat digolongkan sebagai berikut :

- a. retribusi yang dikenakan pada jasa umum;
- b. retribusi yang dikenakan pada jasa usaha
- c. retribusi yang dikenakan pada perizinan tertentu
- d. retribusi lain-lain.

Merujuk pada Pasal 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menetapkan bahwa materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah. Selanjutnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menentukan :

- (1) Bahwa Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegak hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan peraturan perundangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana atau denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2), sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

Dengan adanya pemberian sanksi pidana terhadap pelanggaran norma hukum akan dapat menjamin norma-norma yang diatur akan ditaati. Sesuai dengan pendapat E.Y. Kanter, dan S.R Sianturi mengatakan bahwa tugas sanksi adalah :

- a. merupakan alat pemaksa atau pendorong atas jaminan agar norma hukum ditaati oleh setiap orang;

- b. merupakan akibat hukum bagi seseorang yang melanggar norma hukum.⁵

Sanksi merupakan bagian penutup yang penting didalam hukum. Tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi para warga didalam peraturan perundang-undangan. karena sanksi pidana dalam peraturan daerah merupakan salah satu sarana guna menegakkan norma-norma yang diatur agar ditaati dan dipatuhi oleh pribadi atau badan.

Pedagang kaki lima pada dasarnya merupakan salah satu pelaku usaha sektor informal yang ikut mewarnai kegiatan ekonomi dan tidak dapat dipisahkan dari kompleksitas pembangunan manual, yang keberadaannya mampu memperluas lapangan pekerjaan. Pedagang Kaki Lima (PKL) ini berkembang luas dan pesat terutama sekali di daerah perkotaan baik berupa pedagang makanan dan minuman, barang-barang bekas, jasa dan lain sebagainya. Sektor informal ini lahir karena keterdesakan mereka untuk berperan dalam sektor formal disebabkan ketidakmampuan untuk bersaing dengan masyarakat lainnya di sektor formal. Penyebab munculnya Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah :⁶

1. Kesulitan Ekonomi, krisis keuangan yang terjadi sekitar tahun 1997-1999 itu menyebabkan harga-harga barang naik dengan begitu cepatnya (drastis). Orang juga banyak yang kehilangan pekerjaan atau

⁵ E.Y. Kanter, S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Penerbit Stora Grafika, Jakarta, 2020, hal 30

⁶ Phillipus M. Hadjon et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesia Administrative Law)*, Gajah Mada University Press, 2013, hal. 245

menganggur. Banyak diantara mereka lalu memilih menjadi Pedagang Kaki Lima (PKL);

2. Sempitnya lapangan kerja, menyebabkan orang semakin banyak yang menganggur karena tidak adanya lapangan kerja. Mereka lalu memilih menjadi Pedagang Kaki Lima (PKL) karena modalnya kecil dan tidak perlu punya kios atau toko. Yang penting mereka bisa mencari nafkah untuk menafkahi keluarganya;
3. Urbanisasi, yakni perpindahan orang dari desa ke kota. Orang-orang dari desa berdatangan ke kota karena di desanya tidak ada pekerjaan dan kehidupannya miskin. Mereka berangkat ke kota tanpa modal pendidikan maupun keahlian. Akhirnya, mereka pun banyak yang menjadi Pedagang Kaki Lima (PKL). Pengertian urbanisasi dapat diperinci ke dalam pengertian-pengertian sebagai berikut :
 - a. Arus perpindahan penduduk dari desa ke kota ;
 - b. Bertambah besarnya jumlah tenaga kerja non-agraris di sektor industri dan sektor tersier;
 - c. Tumbuhnya pemukiman menjadi kota;
 - d. Meluasnya pengaruh kota di daerah-daerah pedesaan dalam segi ekonomi, sosial, budaya, dan psikologi.⁷

Pedagang Kaki Lima (PKL) pada kehidupan sehari-hari banyak menempati daerah-daerah yang cukup strategis dalam mengembangkan aktifitasnya dengan cara menawarkan barang/jasa usahanya baik dalam bentuk tenda (sistem bongkar pasang) gerobak, los terbuka maupun kios-kios. Keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di kota-kota besar secara tidak

⁷ *Ibid*, hal.246

langsung telah membantu Pemerintah dalam mengatasi pengangguran (menyerap tenaga kerja) dengan menciptakan lapangan pekerjaan baik bagi diri mereka sendiri maupun orang lain. Mengenai keberadaan atau lahirnya Pedagang Kaki Lima (PKL) ini telah memunculkan dua pandangan dilihat dari kajian para pakar pembangunan kota. Pandangan ini lahir dari perhatian para pakar pembangunan kota terhadap keterkaitan pertumbuhan penduduk sebagai akibat migrasi, urbanisasi dan perkembangan kota berikut Pedagang Kaki Lima (PKL). Kedua pandangan ini adalah sebagai berikut :

1. Pandangan pertama yang meyakini bahwa mengalirnya angkatan kerja dari desa ke kota yang banyak terserap di sektor informal merupakan gejala positif. Sektor informal dipandang sebagai cikal bakal tumbuhnya benih-benih kewirausahaan yang selanjutnya diharapkan bakal memunculkan pengusaha pribumi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi kota.
2. Pandangan kedua mengatakan bahwa sektor informal berdiri terpisah dari sektor formal, dan terpisah dari kegiatan ekonomi kota. Kehadiran sektor informal akan berlangsung secara permanen, karena mereka pada umumnya “korban” dari kegiatan ekonomi pengusaha besar dan kebijakan ekonomi makro lainnya.

Dari gambaran tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa para Pedagang Kaki Lima (PKL) ini memiliki fungsi ekonomis bagi kalangan menengah ke bawah dalam memperoleh kebutuhan hidup mereka sehari-hari, sehingga keberadaan para Pedagang Kaki Lima (PKL) ini diakui atau tidak

sangat diperlukan. Keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) memberikan nilai positif berupa memberikan kesempatan kerja yang umumnya sulit didapat pada Negara-negara berkembang dan ada sebagian masyarakat kita lebih senang berbelanja di Pedagang Kaki Lima (PKL) mengingat faktor kemudahan dan barang yang relatif lebih murah.

Keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) selain menguntungkan juga mendatangkan permasalahan baru. Kegiatan para Pedagang Kaki Lima (PKL) dianggap sebagai kegiatan liar karena penggunaan ruang tidak sesuai dengan peruntukannya sehingga mengganggu kepentingan umum. Seperti kegiatan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang menggunakan trotoar dan jalan atau badan jalan sebagai tempat berdagang, pemasangan reklame yang sembarangan, perilaku buang sampah sembarangan dan perilaku menyeberang jalan sembarangan.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, Pemda Kota Jambi mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 12 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL). Perda ini mengatur tentang pelarangan untuk berdagang bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) di daerah-daerah yang sudah ditentukan seperti di dalam kios yang di fasilitasi pemerintah. Dalam perda ini terdapat pasal mengenai larangan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang berjualan di tempat-tempat tidak sesuai anjuran pemerintah antara lain Pasal 44 ayat 1 berbunyi: “bahwa setiap orang atau badan hukum yang melakukan perbuatan berupa :

1. Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 28 dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan TDU dan/atau denda paling banyak sebesar Rp5.000.000 (lima juta rupiah).
2. Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 29 dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan TDU dan/atau denda paling banyak sebesar Rp 10.000.000 (sepuluh juta rupiah).
3. Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 34 dikenakan sanksi administratif berupa denda paling banyak sebesar Rp 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Pemerintah Kota Jambi berusaha mengimplementasikan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 12 Tahun 2016 untuk menegakkan peraturan dan memelihara ketertiban dan ketentraman masyarakat. Ketertiban adalah suasana yang mengarah kepada peraturan dalam masyarakat menurut norma yang berlaku sehingga menimbulkan motivasi bekerja dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan.

Dalam melaksanakan kewenangan guna menegakkan Peraturan Daerah, maka tugas ini diserahkan kepada Satuan Polisi Pamong Praja. Menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Pamong Praja disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah aparaturnya Pemerintah Daerah yang melaksanakan tugas Kepala Daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah dan Keputusan Daerah.⁸

Polisi Pamong Praja harus dapat mengambil sikap yang tepat dan bijaksana, sesuai dengan paradigma baru Polisi Pamong Praja yaitu menjadi

⁸ Irawan Soejito, *Sejarah Daerah Indonesia*, Pradanya Paramita, Jakarta, 2014, hal.101

aparatus yang ramah, bersahabat, dapat menciptakan suasana batin dan nuansa kesejukan bagi masyarakat, namun tetap tegas dalam bertindak demi tegaknya peraturan yang berlaku. Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Usaha untuk menertibkan Pedagang Kaki Lima (PKL) tentunya perlu mendapat dukungan kuat dari berbagai pihak, terutama Pedagang Kaki Lima (PKL) karena jika mereka diberikan pemahaman yang baik tentang kesadaran hukum, memberikan jaminan kepastian usaha dan memfasilitasi agar usaha yang mereka rintis dapat berkelanjutan maka mereka akan mentaati perda. Artinya upaya untuk menertibkan para Pedagang Kaki Lima (PKL) yang ada di Kota Jambi sesuai dengan Perda tersebut, pemda melibatkan masyarakat terutama para Pedagang Kaki Lima (PKL) yang akan ditertibkan. Pemerintah tidak langsung menggunakan otoritasnya dengan menggusur secara paksa para Pedagang Kaki Lima (PKL) di tepi jalan Pasar Angso Duo Tetapi melalui pendekatan dan sosialisasi kepada para Pedagang Kaki Lima (PKL) dengan memberikan surat peringatan.

Maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan bertolak pada permasalahan ketaatan hukum para Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Jambi terhadap peraturan daerah yang berlaku. Penelitian dilakukan dengan berdasarkan indikator-indikator kesadaran hukum, yakni; pengetahuan tentang isi peraturan hukum, sikap terhadap peraturan hukum dan pola perilaku hukum. Penelitian dilakukan dalam kerangka judul: **Implementasi**

Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Angso Duo).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi ?
2. Apakah yang menjadi hambatan dalam Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi ?
3. Bagaimanakah upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini berangkat dari banyaknya Pedagang Kaki Lima (PKL) khususnya di Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pasar Angso Duo yang berjualan tidak sesuai dengan aturan yang telah ditentukan (Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016) seperti berjualan tidak menyewa kios dan berjualan dipinggir jalan. Sehingga tujuan tesis ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis Implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi.
- b. Untuk menganalisis hambatan Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi.
- c. Untuk menganalisis upaya mengatasi hambatan Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi.

2. **Manfaat Penelitian**

- a. Secara Teoritis Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan Ilmu Pengetahuan Hukum sebagai sumbangan pikiran dalam rangka pembinaan hukum nasional pelaksanaan sebuah Peraturan Daerah;
- b. Secara Praktis Memberikan masukan-masukan yang bermanfaat bagi Pemerintah serta instansi-instansi hukum yang terkait, dalam memberikan perlindungan hukum terhadap Pedagang Kaki Lima.
- c. Bagi Universitas Untuk menambah referensi pengembangan ilmu pengetahuan mengenai Peraturan Daerah khususnya tentang pedagang kaki lima.

D. Kerangka Konseptual

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang maksud dari judul tesis ini, maka penulis akan menjelaskan beberapa istilah dari judul dimaksud, yaitu :

1. Implementasi

Terdapat berbagai pendapat para ahli dan akademisi yang mengemukakan tentang pengertian dari implementasi. Hal ini perlu dijelaskan agar pemahaman tentang implementasi dapat disinkronisasikan dari konsep penelitian terhadap suatu kebijakan atau peraturan perundang-undangan yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini. Karena implementasi merupakan kegiatan yang penting dari keseluruhan proses perencanaan kebijakan. Adapun pengertian implementasi tersebut dapat dilihat dalam beberapa pendapat di bawah ini. Menurut Mulyadi, implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan.⁹ Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan.

Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

⁹ Mulyadi, *Sistem Perencanaan Dan Pengendalian Manajemen*, Salemba Empat, Jakarta, 2011, hal.52

- a. Tahapan pengesahan peraturan perundangan.
- b. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana.
- c. Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan.
- d. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak.
- e. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana.
- f. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.¹⁰

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni:

- a. Penyiapan sumber daya, unit dan metode.
- b. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan.
- c. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.¹¹

Selanjutnya menurut *Lister* “sebagai sebuah hasil, maka implementasi menyangkut tindakan seberapa jauh arah yang telah diprogramkan itu benar-benar memuaskan”. *Grindle* “menyatakan implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu”. *Horn* “mengartikan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh baik individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam kebijakan”.¹²

Ekawati menyatakan, “bahwa definisi implementasi secara eksplisit mencakup tindakan oleh individu/kelompok privat (swasta) dan publik yang langsung pada pencapaian serangkaian tujuan terus menerus dalam keputusan

¹⁰ *Ibid*, hal.53

¹¹ *Ibid*, hal.54

¹² Herabudin, *Studi Kebijakan Pemerintah Dari Filosofi Ke Implementasi*, Pustaka Setia, Bandung, 2016, hal. 101

kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya”.¹³ Gordon menyatakan, “implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.” Menurut Widodo “implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu”.¹⁴

Berdasarkan berbagai pendapat di atas tersebut dapat diketahui bahwa pengertian implementasi merupakan suatu proses yang berkaitan dengan kebijakan dan program-program yang akan diterapkan oleh suatu organisasi atau institusi, khususnya yang berkaitan dengan institusi negara dan menyertakan sarana dan prasarana untuk mendukung program-program yang akan dijalankan tersebut.

2. Tentang Sanksi Pidana

Dalam hukum pidana, sanksi hukum berarti hukuman. Dalam arti suatu perasaan tidak enak (sengsara) yang dijatuhkan oleh hakim dengan vonis kepada orang yang telah melanggar undang-undang hukum pidana. Hukuman itu telah diatur di dalam pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yaitu:¹⁵ Bentuk pidana yang dimuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Pasal 10) terdiri dari :

- a. Hukuman pokok:
 - 1) Hukuman mati
 - 2) Hukuman penjara

¹³ *Ibid*, hal.102

¹⁴ *Ibid*, hal.103

¹⁵ P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 2012, hal. 16

- 3) Hukuman kurungan
 - 4) Hukuman denda
 - 5) Hukuman tutupan
- b. Pidana Tambahan:
- 1) Pencabutan beberapa hak yang tertentu
 - 2) Perampasan barang yang tertentu
 - 3) Pengumuman keputusan hakim.

Selain itu, dalam ketentuan pasal 14 a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, hakim dapat memerintahkan pidana bersyarat jika putusan yang dijatuhkan pidana penjara maksimum satu tahun atau pidana kurungan (tidak termasuk pidana kurungan pengganti), dan pidana denda.

3. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah, Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah. Produk hukum yang dibuat Pemerintah Kota Jambi dalam menyelenggarakan kewenangannya mengatur Pedagang Kaki Lima adalah Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2009 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL).¹⁶

¹⁶ Demartoto, *Aspek Hukum Pedagang Kaki Lima*, Penebar Swadaya, Jakarta, 2016, hal. 29

Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui Penetapan Lokasi binaan untuk melakukan Penetapan, Pemindahan, Penertiban dan Penghapusan Lokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) dengan memperhatikan Kepentingan Umum, Sosial, Estetika, Kesehatan, Ekonomi, Keamanan, Ketertiban, Kebersihan Lingkungan dan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan. Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, Dunia Usaha dan Masyarakat secara sinergis dalam bentuk Penumbuhan Iklim Usaha dan Pengembangan Usaha terhadap Pedagang Kaki Lima (PKL) sehingga mampu tumbuh dan berkembang, baik kuantitas maupun kualitas usahanya.¹⁷

4. Pedagang Kaki Lima (PKL)

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, istilah kaki lima adalah lantai yang diberi atap sebagai penghubung rumah dengan rumah, arti yang kedua adalah lantai (tangga) dimuka pintu atau di tepi jalan.¹⁸ Arti yang kedua ini lebih cenderung diperuntukkan bagi bagian depan bangunan rumah toko, dimana di jaman silam telah terjadi kesepakatan antar perencana kota bahwa bagian depan (serambi) dari toko lebarnya harus sekitar lima kaki dan diwajibkan dijadikan suatu jalur dimana pejalan kaki dapat melintas. Namun ruang selebar kira-kira lima kaki itu tidak lagi berfungsi sebagai jalur lintas bagi pejalan kaki, melainkan telah berubah fungsi menjadi area tempat jualan

¹⁷ *Ibid*, hal.30

¹⁸ Gilang Permadi, *Pedagang Kaki Lima, Riwatmu Dulu, Nasibmu Kini*, Yudistira, Jakarta, 2012, hal. 98

barang-barang pedagang kecil, maka dari situlah istilah pedagang kaki lima dimasyarakatkan.¹⁹

Pedagang Kaki Lima (PKL) menurut Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer adalah pedagang yang menjual barang dagangannya di pinggir jalan atau di dalam usahanya menggunakan sarana dan perlengkapan yang mudah dibongkar pasang atau dipindahkan serta mempepergunakan bagian jalan atau trotoar, tempat-tempat yang tidak diperuntukkan bagi tempat untuk berusaha atau tempat lain yang bukan miliknya.²⁰

Menurut para ahli Pedagang Kaki Lima (PKL), adalah :²¹

- a. Rais dalam Umboh, pedagang dapat diartikan sebagai penyalur barang dan jasa-jasa perkotaan
- b. Manning dan Tadjudin Noer Effendi menyebutkan bahwa pedagang kaki lima adalah salah satu pekerjaan yang paling nyata dan penting dikebanyakan kota di Afrika, Asia, Timur Tengah dan Amerika Latin.
- c. Menurut Breman, pedagang kaki lima merupakan usaha kecil yang dilakukan oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah (gaji harian) dan mempunyai modal yang terbatas. Dalam bidang ekonomi, pedagang kecil ini termasuk dalam sektor informal, di mana merupakan pekerjaan yang tidak tetap dan tidak terampil serta golongan-golongan yang tidak terikat pada aturan hokum, hidup serba susah dan semi kriminil pada batas-batas tertentu.

¹⁹ *Ibid*, hal.99

²⁰ *Ibid*, hal.100

²¹ Demartoto, *Op Cit*, hal. 40

d. Menurut McGee dan Yeung, PKL mempunyai pengertian yang sama dengan "hawkers", yang didefinisikan sebagai orang-orang yang menjajakan barang dan jasa untuk dijual di tempat yang merupakan ruang untuk kepentingan umum, terutama di pinggir jalan dan trotoar.²²

5. Ketertiban Umum

Ketertiban Umum adalah suatu keadaan penyelenggara kehidupan manusia sebagai kehidupan bersama. Keadaan tertib yang umum menyiratkan suatu keteraturan yang diterima secara umum sebagai suatu keantasan minimal, supaya kehidupan bersama tidak berubah menjadi anarki.²³

Ketertiban umum sering dibahas dengan menggunakan istilah yang berbeda-beda seperti keadaan damai, kepastian hukum. Dia memerlukan sesuatu yang mampu mengakibatkan bahwa keadaan masyarakat secara umum adalah tertib dan bukan sebaliknya. Tata tertib hukum sebenarnya merupakan kepentingan objektif semua pihak dalam masyarakat. Artinya bila dibiarkan, keadaan umum masyarakat itu bisa saja tidak tertib. Keadilan belum tercapai dengan adanya ketertiban., karena keadilan lebih dari sekedar ketertiban.

Ketertiban umum sebenarnya juga merupakan manifestasi dari suatu keadaan damai yang dijamin oleh keamanan kolektif yaitu suatu tatanan manusia merasa aman secara kolektif. Kebebasan eksistensi yang individu hanya bisa ada, jika ditempatkan dalam pembatasan ko-eksistensial yang

²² *Ibid*, hal.41

²³ Soehino, *Tertib Hukum Indonesia*, Penerbit Indonesia BPFE, Yogyakarta, 2011, hal.3

kolektif. Ketertiban umum pada akhirnya merupakan manifestasi yang rasional dari penempatan eksistensi yang individual dalam pembatasan ko-eksistensial yang kolektif. Kebebasan dan pertanggungjawaban pribadi berkenaan dengan hukum.²⁴

E. Kerangka Teoritis

Kerangka teori dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis permasalahan yang ditetapkan dalam penelitian ini. Dalam hal ini ada beberapa teori yang relevan dengan permasalahan yang ditetapkan antara lain:

1. Teori Efektifitas Sanksi

Teori efektifitas hukum menurut Soerjono Soekanto bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Mengenai tentang efektifitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum.

Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektifitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni :²⁵

- a. Faktor Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi

²⁴ *Ibid*, hal.4

²⁵ Soerjono Soekanto, *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, CV. Ramadja Karya, Bandung, 2015, hal. 122

pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.

- b. Faktor Penegakan Hukum dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.
- c. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya

sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

- d. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.
- e. Faktor Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.

2. Teori Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy*)

Adapun mengenai istilah “kebijakan” dalam hukum pidana, menurut Barda Nawawi Arif berasal dari istilah “*Policy*” (inggris) atau “*politiek*”(Belanda).²⁶ Bertolak dari kedua istilah asing, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing, istilah politik hukum pidana, sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*”.²⁷

Menurut Sudarto, dalam salah satu tulisannya menyatakan “Politik Hukum adalah usaha-usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat. Dalam arti luas politik hukum merupakan kebijakan dari Negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menerapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Sedangkan menurut Solly Lubis berpendapat bahwa politik hukum adalah kebijakan politik yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku menurut berbagai hal kehidupan masyarakat dan bernegara. Mahfud, M.D juga berpendapat bahwa politik hukum sebagai kebijakan mengenai hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah. Hal ini mencakup pula pengertian tentang

²⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, 2012, hal. 78

²⁷ *Ibid*, hal.79

bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan dan penegakan hukum.²⁸

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa politik hukum pidana adalah untuk menentukan kearah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia dimasa yang akan datang dengan memperhatikan aspek penegakannya yang terjadi selama ini. Hal ini juga berkaitan dengan konseptualisasi hukum pidana yang baik untuk diterapkan.

Menurut Mulder secara rinci menjelaskan ruang lingkup politik hukum pidana adalah garis kebijakan untuk menentukan seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui, apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana, serta bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.²⁹

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa batasan kebijakan hukum pidana meliputi masalah-masalah yang cukup luas yang tertuang dalam system hukum pidana yang mencakupi evaluasi terhadap substansi hukum pidana yang berlaku pada saat ini untuk sampai kepada pembentukan substansi hukum pidana yang akan datang, serta bagaimana prosedur hukum pidana ini melalui komponen system peradilan pidana, yang mempunyai tujuan untuk melakukan pencegahan terhadap kejahatan.

²⁸ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni. Bandung, 2012, hal. 37

²⁹ *Ibid*, hal.40

F. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam Penulisan tesis ini, penulis menggunakan penelitian hukum *Yuridis Empiris*. *Yuridis Empiris* maksudnya adalah penelitian yang melihat antara kejadian yang ada dilapangan dengan apa yang tertera pada peraturan daerah yang berlaku atau dengan berdasarkan data sekunder.³⁰ Untuk memahami adanya hubungan antara ilmu-ilmu hukum dengan hukum positif diperlukan suatu telaah terhadap unsur-unsur hukum atau “*gegevens van het recht*”.

Dalam penulisan tesis ini, penulis menggunakan metodologi penelitian bersifat Kualitatif. Alasan peneliti melakukan pendekatan kualitatif adalah untuk menganalisis terkait implementasi penerapan sanksi pidana denda pedagang kaki lima di Pasar Angso Duo, dengan mencari informasi kepada pihak yang bersangkutan terkait manajemen pengelolaan pasar Angso Duo.

Jenis penelitian yang dipakai oleh peneliti adalah jenis deskriptif kualitatif yang mempelajari masalah-masalah yang ada serta tata cara kerja yang berlaku. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan yang ada. Jadi, peneliti akan mengumpulkan data dari para informan (kelompok pedagang kaki lima yang berjualan di pinggir jalan).

2. Teknik Pengumpulan Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

³⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2015, hal.10

a. Wawancara

Wawancara yaitu teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti untuk mendapatkan keterangan kepada para responden dengan dipandu oleh daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu.³¹ Adapun responden yang dimaksud adalah :

- 1) Kepala Seksi Pengaturan dan Pengendalian PKL Dinas Satuan Polisi Pamong Praja
- 2) Pedagang Kaki Lima di Pasar Angso Duo Jambi
- 3) Pembeli di Pasar Angso Duo Jambi

b. Dokumentasi

Dokumentasi dalam mengumpulkan data atau informasi kemudian menyimpannya baik langsung maupun tidak langsung. Langsung adalah menyimpan data atau informasi yang asli, sedangkan tidak langsung adalah dengan bantuan media seperti menggunakan kamera, perekam suara.³²

3. Sumber Data

a. Penelitian Perpustakaan

Penelitian keperpustakaan dilakukan guna mendapatkan data sekunder berupa :³³

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berlaku berkenaan dengan penulisan tesis ini.

³¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hal. 95

³² *Ibid*, hal.96

³³ Soerjono Soekanto, *Op Cit*, hal.54

2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu terdiri dari literature-literatur atau bacaan ilmiah yang berkenaan dengan penulisan Tesis ini.

3) Bahan Tersier, yaitu terdiri dari Kamus Hukum dan Kamus Umum Bahasa Indonesia.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Sumber data dalam penelitian ini yaitu penelitian langsung ke lapangan melalui para responden yang telah ditentukan guna mendapatkan data primer.³⁴

4. Analisis Data

Dari data yang dikumpulkan, data yang bersifat primer dilakukan analisis secara yuridis empiris dengan pendekatan kuantitatif sedangkan data sekunder, diseleksi dan diklasifikasikan dalam bentuk yuridis normative selanjutnya dianalisis secara Kualitatif, yaitu penganalisaan yang tidak mendasar pada perhitungan secara statistik atau matematis, melainkan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan yang dituangkan secara deskriptif dalam penulisan tesis ini.

Analisis terhadap pengertian-pengertian hukum, norma-norma hukum dengan cara melihat isi dari berbagai macam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Penganalisisan terhadap isi bahan hukum dengan melakukan interpretasi, menilai dan melakukan evaluasi terhadap kebijakan hukum pidana yang berhubungan dengan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima dan

³⁴ *Ibid*, hal.56

sanksi pidana pelaku baik berupa hukum positif maupun masih berbentuk konsep.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan dalam tesis ini terdiri V (lima) Bab dengan rinciannya sebagai berikut :

Bab Kesatu, adalah pendahuluan terdiri dari tujuan sub pokok bahasan yang terdiri dari sub latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan, manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoritis, metode penelitian dan sistematika penulisan. Bab pendahuluan ini merupakan permasalahan dan merupakan landasan berpikir lagi bab-bab selanjutnya.

Bab Kedua adalah Pidana Pemidanaan. Teori Sanksi: Teori Absolut, Teori Relatif dan Teori Gabungan

Bab Ketiga adalah tentang tinjauan umum tentang retribusi pedagang kaki lima. Lembaga pembentuk pemerintah daerah, kewenangan pemerintah daerah daerah, asas pembentukan dan materi muatan mekanisme pembentukan peraturan daerah pedagang kaki lima

Bab Keempat adalah tentang hasil penelitian dan pembahasan terhadap uraian tentang pelanggaran pidana pada peraturan daerah tentang pedagang kaki lima di jambi (study kasus pasar angso duo).

Bab Lima adalah penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan ini pada dasarnya adalah jawaban dari permasalahan yang ditetapkan, dan berdasarkan kesimpulan tersebut dirumuskan saran-saran yang tepat.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM PIDANA DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA

A. Pengertian Hukum Pidana

Pada prinsipnya ada 2 (dua) pengertian yang berbeda tentang hukum pidana, yaitu dengan *ius poenale* dan *ius puniendi*. *Ius poenale* merupakan pengertian hukum pidana yang obyektif. Menurut Mezger hukum pidana ialah aturan-aturan hukum yang mengikat pada suatu perbuatan tertentu yang memenuhi syarat-syarat tertentu suatu akibat berupa pidana.³⁵

Sedangkan Moeljatno, hukum pidana memberikan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk hal-hal sebagai berikut ;

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang dan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa, kepada mereka yang telah melanggar larangan tersebut.
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.³⁶

Pengertian hukum pidana obyektif diatas mengajukan adanya dua sisi dalam hukum pidana, yaitu sisi yang mengatur tentang aturan perbuatan-

³⁵ H.A. Zainal Abidin, *Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hal. 139

³⁶ *Ibid*, hal.140

perbuatan tertentu yang dilarang, orang yang melanggar larangan tersebut, dan ancaman pidananya. Hal ini disebut dengan hukum pidana *substantive* atau hukum pidana materil. Sementara disisi yang lain mengatur tentang bagaimana Negara yang memiliki hak dalam melaksanakan proses peradilan untuk menjalankan penuntutan, mengadili dan melaksanakan pidana terhadap orang yang bersalah, yang disebut hukum pidana formil.

Ada 2 (dua) macam pidana tersebut tidak dapat dipisahkan dalam upaya penegakkan hukum pidana. Hukum pidana materil mengatur tentang prinsip kesalahan (*gult in principle*), sedangkan hukum pidana formil mengatur prosedur untuk menentukan seseorang secara fakta bersalah (*guit in fact*).³⁷

B. Asas Legalitas

Asas legalitas yang dikenal juga sebagai *principle of legality* telah berlaku mutlak bagi Negara-negara yang hukum pidananya telah dikodifikasi dalam satu *wetboek* seperti Negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental seperti Belanda, Prancis dan Jerman termasuk Indonesia. Ketentuan asas legalitas diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP Indonesia yang berbunyi “tiada suatu peristiwa dapat dipidana selain dari kekuatan undang-undang pidana yang mendahuluinya”.³⁸ Menurut Jan Remmelink menyebutkan 3 (tiga) hal tentang makna asas legalitas yaitu :

1. Konsep perundang-undangan yang diandaikan ketentuan Pasal 1 KUHP mendapatkan bahwa hanya perundang-undangan dalam arti formal yang

³⁷ *Ibid*, hal.141

³⁸ Adami Chazawi, *Op Cit*, hal. 49

dapat memberi peraturan peraturan dibidang pemidanaan. Kata perundang-undangan (*wettelijk*) dalam ketentuan Pasal 1 mengarah kepada semua produk *legislative* yang mencakup pemahaman bahwa pidana akan ditetapkan secara *legitimate*. Sebelumnya telah ditunjukkan bahwa pembagian bentuk perundang-undangan terdapat didalamnya, termasuk peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah (tingkat provinsi maupun kabupaten/kotamadya) dan seterusnya.

2. *Lex certa* (undang-undang yang dirumuskan terperinci dan cermat atau nilai relatif dari ketentuan ini). Asas *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot* merupakan perumusan ketentuan pidana yang tidak jelas atau telah rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana). Karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak akan berguna sebagai pedoman perilaku.
3. Dimensi analogi. Asas legalitas menyimpan larangan untuk menerapkan ketentuan pidana analogis (*nullum crime sine lege stricta* : tidak ketentuan pidana terkecuali dirumuskan secara sempit atau ketat didalam peraturan perundang-undangan.³⁹

Asas legalitas dalam KUHP Indonesia mengacu kepada ide dasar adanya kepastian hukum (*rechtzekerheids*). Akan tetapi dalam implementasinya ketentuan atas legalitas tersebut tidak bersifat mutlak.

³⁹ *Ibid*, hal.50

Menurut A. Zainal Abidin Farid menyebutkan pengecualian atas legalitas terdapat dalam hukum transitor (peralihan) yang mengatur tentang lingkungan kuasa berlakunya undang-undang waktu (*sphere of time, tijdgebeid*) yang terdapat pada pasal 1 Ayat 2 KUHPidana yang berbunyi, “bilamana perundang-undangan diubah setelah waktu terwujudnya perbuatan pidana, maka terhadap tersangka digunakan ketentuan yang paling menguntungkan baginya”.⁴⁰

Barda Nawawi Arief mempergunakan terminology melemahnya/ bergesernya asas legalitas antara lain dikarenakan sebagai berikut :⁴¹

1. Bentuk pelunakan/penghalusan pertama terdapat dalam KUHP sendiri, yaitu dengan adanya pasal 1 ayat (2) KUHP..
2. Dalam praktek yurisprudensi dan perkembangan teori, dikenal dengan adanya ajaran sifat melawan hukum yang materil.
3. Dalam hukum positif dan perkembangan di Indonesia (dalam undang-undang dasar sementara 1950, Asas legalitas ini tidak semata-mata diaritkan sebagai *nullum delictum sine lege* tetapi juga sebagai *nullum delictum sine ius* dan tidak semata-mata dilihat sebagai asas legalitas formal, tetapi juga legalitas materil yaitu dengan mengakui hukum pidana adat, hukum yang hidup atau hukum tidak tertulis sebagai sumber hukum.

⁴⁰ H.A. Zainal Abidin, *Op Cit*, hal. 150

⁴¹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, 2012, hal.94

4. Dalam dokumen internasional dalam KUHP Negara lain juga terlihat perkembangan/ pengakuan kearah legalitas materil.
5. Dibeberapa KUHP Negara lain (antara lain KUHP Belanda, Yunani, Portugal) ada ketentuan mengenai pemanfaatan/pengampunan hukum (dikenal dengan berbagai istilah antara lain *rechterlijk pardon*) yang merupakan bentuk *judicial corrective to the legality principle*.
6. Adanya perubahan fundamental di KUHP Perancis pada Tahun 1975 (dengan Undang-Undang Nomor 75-624 tanggal 11 Juli 1975) yang menambahkan ketentuan mengenai pernyataan bersalah tanpa menjatuhkan pidana (*the declaration of guilt without imposing a penalty*).
7. Perkembangan/perubahan yang sangat cepat dan sulit diantisipasi dari *cyber crime* merupakan tantangan cukup besar bagi berlakunya atas *lex certa* karena dunia maya (*cyber space*) bukan dunia realita atau nyata.⁴²

C. Kesalahan dan Pertanggungjawaban

Dalam hukum pidana dikenal istilah pertanggungjawaban, bahasa belanda menyebutkan *toerekenbaarheid*, dalam bahasa Inggris *criminal responsibility* atau *criminalliability*. Pertanggungjawaban pidana, Roeslan Saleh menyebut “pertanggungjawaban pidana”, sedangkan Moeljatno mengatakan “pertanggungjawaban dalam hukum pidana”, ahli hukum lainnya lebih banyak menyebutkan sebagai “pertanggungjawaban pidana”.⁴³

⁴² *Ibid*, hal.95

⁴³ Sampur Dongan Simamora & Mega Fitri Hertini, *Hukum Pidana Dalam Bagan*, FH Untan Press, Pontianak, 2015, hal. 166.

Pertanggungjawaban atau yang dikenal dengan konsep *liability* dalam segi falsafah hukum, Roscoe Pound menyatakan bahwa: *I..use simple word "liability" for the situation whereby one may exact legally and other is legally subjeched to the exccaction"* pertanggungjawaban pidana diartikan Pound adalah sebagai suatu kewajiban untuk membayar pembalasan yang akan diterima pelaku dari seseorang yang telah dirugikan.⁴⁴ Menurutny juga bahwa pertanggungjawaban yang dilakukan tersebut tidak hanya menyangkut masalah hukum semata akan tetapi menyangkut pula masalah nilai-nilai moral ataupun kesusilaan yang ada dalam suatu masyarakat.

Selain Roscoe Pound, Ada beberapa para ahli memberikan pengertian pertanggungjawaban pidana diantaranya :

- a. Simons mengatakan kemampuan bertanggungjawab dapat diartikan suatu keadaan psikis sedemikian rupa, sehingga penerapan suatu upaya pemidanaan, baik ditinjau secara umum maupun dari sudut orangnya dapat dibenarkan. Selanjutnya dikatakannya, seorang pelaku tindak pidana mampu bertanggungjawab apabila: Pertama, mampu mengetahui/ menyadari bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum. Kedua, mampu menentukan kehendaknya sesuai dengan kesadaran tadi.⁴⁵
- b. Berbeda dengan Simons, Van Hamel memberikan pengertian pertanggungjawaban pidana adalah suatu keadaan normal psikis dan

⁴⁴ Romli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hal. 65

⁴⁵ Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2012, hal 85

kemahiran yang membawa tiga macam kemampuan, yaitu pertama, mampu untuk dapat mengerti makna serta akibat sungguh-sungguh dari perbuatan- perbuatan sendiri. Kedua, mampu untuk menginsyafi bahwa perbuatan- perbuatan itu bertentangan dengan ketertiban masyarakat. Ketiga, mampu untuk menentukan kehendak berbuat.⁴⁶

- c. Pompe memberikan pertanggungjawaban pidana dalam batasan unsur-unsur yaitu kemampuan berpikir pada pelaku yang memungkinkan menguasai pikirannya dan menentukan kehendaknya, pelaku dapat mengerti makna dan akibat dari tingkah lakunya serta pelaku dapat menentukan kehendaknya sesuai dengan pendapatnya (tentang makna dan akibat tingkah lakunya).⁴⁷

Apabila dilihat dari pendapat-pendapat para ahli tersebut diatas, pertanggungjawaban pidana berbeda dengan perbuatan pidana. Perbuatan pidana hanya menunjuk kepada dilarang dan diancamnya perbuatan dengan suatu pidana. Apakah orang yang melakukan perbuatan kemudian dijatuhi pidana, tergantung dari pada perbuatan tersebut mengandung kesalahan. Sebab asas dalam pertanggungjawaban hukum pidana adalah “tidak dipidana jika tidak ada kesalahan (*Geen straf zonder schuld; Actus non facit reum nisi mens sis rea*) yang artinya penilaian pertanggungjawaban pidana itu ditujukan kepada sikap batin pelakunya, bukan penilaian terhadap perbuatannya. Pengecualian prinsip *actus reus* dan *mens rea* adalah hanya

⁴⁶ Eddy O.S. Hiarij, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hal. 121

⁴⁷ Teguh Prasetyo, *Op Cit*, hal. 86.

pada delik-delik yang bersifat *strict liability* (pertanggungjawaban mutlak), dimana pada tindak pidana yang demikian itu adanya unsur kesalahan atau *mens rea* tidak perlu dibuktikan.⁴⁸

Kesalahan dalam arti seluas-luasnya, dapat disamakan dengan pengertian pertanggungjawaban dalam hukum pidana. Didalamnya terkandung makna dapat dicelanya sipembuat atau perbuatannya. Jadi, apabila dikatakan bahwa orang itu bersalah melakukan sesuatu tindak pidana, maka itu berarti bahwa ia dapat dicela atas perbuatannya. Berbicara masalah pertanggungjawaban pidana seperti halnya di atas, berarti berbicara mengenai orang yang melakukan perbuatan pidana.⁴⁹

Ada dua pandangan mengenai pertanggungjawaban pidana, yaitu pandangan yang monistis oleh Simon dan pandangan yang dualistis oleh Herman Kotorowicz. Menurut Pandangan monistis, unsur-unsur *strafbaar feit* itu meliputi baik unsur perbuatan yang lazim disebut unsur objektif, maupun unsur pembuat, yang lazim disebut unsur subjektif. Oleh karena dicampurnya unsur perbuatan dan unsur pembuatnya, maka dapatlah disimpulkan bahwa *strafbaar feit* adalah sama dengan syarat penjatuan pidana, sehingga seolah-olah dianggap bahwa kalau terjadi *strafbaar feit*, maka pasti pelakunya dapat dipidana.⁵⁰ Maka dari itu para penganut pandangan monistis tentang *strafbaar feit* atau *criminal acti* berpendapat,

⁴⁸ Hasbullah F. Sjawie, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hal. 11

⁴⁹ Eddy O.S. Hiariej, *Op Cit*, hal. 119

⁵⁰ Muladi & Dwidja Priyatno, *Op Cit*, hal. 63

bahwa unsur-unsur pertanggungjawaban pidana yang menyangkut pembuat delik yang meliputi:⁵¹ Pertama, Kemampuan bertanggungjawab, yaitu mampu memahami secara sungguh-sungguh akibat yang bertentangan dengan ketertiban masyarakat.

Kedua, mampu untuk menginsyafi bahwa perbuatan itu bertentangan dengan ketertiban masyarakat dan mampu untuk menentukan kehendak berbuat. Ketiga kemampuan tersebut bersifat kumulatif. Artinya salah satu saja kemampuan bertanggungjawab tidak terpenuhi, maka seseorang dianggap tidak dapat dipertanggungjawabkan.⁵²

Syarat-Syarat Pertanggungjawaban Pidana

Seseorang atau pelaku tindak pidana tidak akan dimintai pertanggungjawaban pidana atau dijatuhi pidana apabila tidak melakukan perbuatan pidana dan perbuatan pidana tersebut haruslah melawan hukum, namun meskipun dia melakukan perbuatan pidana, tidaklah dia selalu dapat dipidana, orang yang melakukan perbuatan pidana hanya akan dipidana apabila dia terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan kesalahan.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, adapun syarat-syarat dapat tidaknya dimintai pertanggungjawaban (pidana) kepada seseorang harus adanya kesalahan. Kesalahan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) bagian yaitu:

a. Adanya Kemampuan bertanggung jawab

Dalam hal kemampuan bertanggungjawab dapat dilihat dari keadaan

⁵¹ *Ibid*, hal. 65.

⁵² Eddy O.S. Hiariej, *Op Cit*, hal. 128.

batin orang yang melakukan perbuatan pidana untuk menentukan adanya kesalahan, yang mana keadaan jiwa orang yang melakukan perbuatan pidana haruslah sedemikian rupa sehingga dapat dikatakan normal, sehat inilah yang dapat mengatur tingkah lakunya sesuai dengan ukuran-ukuran yang dianggap baik oleh masyarakat.⁵³

Sementara bagi orang yang jiwanya tidak sehat dan normal maka ukuran- ukuran tersebut tidak berlaku baginya dan tidak ada gunanya untuk diadakan pertanggungjawaban, sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Bab III Pasal 44 KUHP yang berbunyi sebagai berikut :

- 1) Barang siapa mengerjakan sesuatu perbuatan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya karena kurang sempurna akal nya atau karena sakit berubah akal tidak boleh dihukum.
- 2) Jika nyata perbuatan itu tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya karena kurang sempurna akal nya karena sakit berubah akal maka hakim boleh memerintahkan menempatkan di rumah sakit gila selama-lamanya satu tahun untuk diperiksa.
- 3) Yang ditentukannya dalam ayat diatas ini , hanya berlaku bagi Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri.

Menurut Jonkers, ketidakmampuan bertanggungjawab dengan alasan masih muda usia tidak bisa didasarkan pada Pasal 44 KUHP. Yang disebutkan tidak mampu bertanggungjawab adalah alasan penghapusan pidana yang umum yang dapat disalurkan dari alasan-alasan khusus seperti tersebut dalam Pasal 44, 48, 49, 50 dan 51 KUHP. Jadi bagi Jonkers yang

⁵³ Andi Matalatta, *Victimology Sebuah Bunga Rampai*, Pusat Sinar Harapan, Jakarta, 2012, hal. 41-42.

tidak mampu bertanggungjawab itu bukan saja karena pertumbuhan jiwanya yang cacat atau karena gangguan penyakit, tetapi karena umumnya masih muda, terkena Hipnotis dan sebagainya.⁵⁴

Dengan demikian berdasarkan pandangan Jonkers, Roeslan Saleh mengatakan bahwa anak yang melakukan perbuatan pidana tidak mempunyai kesalahan karena dia sesungguhnya belum mengerti atau belum menginsyafi makna perbuatan yang dilakukan. Anak memiliki ciri dan karakteristik kejiwaan yang khusus yakni belum memiliki fungsi batin yang sempurna sehingga tidak mempunyai kesalahan berupa kesengajaan dan kealpaan, maka anak belum cukup umur ini pun tidak pidana.⁵⁵

b. Adanya Kesalahan (kesengajaan dan kelalaian)

Dipidananya seseorang, tidaklah cukup orang itu melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum. Jadi meskipun rumusnya memenuhi rumusan delik dalam Undang-undang dan tidak dibenarkan karena hal tersebut belum memenuhi syarat penjatuhan pidana. Untuk itu pembedaan masih perlu adanya syarat, yaitu bahwa orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau bersalah (*subective guilt*). Disinilah pemberlakuan Asas “Tiada Pidana Tanpa Kesalahan” (*geen straf zonder schuld*) atau *Nulla Poena Sine Culpa*.

Dari apa yang telah disebutkan diatas , maka dapat dikatakan bahwa kesalahan terdiri dari beberapa unsur ialah :

⁵⁴ Roeslan Saleh, *Pikiran-Pikiran Tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2012, hal. 83

⁵⁵ *Ibid*, hal.84

1. Adanya kemampuan bertanggungjawab pada si pembuat (*schuldfahigkeit* atau *Zurechnungsfahigkeit*): artinya keadaan jiwa si pembuat harus normal.,
2. Hubungan batin antara si pembuat dengan perbuatannya berupa kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*): ini disebut bentuk-bentuk kesalahan.
3. Tidak adanya alasan yang menghapus kesalahan atau tidak ada alasan pemaaf.

Apabila ketiga unsur tersebut diatas terpenuhi maka orang yang bersangkutan bisa dituduh bersalah atau mempunyai pertanggungjawaban pidana, sehingga bisa dipidana. Sekalipun kesalahan telah diterima sebagai unsur yang menentukan pertanggungjawaban pembuat tindak pidana, tetapi mengenai bagaimana memaknai kesalahan masih terjadi perdebatan diantara para ahli. Van Hamel mengatakan bahwa “kesalahan dalam suatu delik merupakan pengertian *Psychologis*, perhubungan antara keadaan si pembuat dan terwujudnya unsur-unsur delik karena perbuatannya”. Kesalahan adalah pertanggungjawaban dalam hukum (*schuld is de verantwoordelijkeheid rechtens*).

Sedangkan simons menyebutkan bahwa kesalahan adalah adanya keadaan *psychis* yang tertentu pada orang yang melakukan tindak pidana dan adanya hubungan antara keadaan tersebut dengan perbuatannya yang dilakukan sedemikian rupa, untuk adanya suatu kesalahan harus diperhatikan dua hal disamping melakukan tindak pidana, yakni :

1. Adanya keadaan *psychis* (bathin) yang tertentu, dan
2. Adanya hubungan tertentu antara keadaan bathin dengan perbuatan yang dilakukan hingga menimbulkan celaan.

Kedua hal diatas mempunyai hubungan yang sangat erat, bahkan yang pertama merupakan dasar bagi adanya yang kedua, atau yang kedua tergantung pada yang pertama. Setelah mengetahui pengertian dari pada kesalahan, maka kesalahan itu sendiri terbagi menjadi dua bentuk, yaitu :

1) Dengan sengaja (*dolus*)

Dalam kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*criminal wetboek*) tahun 1809 dicantumkan: “sengaja ialah kemauan untuk melakukan atau tidak melakukan perbuatan yang dilarang atau diperintahkan oleh Undang-undang”. Dalam *Memori Van Toelichting* (Mvt) Menteri Kehakiman sewaktu pengajuan *Criminal Wetboek* tahun 1881 (yang menjawab Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia 1915), dijelaskan: “sengaja” diartikan :” dengan sadar dari kehendak melakukan suatu kejahatan tertentu”.

Beberapa sarjana merumuskan *de will* sebagai keinginan, kemauan, kehendak, dan perbuatan merupakan pelaksanaan dari kehendak. *De will* (kehendak) dapat ditujukan terhadap perbuatan yang dilarang dan akibat yang dilarang. Ada dua teori yang berkaitan dengan pengertian “sengaja” yaitu teori kehendak dan teori pengetahuan atau membayangkan.⁵⁶

Menurut teori pengetahuan atau teori membayangkan, manusia tidak mungkin dapat menghendaki suatu akibat karena manusia hanya dapat menginginkan, mengharpkan, atau membayangkan adanya suatu akibat adalah sengaja apabila suatu akibat yang ditimbulkan karena suatu tindakan

⁵⁶ Andi Hamzah, *Op Cit*, hal, 171-176.

di bayangkan sebagai maksud tindakan dan karena itu tindakan yang bersangkutan dilakukan sesuai dengan bayangan terlebih dahulu telah dibuat. Teori menitikberatkan pada apa yang diketahui atau dibayangkan sipembuat ialah apa yang akan terjadi pada waktu ia berbuat. Berbeda dengan teori pengetahuan, teori kehendak, sengaja adalah kehendak untuk mewujudkan unsur-unsur delik dalam rumusan undang-undang.

Ada dua istilah lagi yang berkaitan dengan sengaja, yaitu “niat” (*voorhomen*) dan dengan rencana terlebih dahulu (*meet voorberacterade*). Dalam Pasal 53 KUHP tentang Percoobaan di katakan “percobaan melakukan kejahatan di pidana jika niat untuk itu telah ternyata dari adanya permulaan pelaksanaan dan tidak selesainya pelaksanaan itu bukan semata-mata di sebabkan karena kehendaknya sendiri”.

Adapun pembagian jenis sengaja yang secara tradisional dibagi tiga jenis yaitu antara lain :⁵⁷

1. Sengaja sebagai maksud (*opzet als oogemark*)
2. Sengaja dengan kesadaran tentang kepastian (*opzet met bewustheid van zekerheid of noodzakelijkheid*).
3. Sengaja dengan kesadaran kemungkinan sekali terjadi (*opzet met waarschijnlijkheidbewustzijn*).

Perkembangan pemikiran dalam teori itu ternyata juga di ikuti dalam praktek peradilan di Indonesia. Didalam beberapa putusannya, Hakim menjatuhkan putusannya tidak semata-mata kesengajaan sebagai kepastian, tetapi juga mengikuti corak-corak yang lain. Jadi dalam praktek peradilan

⁵⁷ *Ibid*, hal. 177.

semacam itu sangat mendekati nilai keadilan karena hakim menjatuhkan putusan sesuai dengan tingkat kesalahan seorang Terdakwa.

2) Kelalaian (*culpa*)

Undang-undang tidak memberikan definisi yang dimaksud dengan kelalaian itu. Tetapi hal tersebut dapat dilihat dalam Mvt (*Memori van toelichting*) mengatakan bahwa kelalaian (*culpa*) terletak antara sengaja dan kebetulan. Hazewinkel Suringa mengatakan bahwa delik culpa merupakan delik semu sehingga diadakan pengurangan pidana. Bahwa kelalaian itu terletak antara sengaja dan kebetulan. Dalam Memori jawaban Pemerintah (MvA) mengatakan bahwa siapa yang melakukan kejahatan dengan sengaja berarti mempergunakan salah kemampuannya, sedangkan siapa karena salahnya (*culpa*) melakukan kejahatan berarti mempergunakan kemampuannya yang ia harus mempergunakan.⁵⁸

Selanjutnya, delik kelalaian itu dalam rumusan undang-undang ada dua macam, yaitu delik kelalaian yang menimbulkan akibat dan yang tidak menimbulkan akibat, tetapi yang diancam dengan pidana adalah perbuatan ketidak hati-hatian itu sendiri. Perbedaan antara keduanya sangat mudah dipahami, yaitu bagi kelalaian yang menimbulkan akibat kelalaian itu maka terciptalah delik kelalaian, Misal Pasal 359 KUHP, sedangkan bagi yang tidak perlu menimbulkan akibat, dengan kelalaian atau kurang hati-hatian itu sendiri sudah diancam dengan pidana.

⁵⁸ *Ibid*, hal. 178

3) Tidak adanya Alasan Penghapus Pidana

Salah satu untuk dapat dimintai pertanggungjawaban pidana bagi seseorang yakni, apakah kepada orang tersebut ada atau tidaknya alasan penghapus pidana. Dalam KUHP dimuat dalam Bab I Buku III tentang hal-hal yang menghapuskan atau memberatkan pengenaan pidana. Sebagaimana diketahui bahwa KUHP yang berlaku sekarang ini secara umum dapat dibagi menjadi dua bagian umum yang terdapat dalam bagian kesatu (tentang peraturan umum) dan bagian khusus yang terdiri dari dua buku sebagaimana terdapat dalam buku kedua (tentang kejahatan) dan buku ketiga tentang pelanggaran (yang berlaku secara khusus bagi tindak pidana tertentu sebagaimana yang dirumuskan dalam pasal tersebut).

Didalam bagian pertama buku umum yang terdapat dalam buku kesatu (tentang pengaturan umum) secara keseluruhan membahas tentang adanya alasan penghapus pidana yaitu sebagai berikut :

1. Alasan Pemaaf

Mengenai alasan pemaaf hal ini tertuang dalam Pasal 44, Pasal 48 sampai dengan Pasal 51 KUHP, sebab Pasal 45 sampai dengan Pasal 47 KUHP telah dicabut berdasarkan Pasal 63 Undang-undang nomor 3 Tahun 1997 tentang peradilan anak. Adapun bunyi dari pasal-pasal tersebut yaitu :
Pasal 44 KUHP (pelaku yang sakit / terganggu jiwanya) berbunyi :

- 1) Barang siapa mengerjakan suatu perbuatan, yang tidak dapat dipertanggungjawabkan padanya karena kurang sempurna akalnya atau karena sakit berubah akal tidak dapat dihukum.
- 2) Jika nyata perbuatan itu tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya, karena kurang sempurna akalnya atau karena sakit

berubah akalnya maka hakim boleh memerintahkan dia di rumah sakit gila selama-lamanya satu tahun untuk diperiksa.

- 3) Yang ditentukan dalam ayat diatas ini hanya berlaku bagi Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri.

Dalam Pasal 44 KUHP ini mempunyai maksud bahwa terhadap pelaku yang sakit jiwanya atau terganggu jiwanya terjadi sebelum perbuatan dilakukan. Disamping itu berdasarkan ayat 3 ini, kewenangan untuk menghukum pelaku adalah hakim (kewenangan ini tidak ada pada polisi maupun jaksa penuntut umum) berdasarkan saksi ahli dalam ilmu kejiwaan (Psikiatri). Walaupun demikian hakim dalam memberikan putusannya tidak terkait dengan keterangan yang diberikan oleh psikiatri, Hakim dapat menolak atau menerima keterangan Psikiatri berdasarkan kepatutan atau kepantasan.

Pasal 48 KUHP (perbuatan yang dilakukan dalam keadaan terpaksa) yang berbunyi : “Barang siapa melakukan perbuatan karena terpaksa oleh sesuatu kekuasaan yang tidak dapat dihindarkan, tidak boleh dihukum”. Dalam Pasal 48 KUHP ini tidak merumuskan apa yang dimaksudkan dengan paksaan tersebut, akan tetapi menurut Memori van Toeliching yang dimaksud dengan paksaan itu adalah suatu kekuatan, suatu dorongan, suatu paksaan yang tidak dapat dilawan tidak dapat di tahan.⁵⁹ Dengan demikian, tidak setiap paksaan itu dapat dijadikan alasan penghapus pidana, akan tetapi hanya paksaan yang benar-benar tidak dapat dilawan lagi oleh pelaku,

⁵⁹ R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentar Lengkapnya Pasal demi Pasal*, Politeia, Bogor, 2015, hal. 61.

sehingga oleh sebabnya adanya paksaan itulah ia melakukan tindak pidana maka kepadanya ia tidak bisa dimintai pertanggungjawaban pidana.

Pasal 49 ayat 1 KUHP (perbuatan yang dilakukan untuk membela diri) yang berbunyi “Barang siapa melakukan perbuatan yang terpaksa dilakukannya untuk mempertahankan dirinya, atau diri orang lain, mempertahankan kehormatan atau harta benda sendiri atau kepunyaan orang lain, dari pada serangan yang melawan hak dan mengancam dengan segera pada saat itu juga, tidak boleh dihukum”.

Dalam hal ini, Hakim lah yang berperan dalam menentukan apakah benar terdapat hubungan kausal antara suatu peristiwa yang mengakibatkan kegoncangan jiwa pelaku sehingga ia melakukan suatu pembelaan yang melampaui batas, sedangkan perbuatan itu sesungguhnya tindak pidana. Jadi sebenarnya perbuatan itu tetap merupakan perbuatan yang melawan hukum, akan tetapi pelakunya dinyatakan tidak bersalah atau kesalahannya di hapuskan. Pasal 50 KUHP (melaksanakan peraturan perundang-undangan) yang berbunyi :

- 1) Barang siapa yang melakukan perbuatan yang menjalankan peraturan perundang-undangan tidak boleh dihukum.
- 2) Perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang tidak berhak tidak membebaskan dari hukuman, kecuali oleh pegawai yang dibawahnya atas kepercayaan memandang bahwa perintah itu seakan-akan diberikan oleh kuasa yang berhak dengan sah dan menjalankan perintah itu menjadi kewajiban pegawai dibawah pemerintah tadi.

Dalam penjelasan pasal ini menentukan pada prinsipnya orang yang melakukan suatu perbuatan meskipun itu merupakan tindak pidana, akan

tetapi karena dilakukan karena perintah undang-undang si pelaku tidak dapat dimintai pertanggungjawaban, asalkan perbuatannya itu dilakukan untuk kepentingan umum. Pasal 51 KUHP (melakukan perintah jabatan yang sah) yang berbunyi:

- 1) Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang berhak akan tidak berhak dihukum.
- 2) Perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang tidak berhak tidak membebaskan dari hukuman, kecuali oleh pegawai yang dibawahnya atas kepercayaan memandang bahwa perintah itu seakan-akan diberikan oleh kuasa yang berhak dengan sah dan menjalankan perintah itu menjadi kewajiban pegawai yang dibawah pemerintah tadi.

Dalam hal ini ada alasan pemaaf untuk menghapuskan kesalahannya walaupun suatu perintah yang ia laksanakan sah atau tidak sah dengan syarat, perintah itu dipandang sebagai perintah yang sah, dilakukan dengan itikad baik dan pelaksanaannya perintah itu harus dalam ruang lingkup tugas-tugasnya (yang biasanya ia lakukan). Sebaliknya, jika perintah itu tidak meliputi ruang lingkup tugas-tugasnya yang biasa ia lakukan, maka itikad baiknya melakukan perintah itu diragukan.

2. Tidak Adanya Alasan Pembena

Didalam bagian kedua, terdapat juga bagian khusus yang tertuang dalam buku kedua (pengaturan khusus) secara keseluruhan membahas tentang adanya alasan penghapus pidana yaitu didalam Pasal 166 KUHP. Ketentuan Pasal 164 dan 165 KUHP tidak berlaku bagi orang jika

pemberitahuan itu akan mendatangkan bahaya penuntutan bagi dirinya, bagi salah seorang kaum keluarganya sedarah atau keluarganya karena perkawinan dalam keturunan yang lurus atau derajat kedua atau ketiga dari keturunan menyimpang dari suaminya (istrinya) atau bagi orang lain, yang kalau dituntut, boleh ia meminta supaya tidak usah memberikan keterangan sebagai saksi, berhubungan dengan jabatan atau pekerjaannya.

Jadi menurut Pasal 166 KUHP, kedua pasal tersebut (164 dan 165) tidak berlaku apabila sipelaku melakukan tindak-tindak pidana itu untuk menghindarkan dari penuntutan pidana terhadap dirinya sendiri atau terhadap sanak keluarga dalam keturunan lurus dan kesampung sampai derajat ketiga, atau terhadap suami atau istri atau terhadap seseorang dalam perkaranyaia dapat dibebaskan dari kewajiban memberikan kesaksian dimuka sidang pengadilan.⁶⁰

Pasal 186 Ayat (1) KUHP

“Saksi dan tabib yang menghadiri perkelahian satu lawan satu tidak dapat dihukum”.

Di Negara Indonesia perbuatan seperti ini diatur dalam Bab VI KUHP yaitu tentang perkelahian “satu lawan satu” yang terdapat dalam Pasal 182 sampai dengan Pasal 186 KUHP. Akan tetapi saksi-saksi atau medis yang menghadiri atau menyaksikan perang tanding ini (misalnya dalam olahraga tinju, karate, dan lain sebagainya) tidak dapat boleh dihukum

⁶⁰ Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*”, Refika Aditama, Bandung, 2012, hal.224-225.

berdasarkan Pasal 186 ayat (1) ini.⁶¹

Pasal 314 ayat (1) KUHP

“kalau orang yang dihinakan dengan keputusan hakim yang sudah tetap, telah dipersalahkan dengan melakukan perbuatan yang dituduhkan itu, maka tidak boleh dijatuhkan hukuman karena memfitnah”.

Dalam hal ini ada satu hal yang dapat menghilangkan sifat melawan hukumnya perbuatan itu, yaitu apabila ternyata apa yang dilakukan (yang dituduhkan/dihinakan) kepada orang itu, terbukti benar karena keputusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dengan kata lain orang yang dihinakan itu telah dijatuhi pidana terhadap perbuatan yang dihinakan/dituduhkan kepadanya. Oleh karena itu sifat melawan hukum yang dilakukan oleh sipenghina atau pencemar nama baik dihapuskan (hulang).⁶²

Unsur-unsur Pertanggungjawaban Pidana

Berbicara mengenai pertanggung jawaban pidana terhadap seseorang dalam hal ini berhubungan dengan kesalahan karena pertanggung jawaban pidana merupakan pertanggung jawaban orang terhadap tindak pidana yang dilakukannya, tegasnya yang dipertanggung jawabkan orang itu adalah tindak pidana yang dilakukannya.⁶³ Antara kesalahan dan pertanggung jawaban pidana erat sekali kaitannya. Hal ini dikarenakan adanya asas tidak dipidana jika tidak ada kesalahan (*geen straf zonder schuld*). Pertanggung jawaban

⁶¹ *Ibid*, hal. 168-169

⁶² *Ibid*, hal. 56-57

⁶³ Hanafi Amrani Dan Mahrus Ali, *Sistem Pertanggung Jawaban Pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hal.156

pidana harus terlebih dahulu memiliki unsur yang sebelumnya harus dipenuhi:

1. Suatu perbuatan yang melawan hukum (unsur melawan hukum).
2. Seorang pembuat atau pelaku yang dianggap mampu bertanggung jawab atas perbuatannya (unsur kesalahan).⁶⁴

Menurut *Mezger* sebagaimana dikutip oleh Tri Andrisman bahwa “Kesalahan adalah keseluruhan syarat yang memberi dasar untuk adanya perceraan pribadi terhadap si pembuat tindak pidana”. Kesalahan dalam arti bentuk kesalahan (*Schuldvorrn*) yang berupa kesengajaan (*Dolus, Opzet, Atau Intention*). Jadi hal yang harus diperhatikan yakni :

1. Keadaan batin orang yang melakukan perbuatan tersebut.
2. Hubungan antara keadaan batin itu dengan perbuatan yang dilakukan sedemikian rupa, sehingga orang itu dapat dicela karena perbuatannya tadi.⁶⁵

Kesalahan dalam arti seluas-luasnya dapat disamakan dengan pertanggung jawaban dalam hukum pidana, yaitu terkandung makna dapat dicelanya si pembuat atas perbuatannya. Untuk dapat dicela atas perbuatannya, seseorang itu harus memenuhi unsur-unsur kesalahan sebagai berikut :

1. Adanya kemampuan bertanggung jawab pada si pembuat. Artinya keadaan jiwa si pembuat harus normal.
2. Adanya hubungan batin antara si pembuat dengan perbuatannya, yang berupa kesengajaan atau kealpaan.

⁶⁴ *Ibid*, hal. 157

⁶⁵ Tri Andrisman, *Op Cit*, hal.94-95

3. Tidak adanya alasan yang menghapus kesalahan atau tidak ada alasan pemaaf.⁶⁶

Tidak hanya *Mezger* yang memberikan definisi mengenai kesalahan, Pompe juga mendefinisikan kesalahan, yakni pada pelanggaran norma yang dilakukan karena kesalahannya, biasanya sifat melawan hukum itu merupakan segi luarnya, yang bersifat melawan hukum itu adalah perbuatannya, segi dalamnya yang bertalian dengan kehendak si pembuat adalah kesalahan. Pertanggung jawaban pidana lebih menekankan kepada orang yang melakukan perbuatan pidana.

Jika seseorang telah melakukan perbuatan pidana dan telah memenuhi unsur-unsur perbuatan pidana yang telah ditentukan dalam Undang-Undang maka pelaku wajib mempertanggung jawabkan perbuatannya. Dalam hukum pidana, hanya orang yang mampu bertanggung jawab yang dapat dipertanggung jawabkan pidana.

Dalam hal ini menurut Simons sebagaimana dikutip Tri Andrisman bahwa “Kemampuan bertanggung jawab dapat diartikan sebagai suatu keadaan *psychish* sedemikian, yang membenarkan adanya penerapan sesuatu upaya pemidanaan, baik dilihat dalam sudut umum maupun dari orangnya. Seorang dapat dipertanggung jawabkan apabila Ia mampu untuk mengetahui atau menyadari bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum dan Ia dapat menentukan kehendaknya sesuai dengan kesadaran tersebut.”⁶⁷

⁶⁶ *Ibid*, hal. 96

⁶⁷ *Ibid*, hal. 97

Kemampuan bertanggung jawab didasarkan kepada keadaan dan kemampuan jiwa (*Geestelijke Vergomens*), dan bukan kepada keadaan dan kemampuan berfikir (*Vanstanselijke Vergomens*). KUHP tidak memberikan rumusan yang jelas tentang pertanggung jawaban pidana, namun ada satu pasal yang menunjukkan kearah pertanggung jawaban pidana. Pasal tersebut adalah Pasal 44 ayat (1) KUHP yang berbunyi “barang siapa yang melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggung jawabkan kepadanya, disebabkan karena jiwanya cacat dalam tumbuhnya (*Gebrekkige Ontwikkeling*) atau terganggu karena penyakit (*Ziekelijke Storing*), tidak dipidana.”⁶⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 44 KUHP tersebut dapat ditarik makna bahwa seseorang tidak dapat dihukum apabila seseorang pelaku dihindangi :

1. Jiwanya cacat dalam tumbuhnya

Jiwa cacat dalam tumbuhnya menunjukkan pada keadaan bahwa keadaan bahwa jiwanya dalam pertumbuhannya terhambat atau terlambat. Hal ini terdapat misalnya pada orang yang sudah dewasa, akan tetapi pertumbuhan jiwanya masih seperti anak-anak.

2. Terganggu karena penyakit

Terganggu karena penyakit dapat dikatakan bahwa pada mulanya keadaan jiwanya sehat, akan tetapi kemudian dihindangi oleh suatu penyakit.⁶⁹

Menurut Adami Chazawi dalam KUHP tidak ada rumusan yang tegas tentang kemampuan bertanggung jawab pidana. Pasal 44 ayat (1) KUHP

⁶⁸ *Ibid*, hal. 98

⁶⁹ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2014, hal.52

justu merumuskan tentang keadaan mengenai kapan seseorang tidak mampu bertanggung jawab agar tidak dipidana, artinya merumuskan perihal kebalikan (secara negatif) dari kemampuan bertanggung jawab. Sementara itu, kapan seseorang dianggap mampu bertanggung jawab, dapat diartikan kebalikannya, yaitu apabila tidak terdapat tentang dua keadaan jiwa sebagaimana yang diterangkan dalam Pasal 44 tersebut.⁷⁰

Untuk menentukan seseorang dapat dipertanggung jawabkan atas perbuatannya dapat mempergunakan secara diskriptif normatif. Dalam hal ini psikiater melukiskan dan menganalisis keadaan jiwa seorang pelaku, penyakitnya serta akibat penyakitnya, sedangkan tugas hakim memberi penilaian keadaan jiwa seorang pelak tersebut kemudian menghubungkan hakikat yang terdapat di dalam Undang-Undang. Hakim tidak terkait dengan pendapat psikiater karena hakimlah yang melaksanakan ketentuan : Undang-Undang, sehingga keputusan terakhir berada pada hakim.

Keadaan penyakit jiwa seseorang haruslah dibuktikan bahwa tingkat penyakit jiwanya tersebut memang mempengaruhi perbuatan tersebut. Penyakit jiwa sendiri mempunyai tingkatan-tingkatan, ada yang ringan, sedang maupun betul-betul dihinggapai penyakit jiwa yang berat. Keadaan jiwa yang dikategorikan tidak mampu bertanggung jawab yaitu :

1. Keadaan jiwa yang cacat pertumbuhannya, misalnya : gila (idiot), imbisil. Jadi merupakan cacat biologis. Dalam hal ini termasuk juga

⁷⁰ *Ibid*, hal.56

orang gagu, tuli, dan buta, apabila hal itu mempengaruhi keadaan jiwanya.

2. Keadaan jiwa yang terganggu karena penyakit ada pada mereka yang disebut psychose, yaitu orang normal yang mempunyai penyakit jiwa yang sewaktu-waktu bisa timbul, hingga membuat dia tidak menyadari apa yang dilakukannya.⁷¹

Jenis-jenis Pertanggungjawaban pidana

Orang yang mempunyai kesalahan adalah jika dia pada waktu melakukan perbuatan pidana, dilihat dari segi masyarakat dapat dicela karenanya, yaitu kenapa melakukan perbuatan yang merugikan masyarakat padahal mampu untuk mengetahui makna (jelek) perbuatan tersebut dan karenanya dapat bahkan harus menghindari untuk berbuat demikian. Jika begitu tentunya perbuatan tersebut memang sengaja dilakukan.

Keadaan batin dari orang yang melakukan perbuatan pidana merupakan masalah kemampuan bertanggungjawab dan menjadi dasar yang penting untuk menentukan adanya kesalahan yang mana jiwa orang yang melakukan perbuatan pidana haruslah sedemikian rupa hingga dapat dikatakan normal, sehat karena orang yang sehat dan normal inilah yang dapat mengatur tingkah lakunya yang sesuai dengan ukuran-ukuran yang dianggap baik oleh masyarakat. Perlu kita ketahui bahwa inti dari pada pertanggung jawaban itu berupa keadaan jiwa/batin seseorang yang pada saat melakukan perbuatan

⁷¹ *Ibid*, hal. 58

pidana dalam keadaan sehat. Jadi jelas bahwa untuk adanya bertanggung jawaban pidana diperlukan syarat bahwa sipembuat mampu bertanggung jawab. Kesalahan dapat dilihat dari sikap batin pembuat terhadap perbuatan dan akibatnya, dari adanya kesalahan dapat ditentukan adanya pertanggung jawaban.

Jan Remmelink mendefinisikan : “Kesalahan adalah pencelaan yang ditujukan oleh masyarakat yang menerapkan standar etis yang berlaku pada waktu tertentu terhadap manusia yang melakukan perilaku menyimpang yang sebenarnya dapat dihindarinya, berperilaku bertentangan terhadap tuntutan masyarakat hukum untuk tidak melanggar garis yang ditentukan dan menghindari perbuatan yang dicela oleh umum, yang dipertegas oleh Jan Remmelink yakni berperilaku dengan menghindari egoisme yang tidak dapat diterima oleh kehidupan dalam masyarakat”.⁷²

Menurut Moeljatno dalam hukum pidana dikenal ada dua jenis teori kesalahan. Untuk dapat dipertanggung jawabkan secara pidana, maka suatu perbuatan harus mengandung kesalahan. Kesalahan tersebut terdiri dari dua jenis yaitu kesengajaan (*opzet*) dan kelalaian (*culpa*). Dalam hal tindak pidana akan dijelaskan mengenai kesengajaan (*opzet*) saja, yaitu :

a. Kesengajaan (*opzet*)

Menurut teori hukum pidana Indonesia, kesengajaan terdiri dari tiga macam, yaitu sebagai berikut :

⁷² Hanafi Amrani Dan Mahrus Ali, *Op Cit*, hal.172

1. Kesengajaan yang bersifat tujuan

Bahwa dengan kesengajaan yang bersifat tujuan, si pelaku dapat dipertanggung jawabkan dan mudah dapat dimengerti oleh khalayak ramai. Apabila kesengajaan seperti ini ada pada suatu tindak pidana, si pelaku pantas dikenakan hukuman pidana. Karena dengan adanya kesengajaan yang bersifat tujuan ini, berarti si pelaku benar – benar menghendaki mencapai suatu akibat yang menjadi pokok alasan diadakannya ancaman hukuman ini.

2. Kesengajaan secara keinsyafan kepastian

Kesengajaan ini ada apabila si pelaku, dengan perbuatannya tidak bertujuan untuk mencapai akibat yang menjadi dasar dari delik, tetapi ia tahu benar bahwa akibat itu pasti akan mengikuti perbuatan itu.

3. Kesengajaan secara keinsyafan kemungkinan

Kesengajaan ini yang terang – terang tidak disertai bayangan suatu kepastian akan terjadi akibat yang bersangkutan, melainkan hanya dibayangkan suatu kemungkinan belaka akan akibat itu. Selanjutnya mengenai kealpaan karena merupakan bentuk dari kesalahan yang menghasilkan dapat dimintai pertanggung jawaban atas perbuatan seseorang yang dilakukan.

b. Kurang hati – hati/kealpaan (*culpa*)

Arti dari culpa ialah pada umumnya, tetapi dalam ilmu pengetahuan hukum mempunyai arti teknis, yaitu suatu macam kesalahan si pelaku

tindak pidana yang tidak seberat seperti kesengajaan, yaitu kurang berhati – hati, sehingga akibat yang tidak disengaja terjadi.⁷³

Pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*) adalah suatu mekanisme untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggung jawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak. Untuk dapat dipidananya si pelaku, disyaratkan bahwa tindak pidana yang dilakukannya itu memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam Undang-Undang. Van Hamel mengatakan bahwa ada tiga syarat untuk mampu bertanggung jawab:

1. Mampu untuk mengerti nilai – nilai dari akibat perbuatan sendiri.
2. Mampu untuk menyadari bahwa perbuatan itu menurut pandangan masyarakat tidak diperbolehkan.
3. Mampu untuk menentukan kehendaknya atas perbuatan-perbuatan itu.⁷⁴

Sistem Pertanggungjawaban Pidana

Sistem pertanggung jawaban pidana dalam hukum pidana positif saat ini menganut asas kesalahan sebagai salah satu asas disamping asas legalitas. Pertanggung jawaban pidana merupakan bentuk perbuatan dari pelaku tindak pidana terhadap kesalahan yang dilakukannya. Dengan demikian, terjadinya pertanggung jawaban pidana karena ada kesalahan yang merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang, dan telah ada aturan yang mengatur tindak pidana tersebut.

⁷³ *Ibid*, hal. 178

⁷⁴ Sudarto, *Op Cit*, hal.93

Roeslan Saleh menyatakan bahwa “Dalam membicarakan tentang pertanggung jawaban pidana, tidaklah dapat dilepaskan dari satu dua aspek yang harus dilihat dengan pandangan-pandangan falsafah. Satu diantaranya adalah keadilan, sehingga pembicaraan tentang pertanggung jawaban pidana akan memberikan kontur yang lebih jelas. Pertanggung jawaban pidana sebagai soal hukum pidana terjalin dengan keadilan sebagai soal filsafat”.⁷⁵

Pengertian perbuatan pidana tidak termasuk hal pertanggung jawaban. Perbuatan pidana hanya menunjuk pada dilarangnya perbuatan. Apakah orang yang telah melakukan perbuatan itu kemudian juga dipidana tergantung pada soal, apakah dia dalam melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau tidak apabila orang yang melakukan perbuatan pidana itu memang mempunyai kesalahan, maka tentu dia akan dipidana. Tetapi, manakala dia mempunyai kesalahan, walaupun dia telah melakukan perbuatan yang terlarang dan tercela, dia tidak dipidana. Asas yang tidak tertulis : “Tidak dipidana jika tidak ada kesalahan”, merupakan tentu dasar daripada dipidananya si pembuat.⁷⁶

Pepatah mengatakan: ” Tangan menjinjing, bahu memikul“”, artinya seseorang harus menanggung segala akibat dari tindakan atau kelakuannya. Dalam hukum pidana juga ditentukan hal seperti itu, yang dinamakan pertanggung jawaban pidana. bedanya, jika pepatah tadi mengandung suatu pengertian yang luas sekali, dalam hukum pidana pertanggung jawaban

⁷⁵ Roeslan Saleh, *Op Cit*, hal.44

⁷⁶ *Ibid*, hal. 45

pidana dibatasi dengan ketentuan didalam Undang-Undang.⁷⁷ Pertanggungjawaban pidana menjurus kepada ppidanaan petindak, jika telah melakukan suatu tindak pidana dan memenuhi unsur-unsurnya yang telah ditentukan dalam Undang-Undang. Dilihat dari sudut terjadinya satu tindakan yang terlarang (diharuskan), seseorang akan dipertanggung jawabkan atas tindakan-tindakan tersebut apabila tindakan tersebut bersifat melawan hukum (dan tidak ada peniadaan sifat melawan hukum atau *rechtsvaardigingsgrond* atau alasan pbenar) untuk orang itu dilihat dari sudut kemampuan bertanggung jawab maka hanya seseorang yang mampu bertanggung jawab yang dapat dipertanggung jawabkan pidanakan.

Teori tujuan sebagai *Theological Theory* dan teori gabungan sebagai pandangan integratif di dalam tujuan ppidanaan beranggapan bahwa ppidanaan mempunyai tujuan pliural, di mana kedua teori tersebut menggabungkan pandangan *Utilitarian* dengan pandangan *Retributivist*. Pandangan *Utilitarians* yang menyatakan bahwa tujuan ppidanaan harus menimbulkan konsekuensi bermanfaat yang dapat dibuktikan dan pandangan *retributivist* yang menyatakan bahwa keadilan dapat dicapai apabula tujuan yang *Theological* tersebut dilakukan dengan menggunakan ukuran prinsip-prinsip keadilan.⁷⁸

Beberapa teori yang berkaitan dengan tujuan ppidanaan adalah sebagai berikut :

⁷⁷ *Ibid*, hal. 50

⁷⁸ *Ibid*, hal. 51

1. Teori Absolut / Retribusi Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang yang telah melakukan suatu tindak pidana atau kejahatan. Immanuel Kant memandang pidana sebagai “*Kategorische Imperatif*” yakni seseorang harus dipidana oleh Hakim karena ia telah melakukan kejahatan sehingga pidana menunjukkan suatu tuntutan keadilan.
2. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolute ini terlihat pada pendapat Immanuel Kant di dalam bukunya “*Philosophy of Law*” sebagai berikut : Pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi sipelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat tapi dalam semua hal harus dikenakan karena orang yang bersangkutan telah melakukan sesuatu kejahatan.⁷⁹

Mengenai teori pembalasan tersebut, Andi Hamzah juga memberikan pendapat sebagai berikut : Teori pembalasan mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur dijatuhkan pidana. Pidana secara mutlak, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana”.⁸⁰ Artinya teori pembalasan tidak memikirkan bagaimana membina sipelaku kejahatan, padahal sipelaku kejahatan mempunyai hak untuk dibina dan untuk menjadi manusia yang berguna sesuai dengan harkat dan martabatnya.

⁷⁹ Sudarto, *Op Cit*, hal.98

⁸⁰ Andi Hamzah, *Op Cit*, hal.54

a) Teori Tujuan / Relatif

Pada penganut teori ini memandang sebagaimana sesuatu yang dapat digunakan untuk mencapai pemanfaatan, baik yang berkaitan dengan orang yang bersalah maupun yang berkaitan dengan dunia luar, misalnya dengan mengisolasi dan memperbaiki penjahat atau mencegah penjahat potensial, akan menjadikan dunia tempat yang lebih baik. Dasar pembenaran dari adanya pidana menurut teori ini terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan *quia peccatum est* (karena orang membuat kesalahan) melakukan *ne peccetur* (supaya orang jangan melakukan kejahatan), maka cukup jelas bahwa teori tujuan ini berusaha mewujudkan ketertiban dalam masyarakat.⁸¹ Mengenai tujuan pidana untuk pencegahan kejahatan ini, biasa dibedakan menjadi dua istilah, yaitu :

- a. Prevensi special (*speciale preventie*) atau Pencegahan Khusus Bahwa pengaruh pidana ditunjukkan terhadap terpidana, dimana prevensi khusus ini menekankan tujuan pidana agar terpidana tidak mengulangi perbuatannya lagi. Pidana berfungsi untuk mendidik dan memperbaiki terpidana untuk menjadi anggota masyarakat yang baik dan berguna, sesuai dengan harkat dan martabatnya.
- b. Prevensi General (*Generale Preventie*) atau Pencegahan Umum Prevensi General menekankan bahwa tujuan pidana adalah untuk mempertahankan ketertiban masyarakat dari gangguan penjahat.

⁸¹ *Ibid*, hal.56

Pengaruh pidana ditunjukkan terhadap masyarakat pada umumnya dengan maksud untuk menakut-nakuti. Artinya pencegahan kejahatan yang ingin dicapai oleh pidana adalah dengan mempengaruhi tingkah laku anggota masyarakat pada umumnya untuk tidak melakukan tindak pidana.⁸²

Menurut Johan Andenaes terdapat tiga bentuk pengaruh dalam pengertiannya prevensi general yaitu :

- a. Pengaruh pencegahan.
- b. Pengaruh untuk memperkuat larangan-larangan moral.
- c. Pengaruh untuk mendorong suatu kebiasaan pembuatan patuh pada hukum.⁸³

Sehubungan yang dikemukakan oleh Johan Andenaes, maka Van Veen berpendapat bahwa prevensi general mempunyai tiga fungsi, yaitu :

- a. Menegakan Kewibawaan
- b. Menegakan Norma
- c. Membentuk Norma.⁸⁴

b) Teori Gabungan

Teori gabungan adalah kombinasi dari teori relatif. Menurut teori gabungan, tujuan pidana selalu membalas kesalahan penjahat juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dengan mewujudkan ketertiban dengan ketentuan beratnya pidana tidak boleh melampaui batas pembalasan yang adil. Menurut Pellegrino Rossi dalam bukunya "*Traite de Droit Penal*" yang ditulis pada tahun 1828 menyatakan : "Sekalipun pembalasan sebagai

⁸² *Ibid*, hal.57-58

⁸³ *Ibid*, hal.60

⁸⁴ *Ibid*, hal.60-61

asas dari pidana bahwa beratnya pidana tidak boleh melampaui suatu pembalasan yang adil, namun pidana mempunyai berbagai pengaruh antara lain perbaikan sesuatu yang rusak dalam masyarakat dan prevensi general". Terhadap teori gabungan ini terdapat tiga aliran yang mempengaruhi, yaitu :

- a. Teori gabungan yang menitikberatkan unsur pembalasan, tetapi sifatnya yang berguna bagi masyarakat. Pompe menyebutkan dalam bukunya "*Hand boek van het Ned Strafrecht*" bahwa pidana adalah suatu sanksi yang memiliki ciri- ciri tersendiri dari sanksi lain dan terikat dengan tujuan dengan sanksi-sanksi tersebut karenanya akan diterapkan jika menguntungkan pemenuhan kaidah- kaidah yang berguna bagi kepentingan umum.
- b. Teori gabungan yang menitikberatkan pertahanan tata tertib masyarakat. Pembalasan adalah sifat suatu pidana tetapi tujuannya adalah melindungi kesejahteraan masyarakat.
- c. Teori gabungan yang memandang sama pembalasan dan pertahanan tata tertib masyarakat.⁸⁵

Begitu pula Roeslan Saleh mengemukakan, bahwa pidana hakekatnya terdapat dua poros yang menentukan garis-garis hukum pidana yaitu :

- a. Segi Prevensi, yaitu bahwa hukum pidana adalah hukum sanksi, suatu upaya untuk dapat mempertahankan kelestarian hidup bersama dengan melakukan pencegahan kejahatan.

⁸⁵ *Ibid*, hal.63

b. Segi Pembalasan, yaitu bahwa hukum pidana sekaligus merupakan pula penentu hukum, merupakan koreksi dan reaksi atas sesuatu yang bersifat tidak hukum. Pada hakekatnya pidana selalu melindungi masyarakat dan pembalasan atas perbuatan tidak hukum. Selain itu Roeslan Saleh juga mengemukakan bahwa pidana mengandung hal-hal lain, yaitu bahwa pidana diharapkan sebagai suatu yang akan membawa kerukunan serta sebagai suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembalidalam masyarakat. Jadi memang sudah seharusnya tujuan pidana adalah membentuk kesejahteraan negara dan masyarakat yang tidak bertentangan dengan norma kesusilaan dan perikemanusiaan sesuai dengan Pancasila.⁸⁶

c) Teori Integratif

Teori Integratif ini diperkenalkan oleh Muladi, guru besar dari Fakultas Hukum Universitas Diponegoro: Dewasa ini masalah pidanaan menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha untuk leboh memperhatikan faktor-faktor yang menyangkut hak-hak asasi manusia, serta menjadikan pidana bersifat operasional dan fungsional. Untuk ini diperlukan pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak pidanaan, baik yang menyangkut dampak yang bersifat individual maupun dampak yang bersifat sosial.⁸⁷

⁸⁶ Roeslan Saleh, *Op Cit*, hal.49

⁸⁷ *Ibid*, hal.50

Pendekatan semacam ini mengakibatkan adanya keharusan untuk memilih teori integratif tentang tujuan pidana, yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (*individual and social damages*). Pemilihan teori integratif tentang tujuan pidana ini didasarkan atas alasan-alasan, baik yang bersifat sosiologis, ideologis, maupun yuridis.⁸⁸

Alasan secara sosiologis dapat diruk pada pendapat yang dikemukakan oleh Stanley Grupp, bahwa kelayakan suatu teori pidana tergantung pada anggapan-anggapan seseorang terhadap hakekat manusia, informasi yang diterima seseorang sebagai ilmu pengetahuan yang bermanfaat, macam dan luas pengetahuan yang mungkin dicapai dan penilaian terhadap persyaratan-persyaratan untuk menerapkan teori-teori tertentu serta kemungkinan-kemungkinan yang dapat dilakukan untuk menemukan persyaratan-persyaratan tersebut.⁸⁹

Alasan secara ideologis, dengan mengutip pendapat Notonagoro, menyatakan : Berdasarkan Pancasila, maka manusia ditempatkan pada keseluruhan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dengan kesadaran untuk mengembangkan kodratnya sebagai makhluk pribadi dan sekaligus sosial. Pancasila yang bulat dan utuh itu memberi keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai apabila didasarkan atas keselarasan dan keseimbangan, baik dalam hidup

⁸⁸ *Ibid*, hal.51

⁸⁹ *Ibid*, hal.52

manusia dengan alam, dalam hubungannya dengan bangsa lain, dalam hubungan manusia dengan Tuhannya, maupun dalam mengejar kemajuan lahiriah dan kebahagiaan rohani. Selanjutnya alasan yang bersifat yuridis Muladi menyetujui pendapat Herbert L. Packer sebagai berikut : Hanya ada dua tujuan utama dari pembedaan, yakni pengenaan penderitaan yang setimpal terhadap penjahat dan pencegahan kejahatan.⁹⁰

Teori pembedaan yang integratif mensyaratkan pendekatan yang integral tujuan-tujuan pembedaan, berdasarkan pengakuan bahwa ketegangan-ketegangan yang terjadi diantara tujuan-tujuan pembedaan tidak dapat dipecahkan secara menyeluruh. Didasarkan atas pengakuan bahwa tidak satupun tujuan pembedaan bersifat definitif, maka teori pembedaan yang bersifat integratif ini meninjau tujuan pembedaan tersebut dari segala perspektif. Pidana merupakan suatu kebutuhan, tetapi merupakan bentuk kontrol sosial yang diselesaikan, karena mengenakan penderitaan atas nama tujuan-tujuan yang pencapaiannya merupakan sesuatu kemungkinan.⁹¹

Berdasarkan alasan-alasan sosiologis, ideologi dan yuridis diatas, Muladi menyimpulkan sebagai berikut : Dengan demikian, maka tujuan pembedaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial (*Individual And Social Damages*) yang diakibatkan oleh tindak pidana. Hal ini terdiri dari seperangkat tujuan pembedaan yang harus dipenuhi, dengan catatan bahwa tujuan manakah yang merupakan titik berat sifatnya kasuitis.⁹²

⁹⁰ *Ibid*, hal.53

⁹¹ *Ibid*, hal.54

⁹² *Ibid*, hal.55

Perangkat tujuan pemidanaan yang dimaksud diatas ialah Pencegahan (umum dan khusus), Perlindungan Masyarakat, Memelihara Solidaritas Masyarakat dan Pengimbangan/Pengimbangan.⁹³

D. Teori Sanksi (Teori Absolut, Relatif dan Gabungan)

Pidana diterjemahkan dalam Bahasa Belanda yaitu *straf*, yang berarti hukuman. Istilah pidana lebih tepat dari istilah hukuman karena hukum sesudah lazim sebagai terjemahan dari *recht*. Moeljatno mengemukakan istilah pidana lebih tepat dari pada hukuman sebagai terjemahan kata *straf*. Karena, kalau *straf* diterjemahkan sebagai hukuman, maka dalam *strafrecht* harus diterjemahkan sebagai hukum atau hukuman.⁹⁴

Selanjutnya menurut Moeljatno dihukum berarti diterapi hukum, baik hukum pidana maupun hukum perdata. Hukuman adalah hasil atau akibat dari penerapan hukum tadi, yang maknanya lebih luas dari pidana, sebab mencakup juga keputusan hakim dalam lapangan hukum perdata dan hukum administrasi negara.⁹⁵ Begitu pula menurut Sudarto mengatakan penghukuman berasal dari kata hukum, Sehingga dapat diartikan sebagai menetapkan hukum atau memutuskan tentang hukumannya.⁹⁶

Menetapkan hukuman untuk suatu peristiwa tidak hanya menyangkut hukum pidana saja, tetapi juga menyangkut hukum perdata maupun lainnya. Sedangkan menurut Sudarto istilah penghukuman dapat disempitkan artinya

⁹³ *Ibid*, hal.56

⁹⁴ Moeljatno, *Op Cit*, hal.140

⁹⁵ *Ibid*, hal.141

⁹⁶ Sudarto, *Op Cit*, hal.98

menjadi penghukuman dalam perkara pidana, yang sinonim dengan pemidanaan. Akhirnya beliau berkesimpulan istilah pidana lebih baik daripada hukuman sebagai terjemahan kata *straf*.⁹⁷

Pidana didefinisikan sebagai suatu penderitaan yang sengaja dijatuhkan atau diberikan oleh Negara pada seseorang atau beberapa orang sebagai akibat hukum (sanksi) baginya atas perbuatannya yang telah melanggar larangan hukum pidana. Cara khusus larangan dalam hukum pidana disebut sebagai tindak pidana (*strafbaar feit*). Wujud-wujud penderitaan yang dapat dijatuhkan Negara telah ditetapkan dan diatur secara rinci, baik mengenai batas-batas dan cara menjatuhkannya, serta dimana dan bagaimana cara menjalankannya.⁹⁸

Pidana adalah masalah yang pokok dalam hukum pidana, sebab sejarah dari pidana dan pemidanaan. Pidana juga dinamakan sebagai tindakan. Perbedaan antara pidana dan tindakan adalah sebagai berikut, pidana adalah pembalasan (pengimbalan) terhadap kesalahan si pembuat, sedangkan tindakan adalah untuk perlindungan Masyarakat dan untuk pembinaan atau perawatan si pembuat. Jadi, pidana itu untuk orang yang normal jiwanya, untuk orang mampu bertanggungjawab, sebab orang yang tidak mampu bertanggungjawab tidak mempunyai kesalahan dan orang yang tidak mempunyai kesalahan tidak mungkin dipidana. Pidana lebih dikenal dengan istilah hukuman. Kata hukuman mengacu kepada suatu gambaran terhadap

⁹⁷ *Ibid*, hal.99

⁹⁸ *Ibid*, hal.100

suatu yang menyakitkan. Itu karena kata hukuman merupakan istilah sehari-hari yang bukan merupakan terminology hukum. Kata hukum bukan hanya dipakai dalam berbagai bidang seperti pendidikan, agama, moral, dan lain sebagainya. Sedangkan pidana merupakan kata-kata yang lebih khusus untuk menggambarkan tentang hukum. Oleh karena itu pidana merupakan istilah yang lebih khusus karena memiliki baratasan dan ciri-ciri tertentu. Ciri-ciri tersebut adalah :

1. Merupakan bentuk dukungan dari penderitaan yang dialami korban.
2. Merupakan suatu kesalahan yang senyatanya atau yang dituju
3. Merupakan perbuatan yang nyata atau dituju oleh pelaku.
4. Merupakan tindakan yang sengaja dilakukan, dan bukan semata-mata merupakan konsekuensi alami atas perbuatan,
5. Merupakan suatu tindakan yang dijatuhkan oleh lembaga yang berwenang terhadap pelanggaran aturan yang telah dilakukan.⁹⁹

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa pidana mengandung 3 (tiga) unsur yaitu :

1. Pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat yang tidak menyenangkan.
2. Pidana diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan atau oleh orang yang berwenang.
3. Pidana itu dikenakan kepada orang yang mempunyai tanggung jawab, artinya kepada orang yang bersalah atau mampu bertanggungjawab.¹⁰⁰

⁹⁹ Roeslan Saleh, *Op Cit*, hal. 171

¹⁰⁰ *Ibid*, hal.172

Dari berbagai pandangan tersebut nampak jelas bahwa pemberian berita yang disengaja merupakan ciri-ciri dari pidana. Ciri inilah yang mendefinisikan pidana sebagai suatu hukuman yang membedakannya dengan jenis hukuman lain yang tidak menyenangkan. Dalam perkembangan selanjutnya, *terminology punishment* dalam Bahasa Inggrisnya atau pidanaan *terminology* Bahasa Indonesia mengalami *ambiguitas*, akan tetapi Bent melihat bahwa penderitaan dianggap sebagai ciri utama dari pidanaan dan juga resiko yang harus diemban oleh pelaku sebagai konsekuensi atas tindakan yang dilakukannya pada masa lalu. Jadi, Bent tidak menyetujui pandangan adanya tujuan lain pidanaan, kecuali penderita. Namun, banyak penulis lain yang justru menyatakan bahwa tujuan-tujuan khusus lainnya dari pidanaan adalah memberikan dampak positif pada pelaku seperti pembinaan, pendidikan rehabilitasi dan lain sebagainya.

Berdasarkan pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa pidana adalah alat penderita yang terukur, sarana merehabilitasi seseorang pelaku tindak pidana, sarana utama bagi perbaikan, dan dalam pengertian laus, maka penghukuman menyangkut segala hal yang merupakan penghukuman.

Teori tentang tujuan pidana memang semakin hari semakin menuju kearah sistem yang lebih manusiawi dan lebih rasional. Perjalanan sistem pidana menunjukkan *retribution (revenge)* atau untuk tujuan memuaskan pihak yang dendam, baik masyarakat sendiri maupun pihak lain yang dirugikan atau menjadi korban kejahatan.

Seiring waktu, dirumuskan konsep tentang tujuan dan pedoman pemidanaan. Perumusan itu bertolak dari pokok pemikiran bahwa :¹⁰¹

1. Sistem hukum pidana merupakan satu kesatuan sistem yang bertujuan (*purposivesystem*) dan pidana hanya merupakan alat atau sarana untuk mencapai tujuan.
2. Tujuan pidana merupakan bagian integral (sub sistem) dari keseluruhan sistem pemidanaan (sistem hukum pidana), disamping sub sistem lainnya, yaitu subsystem tindak pidana pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan pidana.
3. Perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan dimaksud sebagai fungsi pengendali atau control atau pengarah dan sekaligus memberikan dasar atau landasan filosofis, resionalitas, motivasi dan justifikasi pemidanaan.
4. Secara fungsional atau operasional, sistem pemidanaan merupakan suatu rangkaian proses melalui tahap formulasi (kebijakan legeslatif), tahap aplikasi (kebijakan *administrative/ eksekutive*). Oleh karena itu, agar ada keterjalinan dan keterpaduan antara ketiga tahap itu sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan, diperlukan perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan.

Untuk mencapai tujuan pemidanaan dikenal 3 (tiga) teori yaitu :

1. Teori Absolut atau Teori Pembalasan

¹⁰¹ Hanafi Amrani Dan Mahrus Ali, *Op Cit*, hal. 67

Dalam pandangan teori ini pidana dimaksud untuk membalas tindak pidana yang dilakukan seseorang. Jadi pidana menurut teori ini hanya semata-mata untuk pidana itu sendiri. Itu sebabnya teori ini disebut juga teori pembalasan.

Mengenai teori pembalasan ini, Andi Hamzah mengemukakan :

“Teori pembalasan menyatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur untuk dijatuhkan pidana, pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidak perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana”¹⁰²

Apabila manfaat penjatuhan hukum pidana ini tidak perlu dipikirkan sebagaimana dikemukakan oleh penganut teori absolut atau teori pembalasan ini, maka yang menjadi sasaran utama dari teori ini adalah balas dendam. Dengan mempertahankan teori pembalasan yang pada prinsipnya berpegang pada “pidana untuk pidana”, hal itu akan mengesampingkan nilai-nilai kemanusiaan. Artinya teori pembalasan itu tidak memikirkan bagaimana membina si pelaku kejahatan.

Teori pembalasan atau absolut ini terbagi atas pembalasan objektif. Pembalasan subjektif adalah pembalasan terhadap kesalahan pelaku. Pembalasan objektif ialah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan pelaku didunia luar. Bila seseorang melakukan suatu kejahatan, maka akan timbul sebuah penderitaan, baik fisik maupun psikis, yaitu berupa perasaan tidak senang, sakit hati, amarah, tidak puas, terganggunya ketentraman batin.

¹⁰² Andi Hamzah, *Op Cit*, hal. 41

Timbulnya perasaan seperti ini bukan saja bagi korban langsung, tetapi juga pada masyarakat. Untuk memuaskan atau menghilangkan penderitaan seperti ini (sudut subjektif), kepada pelaku kejahatan harus diberi pembalasan setimpal (sudut objektif), yaitu berupa pidana yang tidak lain berupa penderitaan pula. Oleh sebab itu, dapat dikatakan teori pembalasan ini sebenarnya mengejar kepuasan hati, baik korban dan keluarga maupun masyarakat pada umumnya.

2. Teori Relatif atau Teori Tujuan

Teori relatif atau teori tujuan juga disebut teori utilitarian, lahir sebagai reaksi terhadap teori absolut. Secara garis besar, tujuan pidana menurut teori relative bukanlah sekedar pembalasan, akan tetapi untuk mewujudkan ketertiban didalam masyarakat. Sebagaimana dikemukakan Koeswadji bahwa tujuan pokok pemidanaan yaitu :

- a. Untuk mempertahankan ketertiban masyarakat (*dehandhaving van de maatschappelijke orde*);
- b. Untuk memperbaiki kerugian yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari terjadinya kejahatan. (*het herstel van het doer de misdad onstane maatschappelijke nadeel*);
- c. Untuk memperbaiki sipenjahat (*verbetering vande dader*);
- d. Untuk membinasakan si penjahat (*onschadelijk maken van de misdadiger*);
- e. Untuk mencegah kejahatan (*tervoorkonning van de misdad*).¹⁰³

Tentang teori relatif ini Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan:
“Pidana bukan sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan

¹⁰³ *Ibid*, hal.45

kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu teori ini pun sering juga disebut dengan teori tujuan (*utilitarian theory*). Jadi dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan "*quia peccatum est*" (karena orang membuat kejahatan) melainkan "*ne peccetur*" (supaya orang jangan melakukan kejahatan)".¹⁰⁴

Menurut Romli Atmasasmita, tujuan penghukuman adalah "mencegah seseorang melakukan kejahatan dan bukan merupakan pembalasan dendam dari masyarakat". Jadi tujuan pidana menurut teori relatif adalah untuk mencegah agar ketertiban di dalam masyarakat tidak terganggu. Dengan kata lain, pidana yang dijatuhkan kepada si pelaku kejahatan bukanlah untuk membalas kejahatannya, melainkan untuk mempertahankan ketertiban umum.¹⁰⁵

Mengenai karakteristik dari teori relative dan teori utilitarian, Muladi dan Barda Nawawi Arif menjelaskan:

- a. tujuan pidana adalah pencegahan (prevensi);
- b. pencegahan bukanlah pidana akhir, tapi merupakan sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;
- c. hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (misal karena sengaja atau culpa) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana;
- d. pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan;

¹⁰⁴ Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hal.87

¹⁰⁵ Romli Atmasasmita, *Op Cit*, hal.201

- e. pidana berkonsentrasi ke depan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak dapat membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.¹⁰⁶

Perbedaan mendasar antara teori absolut dan teori relative adalah teori absolut melihat kepada kesalahan yang sudah dilakukan, sedangkan teori relative sebaliknya, yaitu berusaha untuk mencegah kesalahan pada masa mendatang. Dengan kata lain, pidana merupakan sarana untuk mencegah kejahatan. Oleh karena itu teori relative juga disebut teori prevensi, yang dapat kita tinjau dari dua segi, yaitu prevensi umum dan prevensi khusus. Prevensi umum adalah dengan dijatuhkannya sanksi pidana diharapkan penjahat potensial mengurungkan niat karena ada perasaan takut akan akibat yang dilihatnya. Jadi prevensi umum ini ditunjukkan kepada masyarakat pada umumnya. Sedangkan prevensi khusus ditujukan kepada pelaku agar tidak mengulangi perbuatan jahatnya.

3. Teori Gabungan

Dari pandangan teori gabungan bahwa tujuan pidana itu selain membalas kesalahan pelaku tindak pidana juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat, dengan mewujudkan ketertiban. Teori ini menggunakan kedua teori diatas (teori absolut dan teori relatif) sebagai dasar ppidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut memiliki kelemahan-kelemahan yaitu:

¹⁰⁶ Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hal.90

- a. Kelemahan teori absolut adalah menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus negara yang melaksanakan.
- b. Kelemahan teori relatif yaitu dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukuman berat; kepuasan masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk memperbaiki masyarakat; dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

Walaupun terdapat perbedaan pendapat dikalangan sarjana mengenai tujuan pidana itu, namun ada satu hal yang tidak dapat dibantah, yaitu bahwa pidana itu merupakan salah satu sarana untuk mencegah kejahatan serta memperbaiki narapidana. Dengan demikian halnya dengan pidana penjara merupakan sarana untuk memperbaiki narapidana agar menjadi manusia yang berguna di masyarakat. Teori gabungan atau teori integrative dapat dibagi menjadi tiga golongan, yaitu:

- a. Teori Integratif yang menitikberatkan pembalasan, akan tetapi tidak boleh melampaui batas apa yang perlu dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat.
- b. Teori Integratif yang menitikberatkan pada pertahanan tata tertib masyarakat, tetapi tidak boleh lebih berat dari suatu penderitaan yang beratnya sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh narapidana.

c. Teori Integratif yang menganggap harus ada keseimbangan antara kedua hal di atas.

Dengan demikian pada hakikatnya pidana adalah merupakan perlindungan terhadap masyarakat dan pembalasan terhadap perbuatan melanggar hukum. Disamping itu Roeslan Saleh juga mengemukakan bahwa pidana mengandung hal-hal lain, yaitu bahwa “pidana diharapkan sebagai sesuatu yang akan membawa kerukunan dan pidana adalah suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali dalam masyarakat.”

Dalam konteks itulah Muladi menunjukkan kombinasi tujuan pemidanaan yang dianggap cocok dengan pendekatan-pendekatan sosiologis, ideologis, dan yuridis filosofis dengan dilandasi oleh asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan, dan keserasian dalam kehidupan masyarakat, yang mengakibatkan kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana. Perangkat tujuan pemidanaan tersebut adalah:

- a. pencegahan (umum dan khusus),
- b. perlindungan masyarakat,
- c. memelihara solidaritas masyarakat,
- d. pengimbalan/ pengimbangan.

Van Bemmelen menyatakan pidana bertujuan membalas kesalahan dan mengamankan masyarakat. Tindakan bermaksud mengamankan dan memelihara tujuan. Jadi pidana dan tindakan kedua bertujuan mempersiapkan

untuk mengembalikan terpidana kedalam kehidupan masyarakat. Dalam Naskah Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2005, mengenai tujuan pemidanaan diatur dalam Pasal 54, yaitu:¹⁰⁷

- a. Pemidanaan bertujuan:
 - 1) Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
 - 2) Memasyarakatkan narapidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
 - 3) Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
 - 4) Membebaskan rasa bersalah pada terpidana;
 - 5) Memaafkan terpidana
- b. Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dalam merendahkan martabat manusia

Dari sejumlah pendapat ahli hukum pidana mengenai tujuan pidana dan pemidanaan sebagaimana disebutkan diatas, kesemuanya menunjukkan bahwa tujuan pidana dan pemidanaan itu tidaklah tunggal, misalnya untuk pembalasan semata, atau untuk pencegahan saja, namun tujuan pidana dan pemidanaan itu meliputi beberapa tujuan secara *integrative*.

¹⁰⁷ Andi Hamzah, *Op Cit*, hal. 139

BAB III
TINJAUAN UMUM TENTANG
PERATURAN DAERAH (PERDA)

A. Pengertian Peraturan Daerah

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adanya kewenangan yang diserahkan oleh pemerintah kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri termasuk dalam hal pembentukan peraturan daerah. Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintah Daerah mulai dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1948 yang telah beberap kali diganti terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 dan telah mengalami perubahan beberap kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 adanya hak dan kewajiban yang diberikan kepada daerah.¹⁰⁸

Implikasi pelaksanaan hak dan kewajiban sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintah daerah telah dikeluarkan pengaturan pemerintah yang mengatur tentang pembagian urusan pemerintah daerah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/ kota yaitu terakhir Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Afnil Guza, *Op Cit*, hal. 122

¹⁰⁹ *Ibid*, hal.123

Melihat pada peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan kewenangan dan urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah perlu adanya peraturan perundangan dalam bentuk peraturan daerah. Peraturan yang dimaksud adalah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Tata Ruang, Penyertaan Modal Pemerintah Daerah, Pembentukan Kecamatan, Perangkat Daerah dan Peraturan Daerah lainnya.

Dengan ditetapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab, pembiayaan pembangunan daerah berasal dari pendapatan asli daerah, khususnya yang bersumber dari retribusi daerah menjadi perhatian dan diatur secara tersendiri.¹¹⁰

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menentukan bahwa retribusi daerah ditetapkan dengan peraturan daerah. Proses pembentukan semua peraturan daerah diatas sama dan tidak beda dengan peraturan daerah diluar retribusi daerah, yang membedakannya adalah substansi materi yang diatur.¹¹¹

¹¹⁰ Phillipus M. Hadjon et.al., *Op Cit*, hal. 200

¹¹¹ *Ibid*, hal.201

1. Retribusi Jasa Umum yaitu retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Retribusi ini terdiri: retribusi pelayanan kesehatan; pelayanan persampahahan/ kebersihan; penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akte catatan sipil; pelayanan pemakaman dan penguburan mayat; pelayanan pasar; pengujian kendaraan bermotor; pemeriksaan alat pemadam kebakaran; penggantian biaya cetak peta; dan retribusi pengujian kapal perikanan.
2. Retribusi Jasa Usaha yaitu retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Retribusi ini terdiri dari Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; Retribusi Pasar/ Grosir dan / atau Pertokoan; Tempat Pelelangan; Terminal; Tempat Khusus Parkir; Tempat Penginapan/ Pesanggarahan/Villa; Penyedotan Kakus; Rumah Potong Hewan; Pelayanan Pelabuhan Rapat; Tempat Rekreasi dan Olahraga; Tempat Penyebrangan diatas Air; Pengelolaan Air Limbah Cair; dan Retribusi Penjualan Produk Usaha.
3. Retribusi lain-lain Perizinan yaitu retribusi atas kegiatan tertentu. Pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksud untuk pembinaan, pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana atau fasilitas tertentu guna melindungi

kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Retribusi ini terdiri dari Retribusi izin mendirikan bangunan; izin tempat penjualan minuman beralkohol; izin gangguan; dan retribusi izin trayek.

4. Retribusi lain-lain yaitu retribusi selain jenis yang ditetapkan peraturan pemerintah dapat ditetapkan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kriteria yang ditetapkan undang-undang.

Pasal 39 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menentukan bahwa peraturan daerah dapat mengatur sanksi pidana. Pengaturan ini secara *lex specialis* retribusi daerah dapat memuat sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah retribusi yang terutang.

Sanksi pidana secara *lex generalis* diatur dalam pasal 143 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu dapat berupa sanksi pidana kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Sedangkan sanksi pelanggaran Peraturan daerah Kota Jambi Nomor 12 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yaitu pidana denda minimal Rp.2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah) dan maksimal Rp.10.000.000,- (sepuluh juta rupiah).

1. Pembentukan Peraturan Daerah
 - a. Kewenangan Pembentukan Pemerintah Daerah

Kewenangan berbeda dengan wewenang. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.¹¹²

Mengacu pada teori *Trias Politica Montesquieu* (1688-1755) dengan membeadakan tiga fungsi negara, yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Ketiga fungsi itu harus dipegang oleh tiga badan yang berbeda, sebagaimana dikenal dengan pemisahan kekuasaan (*separataion of power*).¹¹³

Lingkungan kerja fungsi legislative adalah pembuat undang-undang dan peraturan umum lainnya. Lingkungan kerja fungsi eksekutif adalah pelaksanaan undang-undang dan peraturan umum lainnya. Lingkungan kerja yudikatif adalah pengawasan terhadap jalannya undang-undang dan peraturan umum lain itu agar ditaati.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan pembantuan. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka kewenangan dilakukan berdasarkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah.

¹¹² Pradjudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia*, Jakarta, 2011, hal.78

¹¹³ Ibid, hal.79

Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah. Penyelenggaraan pemerintah Indonesia menganut azas desentralisasi dan sentralisasi.

Maksudnya ada urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah dan ada yang dikerjakan oleh pemerintah (pusat), azas ini disebut dengan desentralisasi dan dekonsentrasi. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, sedangkan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Dikatakan Ateng Syafrudin, bahwa daerah otonom lebih leluasa untuk mengambil prakarsa sendiri di dalam segala lapangan yang dianggapnya penting bagi kemajuan dan perkembangan daerahnya, sepanjang tidak atau belum diatur dengan undang-undang c.q. peraturan yang lebih tinggi tingkatnya. Apabila negara c.q. daerah yang lebih tinggi derajatnya kemudian mengatur sesuatu yang tadinya telah diatur oleh daerah yang lebih dibawah, maka peraturan daerah yang dibawah tersebut, sejak itu tidak berlaku lagi. Jadi dibatasi oleh peraturan yang dibuat oleh pihak yang lebih tinggi derajatnya, ini yang disebut ajaran “*rangka orde regeling*”.¹¹⁴

¹¹⁴ Ateng Syafrudin, *Pemerintah Daerah dan Pembangunan*, Sumur, Bandung, 2013, hal.206

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian kewenangan antara pemerintah, Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah melahirkan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk menetapkan berbagai peraturan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.

Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa peraturan daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.

Inti dari pemisahan kekuasaan menurut teori diatas adalah disamping kekuasaan (kewenangan), juga bertujuan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (*grundrechten*) yang diperluas menjadi hak-hak asasi manusia (*human rights*). Ini semua tentu akan dapat dilaksanakan hanyalah oleh negara yang bertipe Negara Hukum. Gagasan tentang negara hukum yang berpaham pada teori Montesquieu adalah pemisahan kekuasaan secara murni demi perlindungan hak-hak asasi manusia.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan Indonesia adalah negara hukum diatur dalam pasal 1 ayat (3) dengan rumusan sebagai berikut “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Secara umum dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum melihat bekerjanya tiga prinsip dasar yaitu supremasi hukum (*supremacy of*

law), kesetaraan dihadapan hukum (*equaly before of the law*), kesetaraan dihadapan hukum (*equaly before of the law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*deu process of law*). Paham negara hukum yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait erat dengan paham negara kesejahteraan (*welfare staat*) atau paham negara hukum materil sesuai dengan bunyi alenia keempat Pembukaan dan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaan paham negara hukum materil akan mendukung dan mempercepat negara kesejahteraan di Indonesia. Dalam penjabaran selanjutnya pada setiap negara hukum terlihat ciri-ciri adanya : jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia, kekuasaan kehakiman atau peradilan yang merdeka, dan legalitas yaitu pemerintah negara dan warga negara dalam bertindak harus berdasarkan atas dan melalui negara hukum.

Menurut negara hukum Indonesia kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan berada pada eksekutif hal ini sesuai dengan Pasal 5 ayat (1) “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat” dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:

- 1) Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- 2) Jika suatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan tadi tidak boleh tidak

boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

Tentang pembuatan undang-undang, menurut Hasan Zain, Z, S.H harus diartikan bersama-sama. Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) harus ditafsirkan bahwa suatu undang-undang baru syah apabila telah disetujui baik oleh Presiden maupun DPR kedua-duanya. Pembentukan perda sebagai sebuah norma hukum, telah didisyaratkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni Pasal 18 ayat (6). Mekanisme pembentukan daerah diatur oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004.

Sebagai peraturan perundang-undangan, maka Perda dibentuk oleh lembaga berdasarkan fungsi legislasi yang dimiliki oleh lembaga pembentuk. Lembaga dimaksud sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan kewenangan pembentuk peraturan daerah meliputi:

- a. Peraturan daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur;
- b. Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/ walikota;
- c. Peraturan desa/ peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.¹¹⁵

¹¹⁵ Hasan Zain, Z, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 2014, hal.250

Dengan demikian peraturan daerah meliputi peraturan daerah provinsi, kabupaten/kota maupun peraturan desa atau nama lain ditingkat pedesaan. Kewenangan pembentukan peraturan daerah berada pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah untuk peraturan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Sedangkan untuk pedesaan atau nama lain dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lain bersama kepala desa atau nama lainnya.

B. Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Gagasan tentang azas hukum sebagai kaidah penilaian fundamental dalam suatu system hukum. Azas hukum sebagai pikiran-pikiran dasar terdapat didalam dan dibelakang sistim hukum, masing-masing dirumuskan dalam aturan perundang-undangan. Azas hukum adalah landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Azas hukum layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum, atau merupakan ratio logis dari peraturan hukum.

Azas hukum akan melahirkan peraturan-peraturan termasuk peraturan daerah. Azas hukum selanjutnya akan melahirkan tata hukum. Tata hukum adalah suatu system norma umum dan norma khusus yang satu sama lain dihubungkan menurut prinsip bahwa hukum mengatur pembentukannya sendiri.

Sudarto menyebut norma adalah anggapan bagaimana seseorang harus berbuat dan tidak harus berbuat. Berkaitan dengan istilah norma mengandung arti adanya unsur apa yang seharusnya dan apa yang diharapkan. Setiap

norma dari tata hukum ini dibentuk menurut ketentuan-ketentuan dari norma dasar yang membentuk kesatuan dari sistem norma atau tata hukum ini. Kelsen juga mengemukakan tentang konsepsi norma-norma hukum pusat (*sentralistik*) dan norma-norma hukum daerah (*desentralistik*).¹¹⁶

Konsepsi suatu tatanan hukum yang sentralistik mengandung arti, bahwa semua norma-normanya berlaku bagi seluruh teritorial yang dijangkaunya. Ini berarti semua norma-normanya memiliki bidang validitas teritorial yang sama. Di pihak lain, suatu tata hukum yang desentralistik terdiri dari norma-norma yang memiliki bidang validitas teritorial yang berbeda. Sejumlah normanya berlaku untuk seluruh teritorial. Kalau tidak, teritorial ini tidak akan merupakan teritorial dari suatu tata hukum, sementara sejumlah norma lainnya berlaku hanya untuk bagian-bagian teritorial yang berbeda. Norma-norma yang berlaku bagi seluruh teritorial menurut Hans Kelsen disebut norma-norma pusat, sedangkan norma-norma yang hanya berlaku bagi sebagian teritorial disebut norma-norma daerah.

Norma-norma daerah yang berlaku bagi satu bagian yang sama dari seluruh teritorial yang membentuk tata hukum bagian. Norma-norma tersebut membentuk masyarakat hukum bagian. Pernyataan bahwa negara adalah desentralistik atau bahwa teritorial dibagi kedalam teritorial-teritorial bagian berarti bahwa tata hukum nasional mengandung bukan hanya norma-norma pusat melainkan juga norma-norma daerah.¹¹⁷

¹¹⁶ Sudarto, *Op Cit*, hal.27

¹¹⁷ *Ibid*, hal.28

Norma-norma pusat dari seluruh tata hukum atau tata hukum nasional membentuk juga satu tata hukum bagian, tata hukum tata hukum pusat. Norma-norma hukum pusat membentuk satu masyarakat hukum bagian, yakni masyarakat hukum pusat. Tata hukum pusat yang membentuk masyarakat hukum pusat bersama-sama dengan tata hukum daerah yang membentuk masyarakat tata hukum keseluruhan atau nasional, yaitu negara.

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan” Berdasarkan ketentuan ini, maka secara konstitusional pembentukan pemerintah daerah ini merupakan hak pemerintahan daerah dalam mengatur dan melaksanakan urusan-urusan rumah tangganya.

Berdasarkan hirarki, sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan daerah merupakan peraturan perundang-undangan tingkat daerah dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Sementara menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda dilarang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan /atau kepentingan umum.

Menurut Bagir Manan, tidak begitu jelas apa yang dimaksud “penjabaran lanjut perundang-undangan yang lebih tinggi”. Suatu penjabaran

lebih lanjut peraturan atau kebijakan yang lebih tinggi oleh suatu pemerintahan yang rendah dapat dilakukan dalam rangka tugas pembantuan atau dekonsentrasi. Kabupaten dan kota tidak mempunyai hubungan dekonsentrasi dengan suatu pemerintahan tingkat yang lebih tinggi. Karena itu perda sebagai penjabaran lebih lanjut mestinya hanya mungkin dalam tugas pembantuan.¹¹⁸

Provinsi mempunyai hubungan dekonsentrasi dengan satuan pemerintahan yang lebih tinggi. Tetapi hubungan ini tidak dengan pemerintah daerah provinsi, melainkan dengan gubernur, sebagai wakil pemerintah pusat. Karena itu tidak mungkin dibentuk perda untuk melaksanakan tugas dekonsentrasi.¹¹⁹

Sebenarnya ketentuan diatas dapat dirumuskan secara lebih sederhana menurut standar baku lingkup perda yaitu untuk melaksanakan urusan rumah tangga daerah di bidang otonomi dan tugas pembantuan. Perda di bidang otonomi mencakup baik substansi maupun tata cara menyelenggarakan. Perda di bidang pembantuan hanya mengenai tata cara penyelenggaraan urusannya.¹²⁰

Sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004, Peraturan Daerah terdiri dari Perda Provinsi, Perda Kabupaten, Perda Kota dan Peraturan Desa (Perdes). Hubungan antara Perda Provinsi dengan Peraturan Daerah kabupaten dan Kota dalam hal retribusi

¹¹⁸ Bagir Manan, *Op Cit*, hal. 137

¹¹⁹ *Ibid*, hal.138

¹²⁰ *Ibid*, hal.139

daerah tidaklah bersifat hirarki, masing-masing daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota memiliki kewenangan untuk memungut retribusi daerah dengan berpedoman pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

Hal ini disebabkan, pertama, perda kabupaten dan kota bukanlah penjabaran perda provinsi. Kedua, kewenangan mengatur urusan jalan pemerintahan didasarkan pada Undang-Undang dan tidak ada ketentuan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004, bahwa Peraturan Daerah provinsi diatur lebih lanjut oleh Peraturan Daerah kabupaten dan kota. Artinya, kedudukan perda kabupaten dan kota sederajat dengan Peraturan Daerah provinsi dalam hal urusan otonomi.

Berbeda halnya apabila Peraturan Daerah yang dibentuk oleh kabupaten dan kota merupakan penjabaran dalam rangka tugas pembantuan dari provinsi. Maka Peraturan Daerah kabupaten dan kota tersebut merupakan penjabaran perda provinsi, oleh karena memiliki hubungan hirarki. Oleh karenanya perda kabupaten dan kota sebagai norma lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan perda provinsi sebagai norma yang lebih tinggi. Sebagaimana dikatakan oleh Hans Kelsen, pembentukan suatu norma hukum, merupakan penerapan norma hukum yang lebih tinggi yang mengatur

pembentukannya, dan penerapan suatu norma hukum yang lebih tinggi biasanya merupakan pembentukan suatu norma hukum yang lebih rendah.¹²¹

Peraturan Daerah sebagai peraturan perundang-undangan mengikat setiap orang (badan) atau bersifat umum dan tidak mengidentifikasi individu tertentu. Peraturan Daerah berlaku bagi subyek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai suatu pola tingkah laku. Materi muatan dan proses pembentukan perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/ atau kepentingan umum.

Dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah, maka perlu diperhatikan asas-asas pembentukannya. Burkhardt Krems yang dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi berpendapat, bahwa dalam bidang hukum yang menyangkut pembentukan peraturan perundang-undangan, maka pembentukan peraturan itu berkaitan dengan, yakni :

1. Isi peraturan (*Inhalt der Regelung*);
2. Bentuk dan susunan peraturan (*Form der Regelung*)
3. Metode pembentukan peraturan (*Methode der Ausarbeitung der Regelung*); dan
4. Prosedur dan proses pembentukan peraturan (*Verfahren der Ausarbeitung der Regelung*).¹²²

Dalam pembentukan suatu Peraturan Daerah yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik

¹²¹ Hans Kelsen, *Op Cit*, hal.135

¹²² A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, 2012, hal.300

secara formal maupun materiil, yang menurut *Inge C. Van der Vlies* menyebutkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dimaksud adalah:

a. Asas-asas Formal

1. Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van de duidelijk doelstelling*);
2. Asas yang membentuk kewenangan lembaga satu organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
3. Asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijkheids beginsel*);
4. Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang dibentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*);
5. Asas consensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).

b. Asas Materiil

1. Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijk terminology en duidelijk sistematik*);
2. Asas yang dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);
3. Asas kepastian hukum (*het rechtszakerheids beginsel*).
4. Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
5. Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuale rechts bedeling*).¹²³

Dari segi ilmu pengetahuan perundang-undangan (*gezetsgebung swissenscraft*), membentuk suatu perda, syarat-syarat tersebut berkaitan

¹²³ Bagir Manan, *Op Cit*, hal. 13

dengan proses, metode, dan teknik perundang-undangan yang dilihat dari beberapa segi, antara lain meliputi:

- a. Ketetapan struktur, pertimbangan, dasar hukum, Bahasa, pemakaian huruf dan tanda baca.
- b. Kesesuaian isi dengan dasar yuridis, sosiologis, dan filosofis.
- c. Peraturan perundang-undangan itu dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian hukum.¹²⁴

Pada umumnya suatu perda perumusannya dapat dikatakan baik, apabila memperhatikan :

- a. Asas hukum yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum (*rechtmatig*) dan sudah dijabarkan (*verwerkt*) dalam berbagai peraturan perundang-undangan.
- b. Berdayaguna dan tepat guna (*doeltreffend en doelmatig*).
- c. Dapat dilaksanakan (*uit voerbaar*) dan dapat dipertahankan (*mogelijkheid van rechtshaving*).
- d. Adanya saling kesesuaian (*ondelinge afstemming*) diantara aneka hukum yang relevan.
- e. Kesederhanaan dalam konstruksi naskah ketentuan hukumnya.
- f. Jelas naskah peraturan hukumnya.
- g. Dapat diterima (*toegankelijkheid*) ketentuan hukumnya.¹²⁵

Bagir Manan mengatakan bahwa, suatu perda disyaratkan mempunyai kesesuaian isi dengan dasar-dasar yuridis, sehingga dalam setiap pembentukan perda akan terdapat :

- a. Kejelasan dalam perumusannya (*unanbiguous*).

¹²⁴ *Ibid*, hal.14

¹²⁵ *Ibid*, hal.15

- b. Konsistensi dalam perumusannya, baik secara intern maupun ekstern.
- c. Penggunaan Bahasa yang tepat dan mudah dimengerti.¹²⁶

Menurut Sirajuddin dalam kajian ilmu hukum paling tidak ada 3 (tiga) faktor yang menjadi parameter sebuah peraturan perundang-undangan dapat berlaku secara baik, yakni menjadi dasar keberlakuan Yuridis, sosiologis dan filosofis.

Keberlakuan yuridis yaitu jika suatu kaidah merupakan bagian dari suatu kaidah hukum tertentu yang didalam kaidah-kaidah hukum saling menuju satu dengan lainnya. Dasar berlaku sosiologis maksudnya adalah jika para warga masyarakat mematuhi hukum dimana hukum itu diberlakukan. Sedangkan keberlakuan filosofis yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum: misalnya keadilan, ketertiban, kemanfaatan maupun kesejahteraan.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, asas-asas pembentukan Peraturan Daerah sama dengan asas-asas pembentukan perundang-undangan lainnya, yakni:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk perda yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan;
- g. keterbukaan.

¹²⁶ *Ibid*, hal.16

Adapun pengertian dari azas pembentukan perundang-undangan adalah:

- a. “Azas kejelasan tujuan adalah berarti setiap pembuatan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Azas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga atau pejabat yang tidak berwenang.
- b. Azas kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
- c. Azas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- d. Azas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- e. Azas kejelasan rumusan adalah setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, dan pilihan kata atau terminology, serta bahasa

hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya, dan Azas keterbukaan bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan penyusunan dan pembahasan lapisan masyarakat perlu diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengetahui dan memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan agar peraturan yang terbentuk menjadi populis dan efektif.”

Sedangkan asas-asas yang harus diperhatikan dalam materi muatan perda juga sama dengan peraturan perundang-undangan lainnya, yakni :

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan ;
- d. kekeluargaan ;
- e. kenusantaraan;
- f. kebhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum;
- j. keseimbangan, keserasian dan keselarasan

Asas-asas pembentukan perda diatas, harus dijabarkan oleh oleh pembentuk perda sehingga menjadi norma hukum. Selanjutnya dijadikan sebagai dasar untuk menangani kasus-kasus konkret. Asas-asas hukum tidak dapat diterapkan secara langsung. Untuk itu para pembentuk undang-undang harus memiliki kemampuan untuk menjabarkan asas-asas dimaksud.

Sirajudin, Fathkrohman, Zulkarnain mengemukakan beberapa prinsip mengenai peraturan daerah :

- 1) DPRD membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama;
- 2) Peraturan daerah ditetapkan Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- 3) Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah;
- 4) Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/ atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- 5) Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum atau pidana kurungan paling lama enam bulan dan denda sebanyak-banyaknya lima puluh juta rupiah;
- 6) Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda;
- 7) Peraturan Daerah diundangkan dalam lembaran daerah dan peraturan kepala daerah dimuat dalam berita daerah;
- 8) Peraturan Daerah dapat menunjuk pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Peraturan Daerah (PPNS Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah).¹²⁷

Sebagaimana dikemukakan diatas, bahwa sebuah Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/ atau kepentingan umum. Ini berarti, pembentuk Peraturan Daerah dalam melaksanakan tugasnya tidak dibenarkan mengatur sesuatu hal yang

¹²⁷ Sirajudin, *Op Cit*, hal.54-55

bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan/ atau kepentingan umum.

Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Daerah lain, atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam kaitannya dengan pengawasan represif, Peraturan Daerah yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi akan batal demi hukum atau dapat dibatalkan. Sepanjang Peraturan Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar (UUD), TAP MPR, dan undang-undang akan batal demi hukum atau mesti dibatalkan. Tidak demikian halnya dengan peraturan perundang-undangan lain. Apabila peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang nyata mengatur hal-hal dibidang otonomi atau tugas pembantuan sebagai urusan rumah tangga daerah. Maka peraturan itulah yang harus dibatalkan bukan Peraturan Daerah dengan alasan mengatur tanpa wewenang (*Ultra Vires*). Kalau prinsip ini tidak dipegang dapat terjadi pergeseran terhadap urusan rumah tangga daerah kearah sentralisasi. Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan perda lain. Ketentuan ini “mbingungkan”.¹²⁸

Selanjutnya disebut Peraturan Daerah lain dapat berarti Peraturan Daerah dalam lingkungan pemerintahan daerah lain yang sederajat, atau Peraturan Daerah dari pemerintahan daerah kabupaten atau kota terhadap Peraturan Daerah provinsi dalam wilayah yang sama. Pada dasarnya memang

¹²⁸ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta, hal.138

tidak boleh bertentangan antar Peraturan Daerah dalam pemerintahan daerah yang sama. Apabila terjadi, akan diselesaikan melalui prinsip “ketentuan sederajat atau lebih tinggi yang baru mengenyampingkan ketentuan sederajat atau lebih rendah yang lama”. Apabila ketentuan baru yang lebih rendah bertentangan dengan ketentuan lama yang lebih tinggi, ketentuan baru harus kesampingkan dengan memperhatikan lingkungan wewenang yang telah disebutkan dimuka.”¹²⁹

Mengenai bertentangan dengan kepentingan umum, persoalannya kepentingan umum belum ada rumusan yang baku. Namun demikian dikatakan oleh Bagir Manan, terdapat beberapa ukuran yang dapat dipergunakan untuk menentukan kepentingan umum yakni;

1. Pertama, dibutuhkan orang banyak.
2. Kedua, setiap orang dapat menikmati dan memperoleh manfaat tanpa ada pembatasan karena kondisi individual seseorang.
3. Ketiga, harus dalam rangka kesejahteraan umum baik dalam arti materil maupun spiritual.¹³⁰

C. Materi Muatan Peraturan Daerah

Adanya otonomi yang diberikan kepada Pemerintahan Daerah dengan segala konsenkweni yang ditimbulkan yang dalam hal ini memberikan kewenangan untuk membuat aturan sepanjang menyangkut urusan yang menjadi kewenangan daerah. Dilihat dari bentuknya, maka peraturan daerah dapat dikelompokkan pada:

¹²⁹ *Ibid*, hal.139

¹³⁰ *Ibid*, hal.140

- a. Peraturan daerah dibentuk secara rutin, maksudnya adalah bahwa peraturan daerah ini pembentukannya selalu dilakukan secara rutin yang selalu dibuat secara berulang kali (Misalnya peraturan daerah tentang penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), atau tentang pajak daerah dan retribusi daerah);
- b. Peraturan daerah yang bersifat Insidentil/sewaktu-waktu. Pembentukan peraturan daerah disesuaikan dengan tuntutan dan kebutuhan hukum masyarakat.¹³¹

Berkaitan dengan materi muatan peraturan daerah, maka secara prinsip dapat ditentukan beberapa hal yang untuk penyelenggaraan harus ditetapkan melalui peraturan daerah, yakni :¹³²

- a. Diperintahkan oleh undang-undang tentang Pemerintahan Daerah. Ada beberapa materi yang ditetapkan dalam pasal-pasal Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang untuk penyelenggaraannya harus ditetapkan dengan peraturan daerah (Misalnya mengenai pembentukan Kecamatan, Kelurahan dan Desa atau sejenisnya).
- b. Yang memberikan pembebanan pada pedagang kaki lima (Pajak Daerah dan Retribusi Daerah). Setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menimbulkan kewajiban/ beban biaya tertentu, serta

¹³¹ Saldi Isra, *Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah*, Anggrek Law Firm dan Pemda Kabupaten Pasaman Padang, 2011, hal.86

¹³² *Ibid*, hal.87

menimbulkan adanya pembatasan terhadap hak-hak pada pedagang kaki lima, untuk pelaksanaannya harus ditetapkan dengan peraturan daerah.

- c. Pembentukan struktur dan Tata Kerja Organisasi dan Dinas Daerah. Sebagai suatu konsekwensi pembagian kewenangan untuk menyelenggarakan urusan wajib dan pilihan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, maka serta kelembagaan untuk penyelenggaraannya harus dibentuk satuan kerja perangkat daerah. Maka pembentukan satuan kerja perangkat daerah dimaksud harus dilakukan melalui peraturan daerah.
- d. Kewenangan-kewenangan yang dilimpahkan oleh pemerintah dan menjadi kewenangan daerah. Dalam hal ini dimaksud adalah, kewenangan yang diperoleh karena adanya tugas pembantuan. Tugas pembantuan ini merupakan tugas yang diperoleh atas penugasan dari pemerintah kepada pemerintahan daerah atau pemerintahan desa atau dari pemerintahan daerah kepada pemerintahan desa untuk tugas tertentu beserta pembiayaannya, maka dasar penyelenggaraannya juga ditetapkan dengan peraturan daerah.¹³³

Berkaitan dengan tesis penulis akan lebih menitikberatkan pada huruf b yaitu pembebanan kepada masyarakat yang dikaitkan dengan pemberian sanksi pidana terhadap masyarakat yang melakukan pelanggaran, mengenai Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

¹³³ *Ibid*, hal.88

Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah

Pembentukan suatu norma hukum dapat ditentukan menurut dua acara yang berbeda, yaitu pertama, norma yang lebih tinggi dapat menentukan organ dan prosedur pembentukan dan isi dari norma yang lebih rendah; kedua, menentukan sendiri prosedur pembentukan serta isi dari norma yang rendah tersebut atas kebijaksanaannya sendiri. Suatu norma yang lebih tinggi sekurang-kurangnya menentukan organ yang membuat norma yang rendah. Suatu norma yang pembentukannya sama tidak ditentukan oleh suatu norma lain, tidak bisa termasuk ke dalam suatu tata hukum.¹³⁴

Setiap pembentukan Peraturan Daerah diharuskan melalui proses perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Khusus untuk perda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah setelah disetujui bersama Kepala Daerah dan DPRD harus dilakukan evaluasi oleh pemerintah untuk Perda Provinsi dan oleh Provinsi perda Kabupaten/ Kota.

Perencanaan adalah dimana DPRD dan Pemerintah Daerah menyusun rencana dan skala prioritas peraturan daerah yang dibuat oleh DPRD dalam suatu jangka waktu tertentu. Proses ini diwadahi oleh suatu program yang disebut program legislasi daerah (Prolegda). Prolegda merupakan instrument perencanaan program pembentukan peraturan daerah yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis.

¹³⁴ Hans Kelsen, *Op Cit*, hal.135

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan bahwa pembentukan Peraturan Daerah dimulai dari perencanaan yang dimuat dalam program legislasi daerah. Dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa persiapan pembentukan Peraturan Daerah dimulai dengan pembuatan rancangan Peraturan Daerah. Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari Kepala Daerah maupun berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Rancangan perda yang dibuat, disebarluaskan.

Peraturan daerah yang berasal dari DPRD dilakukan oleh sekretariat DPRD dan yang berasal dari Kepala Daerah dilakukan oleh sekretariat daerah. Rancangan peraturan daerah tentang retribusi sebelum ditetapkan menjadi peraturan daerah dilakukan pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama Kepala Daerah melalui beberapa tingkatan-tingkatan pembicaraan. Tingkat pembicaraan ini dilakukan dalam rapat-rapat komisi/panitia, alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Tata cara pembahasan rancangan Peraturan Daerah diatur dengan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam hal ini telah ditindaklanjuti dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Tata cara mempersiapkan rancangan peraturan daerah yang berasal dari Kepala Daerah diatur dengan Peraturan Presiden. Peraturan Presiden yang

diperintahkan oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 sampai sekarang (Desember 2008) sudah 4 tahun belum dikeluarkan oleh Presiden Republik Indonesia. Untuk mengatasi kekosongan ini Pemerintah Provinsi Jambi telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2007 tentang Tata Cara Mempersiapkan Peraturan Daerah.

Mulai penyampaian pandangan umum, tanggapan (dari fraksi di DPRD apabila raperda merupakan inisiatif pemerintah atau sebaliknya), pembahasan bersama antara pemerintah dan DPRD sampai dengan keputusan menerima atau menolak rancangan perda dimaksud. Dan tata cara penyampaian dan pembahasan rancangan peraturan daerah diatas tidak membedakan atau menjelaskan kriteria yang harus dipenuhi apabila ingin menyusun peraturan daerah baik retribusi maupun lainnya yang memuat sanksi pidana. Apasaja persyaratan yang harus dipenuhi oleh suatu peraturan daerah yang mengandung sanksi pidana membayar denda, dimuat atau tidaknya sanksi pidana denda dalam Peraturan Daerah tergantung penilaian, analisa dan kemampuan sumber daya dari pembentukan peraturan daerah.

BAB IV
IMPLEMENTASI SANKSI PIDANA DENDA PERATURAN DAERAH
NOMOR 12 TAHUN 2016 TENTANG PENATAAN DAN
PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA
DI WILAYAH KOTA JAMBI
(Studi Kasus Pedagang Kaki Lima Angso Duo)

A. Implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi

Saat ini di wilayah Kota Jambi sudah banyak pasar tradisional maupun pasar modern yang di kelolah oleh pemerintah Kota Jambi seperti pasar modern yaitu pasar mama yang berada di wilayah mayang, pasar impres yang berada di wilayah kebun hadil maupun pasar tradisional seperti pasar baru yang beradiah di wilayah talang banjar, dan yang menjadi titik nadi perekonomian masyarakat Kota Jambi yaitu pasar angso duo yang berada di wilayah pasar Kota Jambi.

Pasar angso duo bukanlah pasar rakyat biasa dan bukanlah pasar yang berdiri begitu saja tanpa adanya sejarah awal mula didirikannya pasar tersebut. ada sejarah panjang dalam berdirinya pasar angso diantaranya pasar angso duo dibangun pada abad ke-18, saat itu pasar angso duo hanyalah sebuah pasar kecil yang terletak di Dermaga Bom Batu Muaro Jambi (Saat ini menjadi Mall WTC Batanghari Jambi). Pada saat itu nama yang digunakan Bukan Pasar Angso Duo melainkan Pasar Tanah Pilih. Seiring berjalannya waktu, pasar tersebut menjadi pusat perdagangan masyarakat jambi pada masa nya. Pedagang yang berjualan pun semakin lama semakin ramai

sehingga membuat tempat itu menjadi pasar yang sangat ramai. Lalu ada tahun 1970, terjadi sedimentasi sungai Batanghari. Oleh karena itu, pemerintah kota Jambi memutuskan untuk melakukan pengerukan.

Tanah hasil pengerukan ditimbun di sekitar sungai hingga membentuk sebuah daratan baru. Pada daratan itulah pemerintah akhirnya memindahkan kembali pusat pasar rakyat dari Pasar tanah pilih. Setelah dipindahkan ke daratan baru tersebutlah pasar rakyat Meja Batu berubah nama menjadi Pasar Angso Duo yang letaknya tepat di tepi sungai Batanghari Jambi. Penggantian nama ini terjadi pada tahun 1974 dan nama tersebut tetap digunakan hingga saat ini. Adapun pasar tradisional angso duo dapat di lihat seperti di gambar berikut :

Gambar I
Dokumentasi Pasar Angso Duo Yang Berada
Di Wilayah Pasar Kota Jambi



Namun semakin pesatnya kemajuan zaman membuat pasar tradisional angso duo menjadi semakin ramai terutama pada hari-hari libur. Tentunya hal tersebut membuat kemacetan yang terus terjadi disekitar pasar tersebut, lingkungan sekitar pun menjadi terlihat kumuh akibat sampah sampah sisa

perdagangan. Sehingga pada tahun 2014 dibangunlah pasar modern tradisional angso duo, dan setelah pembangunan selesai pada tahun 2018 pasar angso duopun ditutup. Akan tetapi penutupan tersebut tidak membuat pasar yang baru menjadi sepi pelanggan.

Menurut Bapak H.M. *Nasir* selaku penjual daging di pasar angso duo mengatakan: “Pembeli tidak berkurang walaupun sudah pindah tempat, malahan pembeli semakin ramai dan penjualan pun semakin meningkat pada hari-hari libur seperti hari sabtu dan minggu, wajah baru pasar angso duo yang baru pun terlihat rapi dan tentunya tidak lagi terlihat kumuh. Letak pasar angso duo yang baru juga tidak begitu jauh dari letak awal pasar angso duo yang lama”.¹³⁵

Selanjutnya menurut *Ibu Fatimah* selaku penjual sayuran di pasar angso duo mengatakan: “Terdapat perbedaan harga sewa lapak yang cukup jauh antara sewa kios yang di sediakan pemerintah dengan harga sewa kios yang berada diluar tatanan pasar angso duo, harga sewa lapak yang di sediakan pemerintah perbulannya bisa mencapai Rp. 850.0000 sedangkan sewa lapak yang berada diluar tatanan pasar angso duo hanya Rp. 400.0000 perbulan. Artinya justru harga sewa kios yang di sediakan pemerintah jauh lebih mahal dibandingkan sewa lapak yang berada diluar tatanan pasar angso duo itu sendiri.”¹³⁶

¹³⁵ Wawancara Bapak H.M. *Nasir* selaku penjual daging di pasar angso duo. Pada Hari Kamis, 25 Februari 2021 Pukul 10.30 Wib

¹³⁶ Wawancara *Ibu Fatimah* Selaku Penjual Sayuran Di Pasar Angso Duo. Pada Hari Kamis, 25 Februari 2021 Pukul 11.00 Wib

Gambar II
Dokumentasi Lokasi Baru Pasar Angso Duo Yang Berada
Di Wilayah Pasar Kota Jambi



Lokasi pasar angso duo baru ini juga memiliki bangunan yang kokoh tentunya, tidak adalagi bangunan-banguna kayu lapuk ataupun pedagang yang menggelar lapaknya di bahu jalan raya dan juga tempat pengelolaan parkir kendaraan pun cukup rapi tentunya cukup luas pula. Tidak seperti pasar yang lama yang letak parkirannya terkesan tidak beraturan dan selalu menggunakan bahu jalan sebagai tempat parkir, sehingga seringkali menimbulkan kemacetan panjang, akibat kendaraan yang parkir menumpuk dibahu jalan sekitar pasar angso duo.

Disatu sisi walaupun kebijakan yang dilaksanakan Pemerintah yaitu dengan memindahkan lokasi pasar sudah mencapai sasaran dan target yang sudah ditetapkan, tetapi dalam realitanya tidak tertutupi kemungkinan masih saja ditemui berbagai permasalahan dalam praktiknya. Seperti adanya oknum pedagang Kaki Lima yang berjualan diluar lingkungan lokasi pasar dengan menggunakan lahan parkir untuk pengunjung, sehingga oknum pedagang kaki

lima yang menggelar lapaknya tersebut membuat pasar kembali menjadi sesak dan tidak beraturan. Padahal pemerintah melalui pengelola pasar sudah melakukan kebijakan memindahkan lokasi pasar dan pedagang untuk berjualan di dalam gedung pasar tersebut.

Menindaklanjuti adanya oknum Pedagang Kaki Lima yang menggelar lapaknya diluar tempat yang sudah di tetapkan maka untuk memberikan peringatan dan sanksi terhadap Pedagang Kaki Lima tersebut, pihak pemerintah menerapkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yaitu berupa Sanksi Pidana Denda.

Menurut Bapak *Mustari Affandi*, S.Stp., selaku kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Kasat Pol PP) Kota Jambi menjelaskan: “Dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam kurun waktu 2 tahun terakhir ini saja yakni tahun 2019 sampai tahun 2020 sudah terdapat 5 oknum Pedagang Kaki Lima yang dijatuhi Pidana Denda”.¹³⁷

Adapun implementasi pidana denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima dalam kurun waktu 2 tahun terakhir seperti yang telah di uraikan Bapak *Mustari Affandi*, S.Stp di atas dapat diketahui melalui tabel berikut :

¹³⁷ Wawancara Bapak *Mustari Affandi*, S.Stp., selaku kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Kasat Pol PP) Kota Jambi. Pada Hari Kamis, 25 Februari 2021 Pukul 13.00 Wib

Tabel I
Jumlah Pedagang Yang Dijatuhi Pidana Denda Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Tahun 2019 Sampai 2020

Nomor	Tahun	Jumlah Kasus
1.	2019	3
2.	2020	2
Jumlah		5

Sumber Data: Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Jambi Tahun 2019 Sampai 2020

Berdasarkan Tabel I di atas dapat diketahui bahwa Pada tahun 2019 terdapat 3 pedagang yang dijatuhi pidana denda berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, kemudian Pada tahun 2020 terdapat 2 pedagang yang dijatuhi pidana denda berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Maka dalam kurun waktu 2 tahun terakhir terjadinya penurunan pedagang yang dijatuhi pidana denda berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang mencapai 5 orang Pedagang Kaki Lima.

Berdasarkan hal tersebut penulis menilai bahwa dengan di implementasikannya pidana denda berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima terlihat adanya penurunan, penurunan ini diakibatkan adanya rasa takut dari pedangang kali lima apabila melanggar ketentuan Peraturan Daerah yang disertai penerapan sanksi pidana denda, artinya Implementasi Sanksi Pidana

Denda tersebut dirasa sudah sangat efektif dalam menekan jumlah pelanggaran yang dilakukan oknum pedagang khususnya di Pasar Angso Duo Kota Jambi.

Secara yuridis penggunaan sanksi denda pada peraturan daerah tentang pedagang kaki lima dalam Pasal 44 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Daerah menentukan bahwa dalam pasal 28 dan 29 yaitu pedagang kaki lima mempunyai kewajiban dan larangan. Salah satu kewajiban pedagang kaki lima yaitu dalam membayar retribusi daerah. Apabila melanggar kewajiban dan larangan maka pedagang kaki lima akan dikenakan denda minimal Rp.5.000.000,00.- (lima juta rupiah) dan maksimal Rp.10.000.000,00.- (sepuluh juta rupiah).

Ketentuan khusus (*Lex Spesilist*) terhadap peraturan daerah tentang retribusi daerah dapat dilihat Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi daerah menentukan bahwa peraturan daerah tentang retribusi daerah sekurang-kurangnya mengatur ketentuan mengenai Nama, objek dan subjek retribusi, golongan retribusi, cara mengukur tingkat penggunaan jasa, prinsip yang dianut dalam menentukan tariff, srtuktur dan besarnya tarif, wilayah pemungutan, tata cara pemungutan, sanksi administrasi, tata cara penagihan, tanggal mulai berlaku.

Pasal ini secara tegas menentukan keharusan memuat sanksi pidana terhadap pelanggaran peraturan daerah tentang retribusi, melainkan yang diatur adalah berupa sanksi administrasi. Sanksi administrasi yang dibenarkan oleh undang-undang ini adalah berupa denda sebesar 2% perbulan dari tunggakan retribusi. Namun pada pasal lain tidak menutup kemungkinan penetapan sanksi pidana dalam peraturan daerah tentang retribusi.

Peraturan daerah adalah sebagai alat atau instrument untuk mengurus dan mengatur rumah tangga pemerintah daerah. Karena sifatnya hanya sebagai alat yang memiliki fungsi administrasi sebagai peranan utamanya. Sebagai hukum Administrasi Materil perda tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima terletak diantara hukum privat dan hukum pidana. Hukum pidana berisi norma-norma yang begitu penting (*esensial*) bagi kehidupan masyarakat, sehingga penegakan harus dilakukan oleh pemerintah. Hukum privat berisi norma-norma yang penegakan dapat dilakukan oleh masing-masing pihak dan hakim pengadilan. Jadi aturan hukum pada perda pada dasarnya termasuk bidang hukum administrasi, oleh karena itu sanksi yang utama (*premium remidium*) dari aturan tersebut adalah sanksi administrasi. Namun dalam penagakannya dapat ditempuh dengan sanksi yang lain yaitu sanksi perdata atau sanksi pidana.

Dalam penegakan peraturan daerah sanksi administrasi harus didahulukan daripada sanksi perdata dan/ atau sanksi pidana sebagai senjata pamungkas (*ultimatum remidium*). Menurut Moeljatno hukum pidana adalah

bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku disuatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

- a. menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, yang disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu;
- b. menentukan kapan dan hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yangtelah diancamkan;
- c. menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.¹³⁸

Pebuatan-perbuatan pidana menurut wujud dan aturan sifatnya adalah bertentangan dengan tata atau ketertiban yang dikehendaki oleh hukum, mereka adalah perbuatan yang melawan hukum. Tegasnya mereka merugikan masyarakat, dalam arti bertentangan atau menghambat akan terlaksananya tata dalam pergaulan masyarakat yang baik dan adil.

Ukuran perbuatan melawan hukum yang ditentukan sebagai perbuatan pidana adalah “kebijaksanaan pemerintah yang dipengaruhi oleh berbagai faktor. Perbuatan yang mungkin menimbulkan kerugian yang besar dalam masyarakat diberi sanksi pidana. Tapi tidak saja perbuatan kerugian besar kewajiban pemerintah dengan bijaksana menentukan perbuatan pidana.

Jika dilihat dalam perumusan sanksi pidana pada peraturan daerah tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima memuat ancaman

¹³⁸ Moeljatno, *Op Cit*, hal. 116

sanksi pidana denda. Dengan demikian pengaturannya tidak memuat sanksi pidana.

Mengapa Peraturan Daerah tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima tidak memuat ancaman sanksi pidana penjara/kurungan, padahal dilihat dari efek jeranya sanksi pidana denda masih belum dikatakan efektif. Jawabannya karena pada dasarnya para pembuat Peraturan Daerah hanya merumuskan dan menyusun Peraturan Daerah selama ini berdasarkan tradisi. Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah Nomor 22 Tahun 1948 sampai dengan saat ini Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004.

Tradisi ini muncul Nomor karena disebabkan beberapa faktor yang diuraikan dibawah ini:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintah Daerah yang beberapakali diubah dan dicabut terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menetapkan peraturan daerah yang memuat sanksi pidana. Secara khusus Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan membenarkan membuat ketentuan pidana dalam peraturan daerah.

Sistematika penyusunan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut.

- a. Pembukaan
 - b. Batang tubuh terdiri dari :
 1. Ketentuan Umum,
 2. Materi Pokok yang diatur,
 3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan);
 4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan) dan
 5. ketentuan penutup;
 - c. Penutup;
 - d. Penjelasan (jika diperlukan)
 - e. Lampiran (jika diperlukan).
-
1. Sanksi pidana peraturan daerah hanya “mempertakutkan” supaya yang diatur dalam Perda tersebut masyarakat mau taat melaksanakan dan ada kecenderungan jika suatu peraturan daerah tidak memuat sanksi pidana akan terasa hambar.
 2. Para pembuat perda tidak begitu mematuhi konsepsi hukum pidana. Ada kecenderungan pembentuk perda merumuskan sanksi pidana kurang mempertimbangkan bahkan tidak begitu memahami konsepsi hukum pidana, padahal perlu diketahui bahwa sanksi pidana memiliki asumsi begitu dirumuskan dalam suatu peraturan harus dilaksanakan secara paksa (keharusan) berupa derita.
 3. Penegak hukum perda tidak memahami secara teknis cara penegakan hukum dalam perda. Satuan Kepolisian Pamong Praja sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran perda

Pedagang Kaki Lima tidak paham betul tentang teknis dan prosedur penegakan hukum pada peraturan daerah.

4. Jumlah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang sangat kurang. Jumlah PPNS di Kabupaten/ Kota dalam Provinsi Jambi tersebar di beberapa instansi-instansi sangat terbatas jumlahnya, ini tentunya tidak sesuai untuk efektifnya penegakan hukum pada perda.
5. Kesalahan yang sering terjadi secara umum

Dengan adanya operasi Justitia (peradilan cepat). Pemerintah Daerah sudah menganggap hal itu sebagai penyelesaian tindak pidana, padahal operasi Justitia adalah penyelesaian pelanggaran perda sesaat.

Secara umum, Satuan Polisi Pamong Praja memiliki kewenangan untuk menegakkan peraturan daerah, kewenangan ini terlihat dalam Pasal 1 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 3, Pasal 4, serta Pasal 5 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Pasal-Pasal tersebut menentukan bahwa tugas satuan Polisi Pamong Praja adalah penyelenggara ketentraman dan ketertiban umum untuk penegak peraturan daerah. Dalam hal Polisi Pamong Praja menemukan atau patut menduga adanya peristiwa pelanggaran perda, Pasal 7 huruf d menentukan pamong praja wajib menyerahkan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Untuk poin ke-4 PPNS mungkin diberi hak melakukan penangkapan dan penahanan dengan berkoordinasi langsung dengan pengadilan.

Dari fakta yang ada, sanksi pidana pada Peraturan Daerah sangat sulit untuk diterapkan dalam pelaksanaan oleh aparat penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor yaitu:

1. Kurangnya pemahaman penegak hukum tentang sanksi pidana pada Peraturan Daerah
2. Jumlah PPNS yang sangat sedikit dan tidak sesuai untuk efektifnya penerapan pidana pada Peraturan Daerah
3. Sanksi pidana pada Peraturan Daerah dianggap menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang dan nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimiliki.
4. Mekanisme dalam penegakan hukum Peraturan Daerah yang kurang jelas.

Dalam teori ada 2 (dua) jenis teori kesalahan. Untuk dapat dipertanggungjawabkan secara pidana, maka suatu perbuatan harus mengandung kesalahan. Kesalahan tersebut terdiri dari dua jenis yaitu kesengajaan (Opzet) dan kelalaian (Culpa). Dalam hal tindak pidana akan dijelaskan mengenai kesengajaan (Opzet) saja, yaitu :¹³⁹

1. Kesengajaan (Opzet)

Menurut teori hukum pidana Indonesia, kesengajaan terdiri dari 3 (tiga) macam, yaitu sebagai berikut :

- a. Kesengajaan yang bersifat tujuan

Bahwa dengan kesengajaan yang bersifat tujuan, si pelaku dapat dipertanggung jawabkan dan mudah dapat dimengerti oleh khalayak

¹³⁹ P.A.F. Lamintang, *Op Cit*, hal.140

ramai. Apabila kesengajaan seperti ini ada pada suatu tindak pidana, si pelaku pantas dikenakan hukuman pidana. Karena dengan adanya kesengajaan yang bersifat tujuan ini, berarti si pelaku benar – benar menghendaki mencapai suatu akibat yang menjadi pokok alasan diadakannya ancaman hukuman ini.

b. Kesengajaan secara keinsyafan kepastian

Kesengajaan ini ada apabila si pelaku, dengan perbuatannya tidak bertujuan untuk mencapai akibat yang menjadi dasar dari delik, tetapi ia tahu benar bahwa akibat itu pasti akan mengikuti perbuatan itu.

c. Kesengajaan secara keinsyafan kemungkinan

Kesengajaan ini yang terang – terang tidak disertai bayangan suatu kepastian akan terjadi akibat yang bersangkutan, melainkan hanya dibayangkan suatu kemungkinan belaka akan akibat itu. Selanjutnya mengenai kealpaan karena merupakan bentuk dari kesalahan yang menghasilkan dapat dimintai pertanggung jawaban atas perbuatan seseorang yang dilakukan.

2. Kurang hati – hati/kealpaan (Culpa)

Arti dari culpa ialah pada umumnya, tetapi dalam ilmu pengetahuan hukum mempunyai arti teknis, yaitu suatu macam kesalahan si pelaku tindak pidana yang tidak seberat seperti kesengajaan, yaitu kurang berhati – hati, sehingga akibat yang tidak disengaja terjadi. Pertanggung jawaban pidana (*Criminal Responsibility*) adalah suatu mekanisme untuk

menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggung jawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak. Untuk dapat dipidananya si pelaku, disyaratkan bahwa tindak pidana yang dilakukannya itu memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam Undang-Undang.¹⁴⁰

B. Hambatan Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi

Pidana denda merupakan satu-satunya pidana yang dapat dipikul oleh orang lain selain terpidana. Maksudnya, walaupun denda dijatuhkan terhadap terpidana secara pribadi, tidak ada larangan sama sekali jika denda itu secara sukarela dibayar oleh orang lain atau pihak lain dan mengatas namakan terpidana tersebut. Melihat tujuan pemidanaan, maka pidana denda lebih diutamakan dalam delik-delik terhadap harta benda sehingga harus dicari keserasian antara kerugian yang ditimbulkan oleh suatu tindak pidana dengan besarnya pidana denda yang harus dibayar oleh terpidana. Oleh karena itu harus dipertimbangkan dengan saksama minimum maupun maksimum pidana denda yang diancamkan terhadap suatu tindak pidana.

Pidana denda sebagai salah satu pidana pokok yang ditentukan dalam Pasal 10 KUHP yang digunakan sebagai pidana Alternatif atau pidana tunggal dalam Buku II dan Buku III KUHP dalam perjalanannya dipengaruhi oleh faktor eksternal, antara lain menurunnya nilai mata uang yang mengakibatkan

¹⁴⁰ Ibid, hal.141

keengganan penegak hukum untuk menerapkan pidana denda. Selain itu, pidana penjara masih dijadikan primadona dalam penetapan dan penjatuhan pidana dalam kaitannya dengan tujuan pemidanaan, terutama pencapaian efek jera bagi pelaku dan pencapaian pencegahan umum.

Padahal perkembangan konsepsi baru dalam hukum pidana, yang menonjol adalah perkembangan mengenai sanksi alternatif (*Alternative Sanction*) dari pidana hilang kemerdekaan ke pidana denda, terutama terhadap tindak pidana ringan atau tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di bawah satu tahun. Persoalannya adalah apakah pidana denda sebagai alternatif pidana hilang kemerdekaan selama ini dimaksudkan untuk *Alternative Goals* atau *Alternative Punishment*.

Dari faktor di atas, pidana denda belum mempunyai fungsi dan peran yang optimal karena penegak hukum cenderung memilih pidana penjara atau kurungan dari pada pidana denda. Selain itu, peraturan perundang-undangan yang ada kurang memberikan dorongan dilaksanakannya penjatuhan pidana denda sebagai pengganti atau Alternatif pidana penjara atau kurungan. Sebaliknya, faktor kemampuan masyarakat juga menyebabkan belum berfungsinya pidana denda jika suatu undang-undang memberikan ancaman pidana denda yang relatif tinggi.

Demikian pula pidana denda yang ditentukan sebagai ancaman kumulatif suatu Peraturan Daerah dalam hal mengatur Pedagang Kaki Lima khususnya Peraturan Daerah Di Wilayah Kota Jambi. Secara yuridis Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan

Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima adanya penggunaan sanksi pidana denda sebagaimana tertuang di dalam Pasal 44 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima, kemudian daerah menentukan bahwa dalam pasal 28 dan 29 yaitu pedagang kaki lima mempunyai kewajiban dan larangan. Salah satu kewajiban pedagang kaki lima yaitu dalam membayar retribusi daerah. “Apabila melanggar kewajiban dan larangan maka pedagang kaki lima akan dikenakan denda minimal Rp.5.000.000,00.- (lima juta rupiah) dan maksimal Rp.10.000.000,00.- (sepuluh juta rupiah)”.

Menurut Bapak *Mustari Affandi*, S.Stp selaku kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Kasat Pol PP) Kota Jambi, menjelaskan: “Dengan di implementasikannya pidana denda berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima memang terlihat adanya penurunan mengenai pelanggaran yang dilakukan oknum Pedagang Kaki Lima di Pasar Angso Duo, hal ini diakibatkan adanya rasa takut dari pedagang kaki lima apabila melanggar ketentuan Peraturan Daerah yang disertai penerapan sanksi pidana denda, akan tetapi meskipun implementasi Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima sudah berjalan tentu adanya hambatan yang di hadapi oleh pihak pihak terkait”.¹⁴¹

¹⁴¹ Wawancara Bapak *Mustari Affandi*, S.Stp., selaku kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Kasat Pol PP) Kota Jambi. Pada Hari Kamis, 25 Februari 2021 Pukul 13.00 Wib

Adapun hambatan mengimplementasikan sanksi pidana denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima sebagaimana yang di jelaskan antara lain Hambatan di Internal dan Hambatan di eksternal.

- a. Hambatan di Internal yaitu adanya oknum dari pengelola Pasar Angso Duo yang mengambil keuntungan pribadi dengan membekingi serta memungut biaya ke pedangang kaki lima yang menggelar lapak dagangan diluar gedung Pasar Angso Duo.
- b. Hambatan di eksternal yaitu adanya dorongan dari pedagang kaki lima yang terlebih dahulu berjualan dengan membuka lapak dagangan mereka diluar gedung pasar Angso Duo untuk mengajak pedang kaki lima lainnya menggelar lapak dagangannya diluar ketentuan yang sudah di tetapkan.

Penulis berpendapat berdasarkan urian ke 2 (Dua) point hambatan tersebut ialah hambatan eksternal itu sendiri yang menjadi hambatan paling menonjol, artinya tidak sedikit pedagang kaki lima di pasar angso duo tidak mau masuk dan menyewa lapak kios yang sudah disediakan pemerintah. Penyebabnya adalah tidak adanya kepedulian terhadap kebersihan dan hanya memikirkan keuntungan saja.

Kebijakan dapat diambil dari istilah "*policy*" (Inggris) atau "*Politiek*" (Belanda) Menurut Barda Nawawi Arief, istilah "kebijakan hukum pidana" dapat pula disebut dengan istilah "politik hukum pidana", yang dalam kepustakaan asing istilah "politik hukum pidana" ini sering dikenal dengan

berbagai istilah, antara lain “*Penal Policy*”, “*Criminal Law Policy*” atau “*strafrechtspolitik*”. Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal.¹⁴²

Menurut *Sudarto* politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu. Selanjutnya, *Sudarto* menyatakan bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.¹⁴³

Melaksanakan “politik hukum pidana” berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakkan hukum (khususnya penegakkan hukum pidana). Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakkan hukum (*law enforcement policy*). Penggunaan hukum pidana dalam mengatur masyarakat pada hakikatnya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (*policy*).¹⁴⁴

Dalam menggunakan sarana hukum pidana (*penal*), Nigel Walker sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief mengingatkan adanya

¹⁴² Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hal.78

¹⁴³ Sudarto, *Op Cit*, hal.14

¹⁴⁴ *Ibid*, hal.15

“prinsip-prinsip pembatasan” (*the limiting principles*) yang sepatutnya mendapat perhatian, antara lain:¹⁴⁵

- a. Jangan hukum pidana digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan.
- b. Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan/mebahayakan.
- c. Jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana lain yang lebih ringan.
- d. Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian atau bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian/bahaya dari perbuatan/tindak pidana itu sendiri.
- e. Hukum pidana jangan memuat larangan-larangan yang tidak mendapat dukungan kuat dari publik.

Namun demikian, dilihat dari sudut kebijakan hukum pidana, dalam arti kebijakan menggunakan/mengoperasionalisasikan hukum pidana, masalah sentral atau masalah pokok sebenarnya terletak pada masalah seberapa jauh kewenangan mengatur dan membatasi tingkah laku manusia (warga masyarakat/pejabat) dengan hukum pidana. Selanjutnya Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya peninjauan dan penilaian kembali ("*reorientasi* dan *reevaluasi*") nilai-nilai *sosiopolitik*, *sosiofilosofis* dan *sosiokultural* yang melandasi kebijakan kriminal dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukanlah pembaharuan ("reformasi") hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum

¹⁴⁵ Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hal.80

pidana yang dicita-citakan (misalnya, KUHP Baru) sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau WVS).

Kebijakan penal yang bersifat represif, namun sebenarnya juga mengandung unsur preventif, karena dengan adanya ancaman dan penjatuhan pidana terhadap delik diharapkan ada efek pencegahan/penangkal (*“deterrent effect”*) nya. Di samping itu, kebijakan penal tetap diperlukan dalam penanggulangan kejahatan, karena hukum pidana merupakan salah satu sarana kebijakan sosial untuk menyalurkan “ketidaksukaan masyarakat (*“social dislike”*) atau “pencelaan/kebencian sosial” (*“social disapproval social abhorrence”*) yang sekaligus juga diharapkan menjadi sarana “perlindungan sosial” (*“social defence”*). Oleh karena itulah sering dikatakan, bahwa “penal policy” merupakan bagian integral dari *“social defence policy”*.

Dalam Pasal 143 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa dalam Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.50.000.000,00.- (lima puluh juta rupiah). Sedangkan secara khusus retribusi daerah Pasal 39 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menentukan bahwa Wajib Retribusi yang melaksanakan kewajiban, sehingga merugikan keuangan daerah diancam pidana kurungan

paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah retribusi.

Dari rumusan aspek sanksi pidana dalam peraturan daerah dapat ditentukan sebagai berikut :

1. Ancaman pidana yang dibuat tidak boleh melebihi ancaman yang ditentukan Pasal 36 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Pasal 143 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, tetapi tidak dilarang memuat ancaman yang lebih rendah.
2. Ancaman sanksi pidana tidak dapat menggunakan sanksi pidana yang bersifat kumulatif, melainkan harus membuat sanksi alternatif dengan menggunakan kata atau...

Terlepas dari makna yang dimaksud oleh pembentuk Peraturan Daerah, kata “atau” berarti alternatif memilih salah satu dari 2 jenis sanksi yang diancamkan, apakah pidana kurungan atau pidana denda saja. Jadi tidak boleh kedua jenis pidana yang dijatuhkan secara bersama-sama.

Berbeda dengan kata “dan/atau” kata ini menggabungkan makna komulasi alternatif, disini hakim leluasa untuk menentukan apakah memilih salah satu atau kedua-duanya. Dari sisi penerapannya dan pilihan pidana, model ini lebih fleksibel dan memberi peluang kepada hakim dalam penerapannya. Namun jika dikembalikan pada asas legalitas ternyata menggunakan kata “dan/atau” tidak ditemui apalagi direkomendasikan oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 yang diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

C. Upaya Mengatasi Hambatan Mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Jambi

Sanksi merupakan bagian penutup yang penting didalam hukum. Tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi para warga didalam peraturan perundang-undangan. karena sanksi pidana dalam peraturan daerah merupakan salah satu sarana guna menegakkan norma-norma yang diatur agar ditaati dan dipatuhi oleh pribadi atau badan termasuk juga Pedagang kaki lima.

Pedagang kaki lima pada dasarnya merupakan salah satu pelaku usaha sektor informal yang ikut mewarnai kegiatan ekonomi dan tidak dapat dipisahkan dari kompleksitas pembangunan manual, yang keberadaannya mampu memperluas lapangan pekerjaan. Pedagang kaki lima ini berkembang luas dan pesat terutama sekali di daerah perkotaan baik berupa pedagang makanan dan minuman, barang-barang bekas, jasa dan lain sebagainya. Sektor informal ini lahir karena keterdesakan mereka untuk berperan dalam sektor formal disebabkan ketidakmampuan untuk bersaing dengan masyarakat lainnya di sektor formal.

Pedagang kaki lima pada kehidupan sehari-hari banyak menempati daerah-daerah yang cukup strategis dalam mengembangkan aktifitasnya

dengan cara menawarkan barang/jasa usahanya baik dalam bentuk tenda (sistem bongkar pasang) gerobak, los terbuka maupun kios-kios. Keberadaan pedagang kaki lima di kota-kota besar secara tidak langsung telah membantu Pemerintah dalam mengatasi pengangguran (menyerap tenaga kerja) dengan menciptakan lapangan pekerjaan baik bagi diri mereka sendiri maupun orang lain. Mengenai keberadaan atau lahirnya pedagang kaki lima ini telah memunculkan dua pandangan dilihat dari kajian para pakar pembangunan kota. Pandangan ini lahir dari perhatian para pakar pembangunan kota terhadap keterkaitan pertumbuhan penduduk sebagai akibat migrasi, urbanisasi, perkembangan kota dan permasalahan lain yang di timbulkan.

Kemudian mengenai sanksi pidana denda pada Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, memang suatu penerapan harus dijalankan demi terciptanya kesadaran hukum untuk mentaati Peraturan Daerah tersebut. Termasuk mengimplementasikan Sanksi Pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Pasar Angso Duo Kota Jambi. Selanjutnya berdasarkan ke 2 (Dua) point Hambatan Internal dan Hambatan eksternal yang telah di hadapi dan jelaskan tentunya pihak terkait telah melakukan upaya untuk mengatasi hambatan tersebut.

Adapun upaya dilakukan dalam mengatasi ke 2 (Dua) point hambatan dalam tersebut ialah:

1. Terkait adanya oknum dari petugas pengelola Pasar Angso Duo yang mengambil keuntungan pribadi dengan membekingi pedagang kaki lima untuk berjualan di luar kios pasar maka dari pihak Karo Aset Pemprov Jambi dan pengelola pasar angso duo mengambil langkah tegas dengan memberhentikan oknum dari petugas pengelola Pasar Angso Duo tersebut, langkah ini sebagai tindak lanjut guna mengatasi hambatan yang ada di internal.
2. Kemudian mengenai adanya dorongan dari Pedagang Kaki Lima yang terlebih dahulu berjualan dengan membuka lapak dagangan mereka diluar gedung pasar Angso Duo yang mengajak pedagang lainnya untuk berjualan juga diluar gedung pasar Angso Duo maka pihak Karo Aset Pemprov Jambi dan pengelola pasar angso akan menerapkan sanksi Pidana Denda yang berlandaskan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Pasar Angso Duo Kota Jambi. langkah ini sebagai tindak lanjut guna mengatasi hambatan yang ada di eksternal.

Selanjutnya Menurut Bapak *Mustari Affandi*, S.Stp selaku kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Kasat Pol PP) menjelaskan: “Mereka (Pedagang Kaki Lima) yang masih saja mengulangi perbuatannya kembali seperti berjualan dipinggir jalan, tidak menyewa kios di pasar angso duo tetap akan di tindak dan diberikan sanksi Pidana Denda, penindakan tersebut hukumnya sudah sesuai dengan prosedur yang telah diterapkan dengan melakukan razia

setiap hari yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja dan juga melakukan razia gabungan bersama dinas pengelola pasar angso duo agar terciptanya suasana yang tertib”.¹⁴⁶

Pemerintah Jambi berusaha mengimplementasikan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 12 Tahun 2016 untuk menegakkan peraturan dan memelihara ketertiban dan ketentraman masyarakat. Ketertiban adalah suasana yang mengarah kepada peraturan dalam masyarakat menurut norma yang berlaku sehingga menimbulkan motivasi bekerja dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan. Dalam melaksanakan kewenangan guna menegakkan Peraturan Daerah, maka tugas ini diserahkan kepada Satuan Polisi Pamong Praja.

Menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Pamong Praja disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah aparat Pemerintah Daerah yang melaksanakan tugas Kepala Daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah dan Keputusan Daerah.

Polisi Pamong Praja harus dapat mengambil sikap yang tepat dan bijaksana, sesuai dengan paradigma baru Polisi Pamong Praja yaitu menjadi aparat yang ramah, bersahabat, dapat menciptakan suasana batin dan nuansa kesejukan bagi masyarakat, namun tetap tegas dalam bertindak demi tegaknya peraturan yang berlaku. Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk

¹⁴⁶ Wawancara Bapak *Mustari Affandi*, S.Stp., selaku kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Kasat Pol PP) Kota Jambi. Pada Hari Kamis, 25 Februari 2021 Pukul 13.00 Wib

menegakkan Peraturan Daerah dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Usaha untuk menertibkan Pedagang kaki lima tentunya perlu mendapat dukungan kuat dari berbagai pihak, terutama Pedagang kaki lima karena jika mereka diberikan pemahaman yang baik tentang kesadaran hukum, memberikan jaminan kepastian usaha dan memfasilitasi agar usaha yang mereka rintis dapat berkelanjutan maka mereka akan mentaati Peraturan Daerah. Artinya upaya untuk menertibkan para Pedagang kaki lima yang ada di Pasar Angso Duo Kota Jambi sesuai dengan Peraturan Daerah tersebut, Pemerintah Daerah melibatkan masyarakat terutama para Pedagang Kaki Lima yang akan ditertibkan.

Kewenangan berbeda dengan wewenang. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.¹⁴⁷

Mengacu pada teori *Trias Politica Montesquieu* (1688-1755) dengan membeadakan tiga fungsi negara, yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Ketiga fungsi itu harus dipegang oleh tiga badan yang berbeda, sebagaimana dikenal dengan pemisahan kekuasaan (*separataion of power*).¹⁴⁸ Lingkungan kerja fungsi *legislative* adalah pembuat undang-undang dan peraturan umum

¹⁴⁷ Pradjudi Atmosudirjo, *Op Cit*, hal.78

¹⁴⁸ *Ibid*, hal.79

lainnya. Lingkungan kerja fungsi eksekutif adalah pelaksanaan undang-undang dan peraturan umum lainnya. Lingkungan kerja yudikatif adalah pengawasan terhadap jalannya undang-undang dan peraturan umum lain itu agar ditaati.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan pembantuan. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka kewenangan dilakukan berdasarkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah.

Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah. Penyelenggaraan pemerintah Indonesia menganut azas desentralisasi dan sentralisasi.

Maksudnya ada urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah dan ada yang dikerjakan oleh pemerintah (pusat), azas ini disebut dengan desentralisasi dan dekonsentrasi. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, sedangkan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan kepada

Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal diwilayah tertentu.

Dikatakan Ateng Syafrudin, bahwa daerah otonom lebih leluasa untuk mengambil prakarsa sendiri di dalam segala lapangan yang dianggapnya penting bagi kemajuan dan perkembangan daerahnya, sepanjang tidak atau belum diatur dengan undang-undang c.q. peraturan yang lebih tinggi tingkatnya. Apabila negara c.q. daerah yang lebih tinggi derajatnya kemudian mengatur sesuatu yang tadinya telah diatur oleh daerah yang lebih dibawah, maka peraturan daerah yang dibawah tersebut, sejak itu tidak berlaku lagi. Jadi dibatasi oleh peraturan yang dibuat oleh pihak yang lebih tinggi derajatnya, ini yang disebut ajaran “*rangka orde regeling*”.¹⁴⁹

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian kewenangan antara pemerintah, Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah melahirkan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk menetapkan berbagai peraturan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.

Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa peraturan daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.

¹⁴⁹ Ateng Syafrudin, *Op Cit*, hal.206

Inti dari pemisahan kekuasaan menurut teori diatas adalah disamping kekuasaan (kewenangan), juga bertujuan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (*grundrechten*) yang diperluas menjadi hak-hak asasi manusia (*human rights*). Ini semua tentu akan dapat dilaksanakan hanyalah oleh negara yang bertipe Negara Hukum. Gagasan tentang negara hukum yang berpaham pada teori *Montesquieu* adalah pemisahan kekuasaan secara murni demi perlindungan hak-hak asasi manusia.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan Indonesia adalah negara hukum diatur dalam pasal 1 ayat (3) dengan rumusan sebagai berikut “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Secara umum dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum melihat bekerjanya tiga prinsip dasar yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan dihadapan hukum (*equaly before of the law*), kesetaraan dihadapan hukum (*equaly before of the law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*deu process of law*).

Paham negara hukum yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 terkait erat dengan paham negara kesejahteraan (*welfare staat*) atau paham negara hukum materil sesuai dengan bunyi alenia keempat Pembukaan dan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaan paham negara hukum materil akan mendukung dan mempercepat negara kesejahteraan di Indonesia.

BAB. V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam kurun waktu 2 tahun terakhir yakni tahun 2019 sampai tahun 2020 sudah terdapat 5 oknum Pedagang Kaki Lima yang dijatuhi Pidana Denda, kemudian dengan di implementasikannya pidana denda berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima terlihat adanya penurunan, penurunan ini diakibatkan adanya rasa takut dari pedangang kali lima apabila melanggar ketentuan Peraturan Daerah yang disertai penerapan sanksi pidana denda, artinya Implementasi Sanksi Pidana Denda tersebut dirasa sudah sangat efektif dalam menekan jumlah pelanggaran yang dilakukan oknum pedagang khususnya di Pasar Angso Duo Kota Jambi.
2. Adapun hambatan mengimplementasikan sanksi pidana Denda Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima antara lain Hambatan di Internal dan Hambatan di eksternal. Kemudian berdasarkan urian ke 2 (Dua) point hambatan tersebut ialah hambatan eksternal itu sendiri yang menjadi hambatan paling menonjol, artinya tidak sedikit pedagang kaki lima di pasar angso duo tidak mau masuk dan menyewa lapak kios yang sudah disediakan

pemerintah. Penyebabnya adalah tidak adanya kepedulian terhadap kebersihan dan hanya memikirkan keuntungan saja.

3. Upaya dalam mengatasi ke 2 (Dua) point hambatan dalam tersebut ialah
 - (a) mengambil langkah tegas dengan memberhentikan oknum dari petugas pengelola Pasar Angso Duo, langkah ini sebagai tindak lanjut guna mengatasi hambatan yang ada di internal.
 - (b) Kemudian menerapkan sanksi Pidana Denda yang berlandaskan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Pasar Angso Duo Kota Jambi. langkah ini sebagai tindak lanjut guna mengatasi hambatan yang ada di eksternal.

B. Saran

Hendaknya masyarakat sebagai pengunjung pasar angso duo kota jambi turut handil dalam menjalankan ketertiban yang sudah menjadi kebijakan pemerintah dengan tidak membeli bahan pokok kebutuhan kepada pedagang kaki lima yang tidak mau berjualan didalam kios lapak pasar angso duo yang sudah di sediakan, hal ini bertujuan apabila pengunjung pasar angso duo tidak membeli dagangan mereka dan hanya membeli dari pedangang yang berjualan di dalam kios lapak pasar angso duo maka pedagang kaki lima yang tidak mau berjualan didalam kios lapak pasar angso duo tersebut mau tidak mau juga ikut serta menyewa kios lapak pasar yang sudah di sediakan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku :

- Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana 2*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.
- Afnil Guza, *Undang-undang Pemda (Pemerintahan Daerah)*, Penerbit Asa Mandiri, Jakarta, 2012.
- Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2014.
- Ateng Syafrudin, *Pemerintah Daerah dan Pembangunan*, Sumur, Bandung, 2013.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, 2012.
- Demartoto, *Aspek Hukum Pedagang Kaki Lima*, Penebar Swadaya, Jakarta, 2016.
- E.Y. Kanter, S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Penerbit Storia Grafika, Jakarta, 2020.
- Gilang Permadi, *Pedagang Kaki Lima, Riwayatmu Dulu, Nasibmu Kini*, Yudistira, Jakarta, 2012.
- H.A. Zainal Abidin, *Hukum Pidana 1*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Hanafi Amrani Dan Mahrus Ali, *Sistem Pertanggung Jawaban Pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Herabudin, *Studi Kebijakan Pemerintah Dari Filosofi Ke Implementasi*, Pustaka Setia, Bandung, 2016.
- Irawan Soejito, *Sejarah Daerah Indonesia*, Pradanya Paramita, Jakarta, 2014.
- Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2014.
- Mulyadi, *Sistem Perencanaan Dan Pengendalian Manajemen*, Salemba Empat, Jakarta, 2011.
- P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 2012.

Phillipus M. Hadjon et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesia Administrative Law)*, Gajah Mada University Press, 2013.

Pradjudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2011.

Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, CV. Ramadja Karya, Bandung, 2015.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2015.

Soehino, *Tertib Hukum Indonesia*, Penerbit Indonesia BPFE, Yogyakarta, 2011.

Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2012.

B. Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Perma Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP.

Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

C. Jurnal :

Eka Evita. *Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (Studi Pada Batu Tourism Center Di Kota Batu)*. Jurnal Administrasi Publik (Jap), Volume 1, Nomor 5, 2016.

I Made Wira Manik Prayascita. *Penerapan Sanksi bagi Pedagang Kaki Lima yang Berjualan di Pinggir Jalan Raya Beringkit Mengwitani Kabupaten Badung*. Jurnal Analogi Hukum, Volume 1, Nomor 2, 2019.

M. Irfan. *Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (Pkl) Di Kota Serang*. Journal of Indonesian Public Administration and Governance Studies (JIPAGS). Volume 2, Nomor 1, 2018.