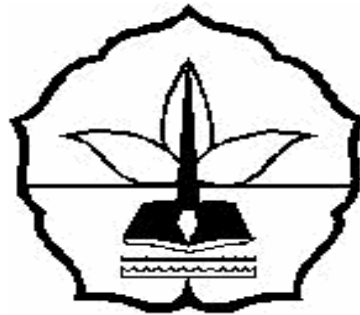


***IMPLEMENTASI SANKSI PIDANA PASAL 18
UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2014
TENTANG LARANGAN PEMOTONGAN TERNAK
RUMINANSIA BESAR SAPI PRODUKTIF DI
PROVINSI JAMBI***

TESIS

Pembimbing :

- 1. DR. RUBEN ACHMAD, SH.MH**
- 2. DR. M. ZEN ABDULLAH, SH.MH**



Disusun Oleh
EDIYANTO
NPM : B16031047

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS BATANGHARI
JAMBI
2018**

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan karuniaNYA, penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan judul **“IMPLEMENTASI SANKSI PIDANA PASAL 18 UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2014 TENTANG LARANGAN PEMOTONGAN TERNAK RUMINANSIA BESAR SAPI PRODUKTIF DI PROVINSI JAMBI”**

Tesis ini disusun adalah untuk memenuhi sebagian persyaratan untuk memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi. Walaupun untuk menyusun tesis ini penulis telah mengerahkan kemampuan yang maksimal, akan tetapi tetap disadari bahwa apa yang telah dicapai, tidaklah sempurna apa yang diharapkan. Begitu pula sebagai insan biasa, penulis tidak mungkin bebas dari berbagai kekurangan dan kesalahan. Oleh karena itu , atas segala kekurangan dan kesalahan itu penulis mohon maaf.

Terwujudnya tesis ini tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan serta petunjuk dari berbagai pihak, kepada semuanya penulis haturkan terima kasih. Sehubungan dengan itu pula, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya secara khusus kepada yang terhormat:

1. Bapak H. Fachruddin Razi, S.H, M.H. selaku Rektor Universitas Batanghari Jambi yang telah banyak memberikan motivasi dan kemudahan kepada penulis selama mengikuti pendidikan pada Universitas Batanghari Jambi.
2. Bapak Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, S.H, M.H selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi yang telah banyak memberikan bimbingan dan kemudahan kepada penulis selama mengikuti perkuliahan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.

3. Ibu Dr. Hj. Suzanalisa, S.H, M.H. selaku Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi yang telah banyak memberikan bimbingan dan kemudahan kepada penulis selama mengikuti perkuliahan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi.
4. Bapak Dr. Ruben Achmad, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pertama yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan sehingga tesis ini dapat diselesaikan.
5. Bapak Dr. M. Zen Abdullah, S.H, M.Hum selaku Pembimbing Kedua yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan sehingga tesis ini dapat diselesaikan.
6. Bapak Ibu para dosen serta seluruh staf Tata Usaha Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi yang telah mendidik dan membimbing serta memberi kemudahan di bidang administrasi selama penulis mengikuti perkuliahan.
7. Istri dan anak-anakku tercinta atas rasa sayang dan segala dorongan moril serta materil kepada penulis.
8. Rekan-rekan kuliah di Universitas Batanghari Jambi.

Atas segala bimbingan dan bantuan yang telah diberikan, penulis ucapkan banyak terima kasih dan semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya. Akhirnya penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang relevan hendaknya.

Jambi, September 2018

Penulis

Edi Yanto

ABSTRAK

Pemerintah Indonesia telah mencanangkan Program swasembada daging sapi sejak tahun 2000 masih belum dapat mencapai tujuan, maka untuk mempercepat pencapaian tujuan tersebut Pemerintah telah melarang adanya pemotongan sapi betina produktif. tertuang dalam Pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014. Ternak ruminansia besar betina produktif yang lebih disoroti yakni ternak sapi betina produktif. Berdasarkan data diperoleh dari Dinas Peternakan Provinsi Jambi terjadi peningkatan pemotongan ternak Ruminansia. Maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan rumusan masalah: 1) Bagaimana implementasi sanksi pidana Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014?; 2) Apa kendala yang dihadapi pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di provinsi Jambi ?; dan 3) Bagaimana upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di Provinsi Jambi?. Penelitian menggunakan menggunakan penelitian hukum yuridis normatif empiris. Hasil penelitian diperoleh bahwa: 1) implementasi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 di Provinsi Jambi telah dilakukan koordinasi antara Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Jambi dengan Kepolisian Daerah Jambi memiliki komitmen Pengembangan ternak sapi potong dilakukan terintegrasi dengan pembangunan provinsi jambi yang memiliki tujuan ganda yaitu sebagai upaya peningkatan kesejahteraan terutama rumah tangga peternak dan menjaga ketahanan pangan daerah dan nasional dengan melakukan klasifikasi zona, pendirian RPH dan TPH penyidikan tindak pidana pemotongan hewan sapi produktif di Provinsi Jambi; 2) Kendala yang dihadapi pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di provinsi Jambi adalah lemahnya sosialisasi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014, terbatasnya jumlah personil, sarana dan prasarana dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif serta tidak pedulinya masyarakat tentang pentingnya larangan pemotongan sapi betina produktif; 3) upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di Provinsi Jambi adalah melalui upaya preventif dan represif. Adapun saran yang disampaikan Dilakukannya peningkatan sosialisasi sosialisasi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014, peningkatan kemampuan, pemahaman, sarana dan prasarana pihak-pihak yang terkait dalam penegakan hukum terhadap Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi, peningkatan kerjasama dengan masyarakat melalui sosialisasi, pengumuman dalam rangka menjaga mata rantai keberlanjutan pemenuhan daging sapi untuk kebutuhan pangan dan punahnya populasi sapi serta menekan import daging sapi.

Kata Kunci : Implementasi Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif, Provinsi Jambi

ABSTRACT

The Government of Indonesia has announced the Program self-sufficient beef since the year 2000 is still not able to achieve the goal, so to speed up the achievement of the objectives the Government has banned the cutting of productive cows. It is stated in article 18 paragraph 4 of Act No. 41 of the year 2014. Livestock ruminant large females more productive highlighted i.e. livestock productive females. Based on data obtained from the Office of animal husbandry province of Jambi occurred increased the ruminant livestock. Then the writers are interested in conducting research with formulation of the problem: 1) How implementation of article 18 of Act No. 41 of the year 2014?; 2) What constraints faced by law enforcement authorities in law enforcement over a ban on the cutting of productive cows in Jambi province RPH?; and 3) How the efforts of law enforcement authorities in law enforcement over a ban on the cutting of productive cows in RPH in Jambi province. Research using the juridical normative legal research using empirical. The research results obtained that: 1) the implementation of Article 18 of Act No. 41 of the year 2014 in Jambi province had exercised coordination between Department of animal husbandry and animal health province of Jambi Jambi regional police has a commitment to the development of cattle beef cattle was done with integrated construction of jambi province which has a dual purpose, namely as a welfare enhancement efforts are primarily of households breeders and maintain regional and national food security by doing the classification of the zones, the establishment of the RPH and TPH investigation crime cuts of beef productive animals in the province of Jambi; 2) Constraints faced by law enforcement authorities in law enforcement over a ban on the cutting of productive cows in RPH in Jambi province is weak socialization Article 18 of Act No. 41 of the year 2014, the limited number of personnel, facilities and infrastructure in law enforcement over a ban on the cutting of productive cows and not peduli the public about the importance of the ban on the cutting of productive cows; 3) efforts of law enforcement authorities in law enforcement over a ban on the cutting of productive cows in RPH in Jambi province is through the efforts of preventive and repressive. As for suggestions that delivered it does increase socialization socialization Article 18 of Act No. 41 of the year 2014, an increase in ability, comprehension, and infrastructure related parties in law enforcement against prohibition of Cutting Large Ruminants cattle Beef Productive In Jambi province, increased collaboration with communities through socializing, announcements in order to keep the chain of sustainability of beef for the fulfillment of the needs of food and cattle population as well as punahnya tapping import beef.

Keywords: Implementation of a ban on Large Ruminant Livestock Productive Cows, province of Jambi

DAFTAR ISI

		Halaman
HALAMAN JUDUL	.....	i
KATA PENGANTAR	.....	iii
ABSTRAK	.....	v
ABSTRACT	.....	vi
DAFTAR ISI	.....	v
BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang masalah	1
	B. Perumusan Masalah.....	7
	C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian.....	7
	D. Kerangka Konsep	8
	E. Kerangka Teori.....	10
	F. Metode Penelitian.....	21
	G. Sistematika Penulisan.....	24
BAB II	Tinjauan Umum Mengenai Pidana dan Pemidanaan, Penegakan Hukum	26
	A. Pengertian Ruang Lingkup Hukum Pidana.....	26
	B. Hakekat Pidana Pemidanaan	46
	C. Pengertian Runga Lingkup Kebijakan Hukum Pidana	56
	D. Penegakan Hukum.....	63
BAB III	Tinjauan Umum Tentang Penyelenggaraan Pemotongan Hewan	73
	A. Gambaran Umum Rumah Pemotongan Hewan (RPH)	73
	B. Fungsi RPH	77
	C. Tipe Tempat Pemotongan Sapi	78
	D. Teknik Pemotongan Sapi di RPH	84

BAB IV	Implementasi Sanksi Pidana Pasal 18 Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif di Provinsi Jambi	91
	A. Implementasi Sanksi Pidana Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi.....	91
	B. Kendala Yang Dihadapi Pihak Berwajib Dalam Penegakan Hukum Atas Larangan Pemotongan Sapi Betina Produktif di RPH di Provinsi Jambi	106
	C. Upaya Pihak Berwajib Dalam Penegakan Hukum Atas Larangan Pemotongan Sapi Betina Produktif di RPH di Provinsi Jambi	118
BAB V	PENUTUP	120
	A. Kesimpulan.....	120
	B. Saran	121

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia membutuhkan karbohidrat, lemak, vitamin, mineral, dan protein untuk kelangsungan hidupnya. Salah satu sumber protein dari daging dibutuhkan oleh tubuh untuk dicerna menjadi energi. Pilihan konsumsi daging yang paling populer dari semua daging merah adalah dari ternak ruminansia seperti daging sapi. Kebutuhan daging sapi di Indonesia dari tahun ketahun semakin meningkat seiring dengan pertambahan jumlah penduduk Indonesia dan pendapatan masyarakat serta kesadaran tentang gizi. Kebutuhan daging sapi untuk konsumsi masyarakat dapat terpenuhi dengan produksi sapi baik lokal maupun impor. Kontribusi daging sapi terhadap kebutuhan daging nasional sebesar 23% dan diperkirakan selalu mengalami peningkatan tiap tahun. Sampai saat ini, Indonesia belum mandiri dalam penyediaan kebutuhan daging sapi nasional. Indonesia baru mampu memproduksi 70% dari kebutuhan daging sapi nasional. Sedangkan 30% kebutuhan lainnya dipenuhi melalui impor dalam bentuk daging beku dan jeroan yang di dominasi oleh hati dan jantung beku.

Selanjutnya sapi potong merupakan salah satu komoditi peternakan yang dapat menghasilkan protein hewani. Produksi sapi dalam

negeri tidak mencukupi kebutuhan daging nasional. Akibatnya berimbas pada populasi sapi dalam negeri yang berkurang, kenaikan harga daging sapi dan maraknya pemotongan sapi betina produktif. Dengan adanya pasar ternak di wilayah- wilayah Provinsi di Indonesia merupakan salah satu kondisi yang dapat membantu pemerintah dalam pembangunan peternakan sapi potong terutama dalam penyediaan daging sapi yang berkualitas, yang sesuai dengan kemampuan dan daya beli konsumen, maka diperlukan pembangunan sub sektor peternakan merupakan bagian dari pembangunan pertanian yang sangat menunjang dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan protein hewani.

Pemerintah Indonesia telah mencanangkan Program swasembada daging sapi sejak tahun 2000 masih belum dapat mencapai tujuan, maka untuk mempercepat pencapaian tujuan tersebut Pemerintah telah melarang adanya pemotongan sapi betina produktif. tertuang dalam Pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan menyebutkan, bahwa : “Setiap orang dilarang menyembelih ternak ruminansia kecil betina produktif atau ternak ruminansia besar betina produktif”.

Ternak ruminansia besar betina produktif yang lebih disoroti yakni ternak sapi betina produktif. Tidak semua ternak sapi betina dilarang untuk

disembelih, adapun kriteria sapi betina yang boleh dipotong menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan adalah yang mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- (a) berumur lebih dari 8 (delapan) tahun atau sudah beranak lebih dari 5 (lima) kali,
- (b) Tidak produktif (majir) dinyatakan oleh dokter hewan atau tenaga asisten kontrol teknik reproduksi dibawah pengamatan dokter hewan,
- (c) mengalami kecelakaan yang berat,
- (d) menderita cacat tubuh yang bersifat genetik yang dapat menurun pada keturunannya sehingga tidak baik untuk ternak bibit,
- (e) menderita penyakit menular yang menurut dokter hewan pemerintah harus dibunuh/dipotong bersyarat guna memberantas dan mencegah penyebaran penyakitnya, menderita penyakit yang mengancam jiwanya,
- (f) membahayakan keselamatan manusia (tidak terkendali).

Larangan pemotongan sapi betina produktif tertuang dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan pasal 18 ayat (4), menyebutkan setiap orang dilarang menyembelih ternak ruminansia kecil betina produktif atau ternak ruminansia besar betina produktif. Sementara dalam pasal 86, diatur sanksi pidana kurungan bagi orang yang menyembelih ternak ruminansia besar betina produktif paling singkat 1 tahun dan paling lama 3 tahun, dan denda paling sedikit Rp 100 juta dan paling banyak Rp 300 juta.

Hal ini tercermin dari jumlah pemotongan ternak sapi yang makin meningkat setiap tahun. Data dari Dinas Peternakan Provinsi Jambi menyebutkan bahwa pada tahun 2017 jumlah sapi yang dipotong di Rumah Pemotongan Hewan (RPH) baru berjumlah 22.432 ekor, tahun 2015 jumlah

sapi yang dipotong meningkat menjadi 22.307 ekor, dan seterusnya tahun 2016 jumlah sapi yang dipotong meningkat menjadi 23.009 ekor. Perkembangan jumlah sapi yang dipotong di RPH di Provinsi Jambi.

Adapun permasalahan yang terjadi terkait pemotongan sapi di Rumah Pemotongan Hewan yang selanjutnya disebut RPH. Asosiasi Jagal Indonesia (APPHI) membenarkan isu soal pemotongan sapi betina produktif. Sebanyak 60% sapi betina produktif terpotong di wilayah Provinsi Jambi. Sebagian besar alasan pemotongan sapi betina produktif untuk perdagangan. Sapi betina produktif yang disembelih untuk dijual di pasaran berumur sekitar 2 sampai 4 tahun. Padahal, sapi betina diperbolehkan disembelih jika berumur 8 tahun ke atas atau sudah tidak masuk masa produktif (majir).

Secara nasional, diperkirakan sekitar 150-200 ribu ekor sapi betina produktif dipotong setiap tahunnya. Jumlah ini sangat besar dan patut diduga akan mengganggu populasi dan produksi daging yang berasal dari sapi lokal”.

2 Akibat dari tingginya jumlah pemotongan sapi betina produktif tersebut dikhawatirkan akan terjadi penurunan populasi ternak sapi. Hal ini dikarenakan terkurasnya sapi betina produktif yang seharusnya dapat meningkatkan kelahiran ternak. Apabila kondisi tersebut berlangsung terus menerus, maka sudah tentu akan menyebabkan persediaan ternak sapi potong dalam negeri semakin berkurang, sehingga populasi ternak sapi potong akan menurun. Oleh sebab itu Pemerintah berupaya mengendalikan pemotongan ternak sapi betina produktif. Baik dengan cara pendekatan sosial maupun pendekatan hukum dengan diberi sanksi terhadap pelanggar peraturan.

Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 18 Ayat 4 Undang Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan dapat dikenai sanksi administratif. Dalam Pasal 85 Ayat 2 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan menyebutkan bahwa,

“Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa :

- a. peringatan secara tertulis;
- b. pengenaan denda;
- c.penghentian sementara dari kegiatan, produksi, dan/atau peredaran;
- d.pencabutan nomor pendaftaran dan penarikan Obat Hewan, Pakan, alat dan mesin, atau Produk Hewan dari peredaran; atau
- e. pencabutan izin.”

Sanksi pidana mengenai pemotongan sapi betina produktif yang tertuang dalam Pasal 86 Huruf b Undang-undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan menyebutkan, bahwa :

“Setiap orang yang menyembelih : Ternak ruminansia besar betina produktif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).”

Penegakan hukum terkait dengan permasalahan pemotongan sapi betina produktif diperlukan guna pengendalian pemotongan sapi betina produktif. Perlu kerjasama dan koordinasi para pemangku kepentingan terkait permasalahan tersebut. RPH atau Rumah potong hewan tersebar di kabupaten/kota di Provinsi Jambi berjumlah 8 dan Tempat Pemotongan Hewan (TPH) berjumlah 10 lokasi yang rata-rata merupakan UPTD daerah. Jumlah pemotongan sapi perharinya mencapai 30-40 ekor sapi dengan juru sembelihnya 2-3 orang dan keurmaster atau juru periksa 2 orang. Dan Permasalahan lain yang terjadi dikarenakan faktor sarana dan Prasaran dan Akses mobilitas pengangkutan dari RPH ke Pasar / Kios Daging di masing masing Daerah sangat jauh. Hal tersebut berpotensi menimbulkan adanya pemotongan sapi betina usia produktif sehingga berdasarkan data yang diperoleh telah terjadi peningkatan pemotongan ternak ruminansia besar dengan potensi yang dimiliki RPH Jambi lebih banyak hewan sapi dibandingkan kerbau. Pada tahun 2016 pemotongan sapi betina produktif di RPH Jambi berjumlah 553 ekor dan pada tahun 2017 berjumlah 896 ekor.

Peningkatan sebesar 60% dalam jangka satu tahun terhadap pemotongan sapi betina produktif, maka hal ini menandakan menghambat program swasembada daging yang telah dicanangkan oleh Pemerintah Indonesia. sehingga ini menarik penulis melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul "*Implementasi Pasal 18 Undang-Undang*

Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana implementasi Sanksi Pidana Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi?;
2. Apa kendala yang dihadapi pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di provinsi Jambi ?; dan
3. Bagaimana upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di Provinsi Jambi?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian

- a. Untuk memahami dan menganalisis implementasi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi.

- b. Untuk menganalisis dihadapi pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di provinsi Jambi.
- c. Untuk menganalisis upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di Provinsi Jambi.

2. Manfaat Penelitian

1. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan atau literatur hukum dan bermanfaat sebagai titik tolak dalam penelitian lebih lanjut tentang penegakan hukum terhadap larangan pemotongan sapi betina produktif;
2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangsih pemikiran bagi Rumah pemotongan Hewan dalam upaya penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif.

D. Kerangka Konsep

Untuk memberikan gambaran yang jelas dan menghindari penafsiran yang berbeda-beda dalam mengartikan istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka penulis memberikan batasan dari konsep terkait dengan judul dengan memberikan definisi-definisi dari beberapa istilah yang ada, yaitu sebagai berikut:

1. Implementasi

Menurut Mazmaniar dan Sabatier yang dikutip oleh Wahab, pengertian implementasi adalah pelaksanaan dari kebijakan dasar hukum juga berbentuk dalam bentuk perintah atau keputusan, atau putusan pengadilan.¹

2. Ternak ruminansia besar:

Menurut Hakim, Yang dimaksud dengan ternak ruminansia besar adalah hewan pemakan hijauan atau herbivora yang memiliki lambung dengan beberapa ruangan yaitu rumen, retikulum, omasum, dan abomasum. Ruminansia juga memamah pakan yang telah dicerna atau disebut memamah biak; Jenis ternak ruminansia seperti sapi, kerbau, kambing dan domba memiliki sistem pencernaan yang khas dan sempurna.²

3. Undang Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan:

Undang Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, adalah Undang-Undang yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 17 Oktober 2014 dan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 338;

¹ Wahab, SA., Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, Edisi Kedua, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta., 2001, hal. 14.

² Hakim.L dan W Widodo. Pemuliaan Ternak. Lembaga Penerbitan. Universitas Brawijaya. Malang, 2014, hal 23.

E. Kerangka Teori

Teori yang dijadikan kerangka pemikiran teoritis dalam penelitian tesis ini adalah teori penegakan hukum, teori perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana, dan teori pidana dan pemidanaan.

1. Teori Penegakan Hukum

Teori penegakan hukum antara lain dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Ahli hukum pidana tersebut mengatakan bahwa secara konseptual, inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyelaraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup³

Selanjutnya, penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun dalam kenyataannya di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Perlu dicatat bahwa pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-

³ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983, hal. 5

undangan dan keputusan-keputusan hakim malah mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.⁴

Menurut Sudikno Mertokusumo bahwa:

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan, Melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu : *kepastian hukum* (Rechtssicherheit), *kemanfaatan* (Zweckmaasigkeit) dan *keadilan* (Gerechtigkeit).⁵

Selanjutnya, penegakan hukum berkaitan erat dengan usaha menanamkan hukum di dalam masyarakat agar mengetahui, menghargai, mengakui dan mentaati hukum, reaksi masyarakat yang didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku dan jangka waktu menanamkan hukum⁶

Terkait dengan penegakan hukum, Leden Marpaung menjelaskan bahwa :

Penegakan hukum yang berisi kepatuhan, timbulnya tidak secara tiba-tiba melainkan melalui suatu proses yang terbentuk dari

⁴Ibid., hal 7-8

⁵Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 2007, hal. 160.

⁶Sidik Sunaryo, *Op. Cit.*, hal. 56.

kesadaran setiap insan manusia untuk melaksanakan dan tidak melaksanakan sesuai bunyi peraturan yang ada. Proses tersebut tidak berasal dari atas ke bawah atau sebaliknya melainkan tidak mempedulikan darimana datangnya, karena kewajiban untuk mematuhi segala bentuk peraturan perundang-undangan adalah milik semua bangsa Indonesia. Dalam realita sehari-hari, ada warga negara yang menjunjung hukum, ada warga yang salah atau keliru menghayati hak dan kewajibannya sehingga yang bersangkutan dianggap telah melanggar hukum. Anggapan seseorang telah melanggar hukum harus dibuktikan dahulu kebenarannya secara cermat dan teliti karena adanya asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocent*).⁷

Pembahasan mengenai penegakan hukum, tidak dapat dilepaskan dari pemikiran-pemikiran tentang efektifitas hukum. Menurut Soerjono Soekanto seperti dikutip Sidik Sunaryo :

Masalah efektifitas hukum berhubungan erat dengan usaha yang dilakukan agar hukum itu benar-benar hidup didalam masyarakat, dalam artian berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Secara filosofis, berarti hukum berlaku sebagaimana yang dicita-citakan oleh hukum. Secara yuridis, berarti sesuai dengan apa yang telah

⁷Leden Marpaung, Proses Penanganan Perkara Pidana *Penyelidikan dan Penyidikan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal.3.

dirumuskan, dan sosiologis, hukum dipatuhi oleh warga masyarakat.⁸

Sementara itu, mengenai tolok ukur dari efektivitas hukum, dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut disamping merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Selanjutnya ia menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang didalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum,
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.⁹

Sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto di atas, khususnya terkait dengan faktor masyarakat, Alfian mengatakan bahwa :

⁸ Sidik Sunaryo, *Op. Cit.*, hal. 57

⁹ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.* hal. 8

Krisis kepercayaan terhadap hukum menyebabkan melemahnya partisipasi masyarakat dalam bidang hukum yang disebabkan karena kurangnya pengetahuan masyarakat akan peraturan-peraturan yang ada, kurangpercayaan akan kemampuan hukum untuk menjamin hak dan kewajiban mereka secara adil, materi peraturan hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dan para pelaksana atau penegak hukum yang tidak memberi contoh yang baik dalam kepatuhannya terhadap hukum¹⁰

Pendapat senada dikemukakan oleh Sidik Sunaryo yang mengatakan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada faktor substansi (peraturan perundang-undangan), faktor struktur (aparatus penegak hukum) dan faktor kultur (masyarakat). Ketiga faktor tersebut secara bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya hukum.¹¹

2. Teori Perbuatan dan Pertanggungjawaban Pidana

Terkait dengan perbuatan melanggar hukum pidana, hukum pidana Indonesia mengenai beberapa istilah antara lain perbuatan pidana, delik pidana dan tindak pidana. Menurut Sutan Remy Sjahdeini, istilah tindak pidana adalah istilah yang secara resmi digunakan dalam peraturan

¹⁰ *Ibid.*, hal. 59

¹¹ Sidik Sunaryo, *Op. Cit.*, hal. 11.

perundang-undangan sementara dalam wacana hukum pidana dikenal berbagai istilah lain. Ada yang menggunakan istilah delik yang berasal dari bahasa Belanda *delict*. Ada pula yang menyebutnya sebagai perbuatan pidana yang diambil dari frasa *criminal act* dalam bahasa Inggris. Dalam bahasa Belanda, selain *delict* juga digunakan istilah *strafbaar feit*, sementara dalam bahasa Inggris digunakan sebutan *crime* atau *offence*.¹²

Sementara itu, pengertian mengenai perbuatan pidana antara lain dikemukakan oleh Moeljatno bahwa tindak pidana atau perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Larangan ditujukan kepada perbuatan (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidana ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.¹³

Berdasarkan pendapat ahli-ahli hukum tersebut di atas, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa perbuatan pidana diartikan sebagai kelakuan seseorang baik yang bersifat pasif maupun aktif yang menimbulkan suatu akibat tertentu yang dilarang oleh hukum dimana pelakunya dapat dikenai sanksi pidana.

Dengan demikian, dalam sistem hukum pidana suatu perbuatan dikatakan sebagai tindak pidana atau perilaku melanggar hukum pidana

¹²Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Pers, Jakarta, 2006, hal. 25.

¹³Moeljatno, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Yayasan Badan Peerbit Gajah Mada, Yogyakarta, 1955, hal. 7.

hanyalah apabila suatu ketentuan pidana yang telah ada menentukan bahwa perbuatan itu merupakan tindak pidana. Hal ini berkenaan dengan berlakunya asas legalitas (*principle of legality*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang menyatakan bahwa “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali berdasarkan aturan pidana dalam perundang-undangan yang sebelum perbuatan itu dilakukan telah ada”.

Asas legalitas yang dianut KUHP di atas, bersumber dari adagium atau azas hukum tidak tertulis yang berbunyi “*nullum delictum nulla poena sine praevia lege*”, yang pada intinya menyatakan bahwa tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali sudah ada ketentuan undang-undang yang mengatur sebelumnya, atau tidak ada tindak pidana tanpa peraturan terlebih dahulu.¹⁴

Terkait dengan pertanggungjawaban pidana, Sutan Remy Sjahdeiny mengemukakan bahwa dipertanggungjawabkannya seseorang atas perbuatan yang telah dilakukannya, atau mengenai pertanggungjawaban pidananya, mengacu pada adagium atau *maxim*, yang sejak lama dianut secara universal dalam undang-undang pidana, yang berbunyi *actus non facit reum, nisi mens sit rea*. Adagium tersebut menyatakan bahwa seseorang hanya dapat dibebani tanggung jawab pidana bukan hanya karena dia telah melakukan suatu perilaku lahiriah (*actus reus*), tetapi juga pada waktu perbuatan itu dilakukan olehnya, orang itu

¹⁴ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hal.23.

harus memiliki sikap kalbu (*mens rea*) tertentu yang terkait secara langsung dengan perbuatan itu. Dalam bahasa Indonesia adagium tersebut di atas dikenal sebagai *Tiada pidana tanpa kesalahan*.¹⁵

Pendapat mengenai pengertian pertanggungjawaban pidana juga dikemukakan oleh Chairul Huda, yang mengemukakan bahwa :

Pertanggungjawaban pidana adalah pertanggungjawaban orang terhadap tindak pidana yang dilakukannya. Tegasnya, yang dipertanggungjawabkan orang itu adalah adalah tindak pidana yang dilakukannya. Dengan demikian, terjadinya pertanggungjawaban pidana karena telah ada tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang. Pertanggungjawaban pidana pada hakikatnya merupakan suatu mekanisme yang dibangun oleh hukum pidana untuk bereaksi terhadap pelanggaran atas “kesepakatan menolak” suatu perbuatan tertentu.¹⁶

Sudarto seperti dikutip Makhrus Ali. Bahwa Pertanggungjawaban pidana diartikan dengan diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada perbuatan pidana dan secara subjektif yang ada memenuhi syarat untuk dapat dipidana karena perbuatannya itu. Dasar adanya perbuatan pidana adalah asas legalitas (*principle of legality*), sedangkan dapat dipidananya pembuat adalah asas kesalahan (*principle of culpability*). Ini berarti bahwa

¹⁵ Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, hal. 25.

¹⁶ Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hal. 68.

pembuat perbuatan pidana hanya akan dipidana jika ia mempunyai kesalahan dalam melakukan perbuatan tersebut.¹⁷

Terhadap pendapat Sudarto tersebut, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa kesalahan merupakan suatu hal yang sangat penting untuk memidana seseorang. Tanpa itu, pertanggungjawaban pidana tak akan pernah ada. Oleh karena itu, menjadi dapat difahami apabila dalam hukum pidana dikenal asas “tiada pidana tanpa kesalahan” (*green straf onder schuld*). Asas kesalahan ini merupakan asas ini sehingga meresap dan menggema dalam hampir semua ajaran penting dalam hukum pidana.

3. Teori dan Tujuan Pidanaan

Kualitas perundang-undangan yang dihasilkan dari sebuah kebijakan hukum pidana atau kebijakan legislatif, salah satunya ditentukan oleh seberapa jauh kebijakan legislatif tersebut memuat pidanaan yang efektif. Oleh karena itu teori pidanaan perlu pula dijadikan kerangka teoritis dalam melakukan pembahasan.

Salah satu pendapat yang kiranya dapat dijadikan pijakan untuk memahami tujuan pidanaan, adalah pendapat Barda Nawawi Arief. Ahli hukum pidana itu mengatakan bahwa terdapat dua aspek pokok tujuan pidanaan, yaitu aspek perlindungan masyarakat dan aspek perbaikan pelaku tindak pidana. Yang dimaksud dengan aspek perlindungan masyarakat meliputi tujuan mencegah, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana dan memulihkan keseimbangan masyarakat

¹⁷ Mahrus Ali, *Kejahatan Korporasi*, Arti Bumi Intaran, Yogyakarta, 2008, hal. 41.

(antara lain menyelesaikan konflik, mendatangkan rasa aman, memperbaiki kerugian/kerusakan, menghilangkan noda-noda, memperkuat kembali nilai-nilai yang hidup didalam masyarakat); sedangkan yang dimaksud dengan aspek perbaikan si pelaku meliputi berbagai tujuan, antara lain melakukan Rehabilitasi dan memasyarakatkan kembali si pelaku dan melindunginya dari perlakuan sewenang-wenang di luar hukum.¹⁸

Pendapat senada mengenai tujuan pemidanaan dikemukakan oleh Andi Hamzah. Menurut ahli hukum pidana tersebut, dalam literatur berbahasa Inggris tujuan pidana biasa disingkat dengan tiga R dan satu D. Tiga R itu ialah *Reformation*, *Restraint* dan *Restribution*, sedangkan satu D ialah Deterrence yang terdiri atas *individual deterrence* dan *general deterrence* (pencegahan khusus dan pencegahan umum).¹⁹

Reformation berarti memperbaiki atau merehabilitasi pelaku pidana menjadi orang yang baik dan berguna bagi masyarakat. Masyarakat akan memperoleh keuntungan dan tiada seorangpun yang merugi bila pelaku pidana menjadi baik. Reformasi perlu digabung dengan tujuan lain seperti pencegahan. Tujuan pemidaan ini seringkali dianggap tidak berhasil oleh sebagian sarjana karena masih banyaknya residivis yang kembali

¹⁸Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1996, hal. 44.

¹⁹Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hal. 28-29.

melakukan tindak pidana. Yang perlu ditingkatkan dalam sistem reformasi ialah intensitas pelatihan dan pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan.²⁰

Restraint maksudnya mengasingkan pelaku pidana dari masyarakat. Dengan diasingkannya pelanggar hukum dari masyarakat berarti masyarakat itu akan menjadi lebih aman. Jadi ada juga kaitannya dengan sistem reformasi, jika dipertanyakan berapa lama terpidana harus diperbaiki, tergantung pada dampak dari rasa aman yang dapat ditimbulkan dari pengasingan tersebut.²¹

Retribution, ialah pembalasan terhadap pelanggar karena telah melakukan kejahatan. Sekarang ini tujuan pemidanaan ini banyak dikritik sebagai sistem yang tidak sesuai dengan masyarakat yang beradab. Namun bagi yang pro pembalasan, mengatakan bahwa orang yang menciptakan sistem yang lebih lunak kepada penjahat seperti reformasi itu dianggap seperti membuat Magna Carta bagi penjahat (*Magna Carta for law breaker*).²²

Deterrence, berarti menjerakan atau mencegah sehingga baik terdakwa sebagai individual maupun orang lain yang potensial menjadi penjahat akan jera atau takut untuk melakukan kejahatan. Yang mengkritik teori ini menyatakan adalah kurang adil jika untuk tujuan mencegah orang

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

lain melakukan kejahatan terpidana dikorbankan untuk menerima pidana itu.²³

Yang dipandang tujuan yang berlaku sekarang ialah variasi dari bentuk-bentuk: penjeraan (deterrent), baik ditujukan kepada pelanggar hukum itu sendiri maupun kepada mereka yang mempunyai potensi menjadi penjahat; perlindungan kepada masyarakat dari perbuatan jahat; perbaikan (*reformasi*) kepada penjahat. Yang tersebut terakhir yang paling modern dan populer dewasa ini. Bukan saja bertujuan memperbaiki kondisi pemenjaraan tetapi juga mencari alternatif lain yang bersifat pidana dalam membina pelanggar hukum.²⁴

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini, maka penelitian yang dilakukan bersifat diskriptif analitis, yaitu memaparkan, menggambarkan atau mengungkapkan penegakan hukum tindak pidana pemotongan ternak ruminansia besar. Hal tersebut kemudian dibahas atau dianalisis menurut ilmu dan teori-teori atau pendapat peneliti sendiri, dan terakhir menyimpulkannya.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

2. Pendekatan yang Digunakan

Mengacu pada perumusan masalah dan tujuan penelitian tersebut di atas, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan penelitian hukum yuridis normatif empiris. Penelitian normatif diambil sebagai pendekatan utama dalam penelitian ini karena yang menjadi perhatian utama adalah ketentuan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemotongan ternak ruminansia besar. Sedangkan penelitian empiris untuk mendapatkan fakta atau data di lapangan tentang penegakan hukum tindak pidana pemotongan ternak ruminant sia besar secara faktual.

3. Teknik Penentuan Sampel

Teknik penentuan sampel ini dilakukan dengan cara Purposive Sampling yakni suatu teknik penentuan sampel dengan cara menentukan criteria atau persoalan terlebih dahulu yang dianggap mengetahui persoalan yang diteliti, oleh karena itu yang akan dijadikan sampel penelitian ini dikarenakan lebih mengetahui tentang kasus-kasus terhadap pelarangan pemotongan sapi betina produktif, sebagai berikut :

- a. Kabid Kesehatan Hewan, Kesehatan Masyarakat Veteriner Dan Pengolahan, Pemasaran Hasil Peternakan Pada Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Peternakan Provinsi Jambi berjumlah 1 orang

- b. Kabid Prasarana, Sarana Dan Penyuluhan Pada Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Peternakan Provinsi Jambi berjumlah 1 orang

4. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan primer dan sekunder dilakukan melalui berbagai sumber hukum, yang terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer, meliputi Undang Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, dan Kitab Undang Undang Hukum Pidana.
- b. Bahan hukum sekunder, meliputi Rancangan Undang-Undang, buku-buku literatur yang berhubungan dengan sistem peradilan pidana, hasil-hasil penelitian bidang hukum pidana, hukum acara pidana, hasil seminar, makalah-makalah, jurnal, majalah hukum dan naskah lain yang ada relevansinya dengan objek yang diteliti;
- c. Bahan hukum tersier, meliputi kamus hukum dan ensiklopedia dan tulisan non-hukum lainnya yang ada kaitannya dengan masalah larangan pemotongan ternak ruminansia, pemidanaan, sistem peradilan pidana dan hukum acara pidana.

4. Analisis Bahan Hukum

Setelah bahan-bahan hukum tersebut terkumpul, maka dilakukan analisis terhadap pengertian-pengertian hukum dan norma-norma hukum, dengan cara melihat isi dari berbagai macam peraturan

perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah pemidanaan di dalam Undang Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman terhadap penelitian ini, penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I sebagai pendahuluan dalam penelitian ini dikemukakan mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, kerangka pemikiran teoritis dan sistematika penulisan.

BAB II menguraikan tentang pidana dan pemidanaan yang meliputi Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Pidana Hakekat Pidana dan Pemidanaan

BAB III menjelaskan mengenai pengaturan penyelenggaraan pemotongan hewan, yang meliputi gambaran umum Rumah Pemotongan Hewan (RPH), Fungsi RPH, Tipe Tempat Pemotongan Hewan, Teknik Pemotongan Sapi di RPH,

BAB IV memuat tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari penelitian ini yang meliputi hasil analisis mengenai implementasi Sanksi Pidana Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi, kendala yang dihadapi pihak berwajib dalam

penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di provinsi Jambi; dan upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di Provinsi Jambi.

BAB V merupakan bab penutup berisi kesimpulan sebagai intisari dari hasil penelitian dan pengkajian yang dilakukan sekaligus sebagai jawaban atas permasalahan pokok yang dirumuskan dalam penulisan tesis ini.

BAB II

TINJAUAN TENTANG PIDANA DAN PEMIDANAAN, PENEGAKAN HUKUM

A. Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Pidana

Bagian ini akan dibahas 4 (empat) hal yang perlu ditinjau dan difahami mengenai hukum pidana, yakni hukum pidana materiil dan hukum pidana formil, ruang lingkup dari perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana, karakteristik perbuatan pidana dan sistem sanksi dalam hukum pidana.

1. Hukum Pidana Materiil dan Hukum Pidana Formil

Menurut *Enschede-Heijder* sebagaimana dikutip Andi Hamzah bahwa pengertian hukum pidana antara lain dapat dijelaskan berdasarkan metode atau sistematikanya, dimana ilmu hukum pidana dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) bagian yakni hukum pidana (hukum pidana materiil) dan hukum acara pidana (hukum pidana formil).²⁵

Pendapat senada diungkapkan oleh Van Bemmelen sebagaimana dikutip Leden Marpaung bahwa apabila ditinjau dari aspek fungsinya, salah satu ruang lingkup hukum publik dapat dibagi menjadi hukum pidana materiil (*materieele strafrecht*) dan hukum pidana formal atau

²⁵Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hal 4.

hukum acara pidana yang lazim juga disebut “*formeel strafrecht*” atau *strafprocesrecht*,²⁶

Terkait dengan doktrin yang membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil, Van Bemmelen menjelaskan kedua hal tersebut sebagai berikut :

Hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan.²⁷

Selanjutnya Van Bemmelen, sebagaimana dikutip Andi Hamzah, menjelaskan bahwa ilmu hukum pidana mempelajari peraturan-paraturan yang diciptakan oleh negara, karena adanya dugaan terjadi pelanggaran Undang-undang pidana. Selengkapnya ia menyatakan bahwa hukum acara pidana mengatur hal-hal sebagai berikut:

1. negara melalui alat-alatnya menyidik kebenaran;
2. sedapat mungkin menyidik pelaku perbuatan itu;
3. mengambil tindakan-tindakan yang perlu guna menangkap si pelaku dan kalau perlu menahannya;
4. mengumpulkan bahan-bahan bukti (*bewijmaterial*) yang telah diperoleh pada penyidikan kebenaran guna dilimpahkan kepada hakim dan kemudian membawa terdakwa kepada hakim tersebut;

hal. 2. ²⁶Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

²⁷*Ibid.*, hal 5

5. hakim memberi keputusan tentang terbukti tidaknya perbuatan yang dituduhkan kepada terdakwa dan untuk itu menjalankan pidana atau tindakan tata tertib;
6. upaya hukum untuk melawan keputusan tersebut;
7. akhirnya melksanakan keputusan tentang pidana dan tata tertib itu.²⁸

Pendapat lainnya dikemukakan oleh Wirjono Prodjodikoro bahwa perbedaan antara hukum pidana materiil dan hukum pidana formil terletak pada beberapa hal sebagai berikut Isi hukum pidana adalah penunjukkan dan gambaran dari perbuatan-perbuatan yang diancam dengan hukum pidana, penunjukan syarat umum yang harus dipenuhi agar perbuatan itu merupakan perbuatan yang membuatnya dapat dihukum pidana, penunjukan orang atau badan hukum yang pada umumnya dapat dihukum pidana dan penunjukan jenis hukuman pidana yang dapat dijatuhkan. Sementara hukum acara pidana, berkaitan erat dengan diadakannya hukum pidana, oleh karena itu merupakan suatu rangkaian peraturan yang memuat cara bagaimana badan-badan pemerintah yang berkuasa, yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan harus bertindak guna mencapai tujuan negara dengan mengadakan hukum pidana.²⁹

Pendapat senada disampaikan oleh Simons sebagaimana dikutip oleh Andi Hamzah, bahwa hukum pidana materiil mengandung petunjuk-petunjuk dan uraian tentang delik, peraturan-peraturan tentang syarat-syarat hal dapat dipidananya seseorang (*strafbaarheld*), penunjukan orang

²⁸Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hal. 3

²⁹*Ibid*

yang dapat dipidana dan ketentuan tentang pidananya, ia menetapkan siapa dan bagaimana orang itu dapat dipidana. Sedangkan hukum pidana formil, menurut Simons mirip dengan apa yang diungkapkan oleh Van Bemmelen bahwa hukum pidana formil mengatur tentang cara negara dengan perantaraan para pejabatnya menggunakan haknya untuk memidana.³⁰

Sementara itu, Tirtaamidjaja sebagaimana dikutip Leden Marpaung menjelaskan hukum pidana materiil dan formil sebagai berikut:

Hukum pidana materiil adalah kumpulan hukum yang menentukan pelanggaran pidana, menetapkan syarat-syarat bagi pelanggaran pidana untuk dapat dihukum atas pelanggaran pidana. Hukum pidana formil adalah kumpulan aturan hukum yang mengatur cara mempertahankan hukum pidana materiil terhadap pelanggaran yang dilakukan orang tertentu atau dengan kata lain, mengatur cara bagaimana hukum pidana materiil diwujudkan sehingga diperoleh keputusan hakim serta mengatur cara melaksanakan keputusan hakim.³¹

Selanjutnya, Moeljatno sebagaimana dikutip Andi Hamzah, merumuskan hukum pidana materiil dan hukum pidana formil, sebagai berikut:

Hukum pidana adalah sebagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

- 1) menentukan perbuatan-perbuatan mana yang yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan larangan tersebut;
- 2) menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang diancamkan;

³⁰*Ibid.*

³¹Leden Marpaung, *Op. Cit.*, hal. 8.

- 3) menentukan dengan cara bagaimana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.³²

Terkait dengan pengertian yang dikemukakan oleh Moeljatno di atas, Andi Hamzah menarik kesimpulan bahwa Moeljatno merumuskan hukum pidana materiil pada butir 1 dan 2, sedangkan hukum pidana formil pada butir 3. Menurut Andi Hamzah, Moeljatno merumuskan delik dan sanksinya pada butir 1 sedangkan pertanggungjawaban pidana pada butir 2 pada pengertian yang telah dikemukakan di atas³³

Kemudian, terkait dengan hukum pidana materiil, Andi Hamzah mengatakan bahwa secara tradisional hukum pidana dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yakni hukum pidana umum (yang tercantum di dalam KUHP) dan hukum pidana khusus (yang tercantum di dalam perundang-undangan pidana di luar KUHP). Sementara mengenai hukum pidana formil (hukum acara pidana) tercantum di dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)³⁴

2. Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Pidana

Menurut Sutan Remy Sjahdeini, istilah tindak pidana adalah istilah yang secara resmi digunakan dalam peraturan perundang-undangan sementara dalam wacana hukum pidana dikenal berbagai istilah lain. Ada yang menggunakan istilah delik yang berasal dari bahasa Belanda *delict*. Ada pula yang menyebutnya sebagai perbuatan pidana yang diambil dari

³²Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hal. 4-5.

³³*Ibid.*

³⁴*Ibid.*, hal. 11

frasa *criminal act* dalam bahasa Inggris. Dalam bahasa Belanda, selain *delict* juga digunakan istilah *strafbaar feit*, sementara dalam bahasa Inggris digunakan sebutan *crime* atau *offence*.³⁵

Sementara itu, pengertian mengenai perbuatan pidana antara lain dikemukakan oleh Moeljatno bahwa tindak pidana atau perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Larangan ditujukan kepada perbuatan (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidana ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.³⁶

Pendapat senada dikemukakan oleh R. Soesilo bahwa tindak pidana, yang biasa juga disebut dengan kata-kata istilah: *peristiwa pidana*, *perbuatan yang dapat dihukum* atau dalam bahasa asing “*strafbaar feit*” atau “*delict*”, adalah perbuatan yang dilarang atau diwajibkan oleh undang-undang yang apabila dilakukan atau diabaikan, maka orang yang melakukan atau mengabaikan itu diancam dengan hukuman.³⁷

³⁵Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Pers, Jakarta, 2006, hal. 25.

³⁶Moeljatno, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Yayasan Badan Peerbit Gajah Mada, Yogyakarta, 1955, hal. 7.

³⁷R. Soesilo, *Pokok-pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus*, Politeia, Bogor, 1974, hal. 6.

Sejalan dengan pendapat para ahli di atas, P.A.F. Lamintang menterjemahkan “*trsafbaar feit*” sebagai perbuatan yang dapat dihukum.

Selengkapnya ia menjelaskan bahwa:

Straf Baar Feit itu haruslah diartikan sebagai suatu “pelanggaran norma” atau “*Normovertreding*” (gangguan terhadap tertib hukum), yang dapat dipersalahkan kepada pelanggar, sehingga perlu adanya penghukumandemi terpeliharanya tertib hukum dan dijaminnya kepentingan umum. Yang dimaksudkan dengan “*Normovertreding*” adalah suatu sikap atau perilaku atau “*Gedraging*” yang dilihat dari penampilannya dari luar adalah bertentangan dengan hukum, jadi bersifat “*Onrechmatig*”, “*Wederechtelyk*” atau melanggar hukum.³⁸

Selanjutnya, R. Soesilo mengatakan bahwa pengertian tindak pidana sebagai perbuatan yang melanggar atau bertentangan dengan undang-undang yang dilakukan dengan kesalahan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan, merujuk pada dua unsur tindak pidana, yakni unsur yang bersifat objektif dan unsur-unsur yang bersifat subjektif.

Selanjutnya ia menjelaskan bahwa unsur objektif itu meliputi :

- a. *perbuatan manusia*, yaitu suatu perbuatan positif, atau suatu perbuatan negatif, yang menyebabkan pelanggaran pidana. Perbuatan positif misalnya : mencuri (Pasal 362 KUHP), penggelapan (Pasal 372), membunuh (Pasal 338 KUHP) dsb, sedangkan contoh dari perbuatan negatif yaitu : tidak melaporkan kepada yang berwajib, sedangkan ia mengetahui ada komplotan untuk merobohkan negara (Pasal 165 KUHP), membiarkan orang dalam keadaan sengsara, sedangkan ia berkewajiban memberikan pemeliharaan kepadanya (Pasal 304 KUHP) dsb.....
- b. *akibat perbuatan manusia*, yaitu akibat yang terdiri dari atas meru-sakkan atau membahayakan kepentingan-kepentingan hukum, yang menurut norma hukum pidana itu perlu ada supaya dapat dihukum....

³⁸P.A.F. Lamintang dan Djisman Samosir, *Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1979, hal. 7.

- c. *keadan-keadaannya* sekitar perbuatan itu, keadaan-keadaan ini bisa jadi etrdapat pada waktu melakukan perbuatan, misalnya dalam Pasal 362 KUP, keadaan : “bahwa barang yang dicuri itu kepunyaan orang lain” adalah suatu keadaan yang terdapat pada waktu perbuatan “mengambil”.....
- d. sifat melawan hukum dan sifat dapat dihukum. Perbuatan itu melawan hukum, jika bertentangan dengan undang-undang. Pada beberapa norma hukum pidana maka unsur “melawan hukum” (melawan hak) itu dituliskan tersendiri dengan tegas di dalam satu pasal, misalnya dalam Pasal 362 KUHP disebutkan :”memiliki barang itu dengan melawan hukum (melawan hak)”. Sifat dapat dihukum artinya bahwa perbuatan itu, harus diancam dengan hukuman, oleh sutu norma pidana tertentu. Sifat dapat dihukum tersebut bisa hilang, jika perbuatan itu, walaupun telah diancam hukuman dengan undang-undang tetapi telah dilakukan dalam keadaan-keadaan yang membebaskan misalnya dalam Pasal 44, 48, 49, 50 dan 51 KUHP.³⁹

Sementara yang dimaksud dengan unsur subjektif dari norma pidana adalah kesalahan (*schuld*) dari orang yang melanggar norma pidana, artinya pelanggaran itu harus dapat dipertanggung-jawabkan kepada pelanggar. Hanya orang yang dapat dipertanggung-jawabkan dapat dipersalahkan, jikalau orang itu melanggar norma pidana. Orang yang kurang sempurna atau sakit (gila) akalnya tidak dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya dan karena itu tidak dapat dipersalahkan.....”⁴⁰

Perumusan perbuatan pidana atau tindak pidana yang dikemukakan oleh Van Hamel. Van Hamel sebagaimana dikutip C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, menguraikan bahwa makna kesalahan (*schuld*) meliputi juga kesengajaan, kealpaan, serta kelalaian dan kemampuan bertanggungjawab. Van Hamel juga menyatakan bahwa istilah *strafbaar*

³⁹R. Soesilo, *Op. Cit.*, hal. 26-28.

⁴⁰*Ibid.*

feit tidak tepat, tetapi dia menggunakan istilah *strafwaardig feit* (peristiwa yang bernilai atau patut dipidana).⁴¹

Berdasarkan pendapat ahli-ahli hukum tersebut di atas, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa perbuatan pidana diartikan sebagai kelakuan seseorang baik yang bersifat pasif maupun aktif yang menimbulkan suatu akibat tertentu yang dilarang oleh hukum dimana pelakunya dapat dikenai sanksi pidana.

Dengan demikian, dalam sistem hukum pidana, suatu perbuatan dikatakan sebagai tindak pidana atau perilaku melanggar hukum pidana hanyalah apabila suatu ketentuan pidana yang telah ada menentukan bahwa perbuatan itu merupakan tindak pidana. Hal ini berkenaan dengan berlakunya asas legalitas (*principle of legality*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang menyatakan bahwa “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali berdasarkan aturan pidana dalam perundang-undangan yang sebelum perbuatan itu dilakukan telah ada”.

Asas legalitas yang dianut KUHP di atas, bersumber dari adagium atau asas hukum tidak tertulis yang berbunyi “*nullum delictum nulla poena sine praevia lege*”, yang pada intinya menyatakan bahwa tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali sudah ada ketentuan undang-undang

⁴¹C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, Cetakan ke-1, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004, hal. 37.

yang mengatur sebelumnya, atau tidak ada tindak pidana tanpa peraturan terlebih dahulu.⁴²

Selanjutnya mengenai pertanggung jawaban pidana. Pertanggung jawaban pidana yang dalam istilah asing disebut juga dengan *teorekenbaardheid* atau *criminal responsibility* menjurus kepada pemidanaan pelaku dengan maksud untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggung jawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak.

Terkait dengan hal itu, Alf Ross seperti dikutip Moeljatno, mengemukakan pendapatnya mengenai apa yang dimaksud dengan seseorang yang bertanggungjawab atas perbuatannya. Pertanggung jawaban pidana dinyatakan dengan adanya suatu hubungan antara kenyataan-kenyataan yang menjadi syarat akibat dan akibat hukum yang diisyaratkan. Perbuatan pidana hanya menunjuk kepada dilarang dan diancamnya suatu perbuatan dengan pidana. Ini tergantung dari persoalan, apakah dalam melakukan perbuatan itu dia mempunyai kesalahan, sebab asas dalam pertanggungjawaban dalam hukum pidana ialah: tidak dipidana jika tidak ada kesalahan (*Geen straf zonder schuld; Actus non facit reum mens rea*).⁴³

Senada dengan pendapat Alf Ross, Sutan Remy Sjahdeiny mengemukakan bahwa dipertanggungjawabkannya seseorang atas

⁴²Moeljatno, *Op. Cit.*, hal. 23.

⁴³*Ibid.*

perbuatan yang telah dilakukannya, atau mengenai pertanggungjawaban pidananya, mengacu pada adagium atau *maxim*, yang sejak lama dianut secara universal dalam undang-undang pidana, yang berbunyi *actus non facit reum, nisi mens sit rea*. Adagium tersebut menyatakan bahwa seseorang hanya dapat dibebani tanggung jawab pidana bukan hanya karena dia telah melakukan suatu perilaku lahiriah (*actus reus*), tetapi juga pada waktu perbuatan itu dilakukan olehnya, orang itu harus memiliki sikap kalbu (*mens rea*) tertentu yang terkait secara langsung dengan perbuatan itu. Dalam bahasa Indonesia adagium tersebut di atas dikenal sebagai *Tiada pidana tanpa kesalahan*.⁴⁴

Pendapat mengenai pengertian pertanggungjawaban pidana juga dikemukakan oleh Sudarto seperti dikutip Makhrus Ali. Bahwa Pertanggung jawaban pidana diartikan dengan diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada perbuatan pidana dan secara subjektif yang ada memenuhi syarat untuk dapat dipidana karena perbuatannya itu. Dasar adanya perbuatan pidana adalah asas legalitas (*principle of legality*), sedangkan dapat dipidananya pembuat adalah asas kesalahan (*principle of culpability*). Ini berarti bahwa pembuat perbuatan pidana hanya akan dipidana jika ia mempunyai kesalahan dalam melakukan perbuatan tersebut.⁴⁵

Dengan demikian, untuk menentukan adanya pertanggung jawaban, seseorang pembuat dalam melakukan suatu tindak pidana harus ada “sifat

⁴⁴Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, hal. 25.

⁴⁵Mahrus Ali, *Kejahatan Korporasi*, Arti Bumi Intaran, Yogyakarta, 2008, hal. 41.

melawan hukum” dari tindak pidana itu, yang merupakan sifat terpenting dari tindak pidana. Tentang sifat melawan hukum apabila dihubungkan dengan keadaan psikis (jiwa) pembuat terhadap tindak pidana yang dilakukannya dapat berupa “kesengajaan” (*opzet*) atau karena “kelalaian” (*culpa*).

Adapun mengenai apa yang dimaksud dengan unsur kesalahan berupa kesengajaan dan kelalaian, Pipin Syarifin mengemukakan bahwa dalam teori hukum pidana Indonesia kesengajaan itu ada tiga macam, yaitu:

i. 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 dilakukannya.⁴⁶

⁴⁶Pipin Syarifin, *Hukum Pidana di Indonesia*, Pustaka Setia, Bandung, 2000.hal. 93.

Sementara mengenai kealpaan, dikemukakan oleh Moeljatno bahwa kealpaan mengandung dua syarat, yaitu tidak mengadakan penduga-duga sebagaimana diharuskan hukum dan tidak mengadakan penghati-hati sebagaimana diharuskan hokum. Dari ketentuan diatas, dapat diikuti dua jalan, yaitu pertama memperhatikan syarat tidak mengadakan penduga-duga menurut semestinya. Yang kedua memperhatikan syarat tidak mengadakan penghati-hati guna menentukan adanya kealpaan. Siapa saja yang melakukan perbuatan tidak mengadakan penghati-hati yang semestinya, ia juga tidak mengadakan menduga-duga akan terjadi akibat dari kelakuannya.⁴⁷

Selanjutnya, Sudarto menyatakan bahwa :

Dipidananya seseorang tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum. Jadi meskipun perbuatan tersebut memenuhi rumusan delik dalam undang-undang dan tidak dibenarkan, namun hal tersebut belum memenuhi syarat penjatuhan pidana, yaitu orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau bersalah. Dengan kata lain, orang tersebut harus dipertanggungjawabkan atas perbuatannya atau jika dilihat dari sudut perbuatannya, perbuatannya baru dapat dipertanggung jawabkan kepada orang tersebut.⁴⁸

Terhadap pendapat Sudarto tersebut, ditarik pengertian bahwa kesalahan merupakan suatu hal yang sangat penting untuk memidana seseorang. Tanpa itu, pertanggungjawaban pidana tak akan pernah ada. Oleh karena itu, menjadi dapat difahami apabila dalam hukum pidana dikenal asas “tiada pidana tanpa kesalahan” (*green straf onder schuld*).

⁴⁷Moeljatno, *Hukum Pidana II.*. Bina Aksara, Jakarta, 1995, hal. 153.

⁴⁸Mahrus Ali, *Op. Cit.*

Asas kesalahan ini merupakan asas ini sehingga meresap dan menggema dalam hampir semua ajaran penting dalam hukum pidana.

3. Karakteristik Perbuatan Pidana dan Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana

Mengenai karakteristik perbuatan pidana, kiranya tepat dikemukakan pendapat R. Soesilo. Ahli hukum pidana tersebut mengatakan bahwa dalam sistem perundang-undangan hukum pidana, maka tindak-tindak pidana atau delik-delik itu pertama-tama dibagi atas dua golongan, yaitu kejahatan-kejahatan dan pelanggaran-pelanggaran.⁴⁹

Terhadap dua jenis atau golongan tindak pidana tersebut, R. Soesilo selanjutnya menjelaskan bahwa pada hakekatnya perbedaan yang tegas tidak ada, oleh karena kedua-duanya adalah sama-sama tindak pidana, sama-sama delik atau perbuatan yang boleh dihukum. Justeru karena itulah oleh undang-undang senantiasa perlu ditegaskan dengan nyata dalam undang-undang itu sendiri manakah yang kejahatan dan yang manakah harus dipandang sebagai pelanggaran. Tanpa penegasan itu tidak mungkin untuk membedakan kejahatan dengan pelanggaran. Walaupun demikian dapat dikatakan bahwa pembagian delik dalam kejahatan dan pelanggaran itu berdasarkan perbedaan antara apa yang disebut delik hukum (*rechtsdelict*) dan delik undang-undang (*wetdelicht*)". Suatu perbuatan merupakan delik hukum (kejahatan), jika perbuatan itu bertentangan dengan azas-azas hukum positif yang hidup dalam rasa hukum di kalangan

⁴⁹R. Soesilo, *Op. Cit.*, hal. 18.

rakyat, terlepas dari pada hal apakah azas-azas tersebut dicantumkan dalam undang-undang pidana”.⁵⁰

Untuk memudahkan pemahaman mengenai perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran, R. Soesilo menjelaskan akibat-akibat hukum dari kedua jenis tindak pidana tersebut sebagai berikut:

- a. Dalam hal kejahatan diadakan perbedaan antara sengaja – “*Opzet*” (delik dolus) dan karena salahnya – “*Schuld*” (delik culpa), umpamanya perbuatan menimbulkan kebakaran, peletusan dan banjir itu apabila dilakukan dengan *sengaja*, merupakan kejahatan yang diancam hukuman penjara selama-lamanya seumur hidup (Pasal 187 KUHP), sedangkan apabila terjadinya *karena salahnya*, hanya diancam hukuman penjara selama-lamanya lima tahun saja (Pasal 188 KUHP). Sebaliknya dalam pelanggaran tidak dibedakan antara sengaja dan karena salahnya. Orang mengendarai sepeda waktu malam hari di jalan umum, baik dengan *sengaja* maupun *karena salahnya* (pelanggaran Pasal 17 dan 19 Peraturan Lalu Lintas jo Pasal 4 dan 48 Undang-undang Lalu Lintas Jalan), itu ancaman hukumnya sama saja, meskipun kemungkinan tentu ada bahwa hukuman yang dijatuhkan berbeda.
- b. Pada umumnya percobaan pada kejahatan dapat dihukum, sedang pada pelanggaran tidak. (Pasal 54 KUHP)...
- c. Membantu melakukan kejahatan dihukum, akan tetapi pada pelanggaran tidak.⁵¹

Terkait dengan pemahaman mengenai tindak pidana, R. Soesilo mengemukakan bahwa selain pembagian delik antara kejahatan dan pelanggaran itu biasanya melihat sifat dan susunannya, masih ada lagi pembagian-pembagian yang lain, yakni *delik formil dan delik materiil, delik komisionis dan delik omisionis, delik dolus dan delik culpa, delik aduan, delik biasa, delik berkualifikasi dan delik sederhana, delik propria*

⁵⁰*Ibid.*

⁵¹*Ibid.*, hal. 20.

dan *delik biasadan delik berdiri sendiri (zelf standig)* dan *delik lanjutan (voortgezet)*.⁵²

Pertama, mengenai *delik formil dan delik materiil*. Delik formil yaitu delik yang selesai, jika perbuatan sebagaimana yang dirumuskan dalam peraturan pidana itu telah dilakukan, misalnya pencurian (Pasal 362 KUHP). Dalam pasal itu dilarang : mengambil barang orang lain secara tidak sah. Perbuatan pencuri adalah “mengambil”. Dengan selesainya perbuatan mengambil itu, selesailah pencurian itu. *Delik materiil* yaitu jika yang dilarang itu *akibatnya*, misalnya pembunuhan (Pasal 338 KUHP). Cara melakukan pembunuhan tidak dilarang, tetapi “akibatnya” (orang lain mati terbunuh) yang dilarang.⁵³

Kedua tentang *delik komisionis* dan *delik omisionis*. Delik komisionis adalah delik yang dilakukan terhadap *larangan* yang diadakan oleh undang-undang, misalnya pencurian (Pasal 362 KUHP), penggelapan (Pasal 372 KUHP). Di sini orang *dilarang* mencuri dan menggeleapkan, ia melanggar perbuatan yang dilarang itu. Adapun delik *omisionis* ialah delik yang terdiri atas mengabaikan *keharusan* yang diadakan oleh undang-undang, misalnya orang yang mengetahui komplotan untuk merobohkan negara *harus* melaporkan pada waktu yang tepat kepada yang berwajib

⁵²*Ibid.*, hal. 22- 24.

⁵³*Ibid.*

(Pasal 164 KUHP), tetapi orang itu tidak dilaporkan, jadi mengabaikan suatu keharusan.⁵⁴

Ketiga, *delik dolus* dan *delik culpa*. Delik dolus yaitu suatu delik yang dilakukan *dengan sengaja*, misalnya membunuh (Pasal 338 KUHP), sengaja menganiaya (Pasal 351 KUHP), sedangkan delik *culpa* yaitu delik yang dilakukan karena salahnya atau lalainya, misalnya kurang hati-hati menyebabkan mati atau luka parah orang lain (Pasal 359 dan 360 KUHP).⁵⁵

Keempat tentang *delik aduan* dan *delik biasa*. Delik aduan yaitu suatu delik yang hanya boleh dituntut, jika ada pengaduan dari orang yang menderita delik itu, misalnya penghinaan (Pasal 310 dsb. KUHP), pencurian dalam kalangan keluarga (Pasal 367 KUHP), sedangkan delik biasa adalah delik yang karena jabatan oleh pemerintah harus dituntut (tanpa pengaduan), misalnya pembunuhan (Pasal 338 KUHP), penganiayaan (Pasal 351 KUHP).⁵⁶

Kelima menyangkut *delik berkualifikasi* dan *delik sederhana*. Delik berkualifikasi yaitu suatu delik yang berbentuk istimewa, sedangkan delik sederhana ialah suatu delik yang berbentuk biasa, misalnya pencurian biasa (Pasal 362 KUHP) adalah bentuk biasa dari pencurian, sedangkan pencurian dengan pemberatan-pemberatan (Pasal 363 KUHP)

⁵⁴*Ibid.*

⁵⁵*Ibid.*

⁵⁶*Ibid.*

adalah bentuk istimewa dari pencurian. Pasal 363 KUHP adalah delik berkualifikasi, sedangkan Pasal 362 KUHP adalah delik sederhana.⁵⁷

Keenam, *delik propria dan delik biasa*. Delik *propria* yaitu suatu delik yang hanya dapat dilakukan oleh orang yang mempunyai kedudukan tertentu, misalnya seorang ibu (Pasal 341 dan 342 KUHP) pegawai negeri (Pasal 414 dsb. KUHP) sedangkan delik biasa dapat dilakukan oleh sembarang orang.⁵⁸

Ketujuh tentang *delik berdiri sendiri (zelf standig)* dan *delik lanjutan (voortgezet)*. Delik berdiri sendiri yaitu delik yang tidak tergabung misalnya pembunuhan (Pasal 338 KUHP) pencurian (Pasal 362 KUHP), lawannya adalah delik lanjutan yaitu delik terdiri dari beberapa perbuatan yang masing-masing berdiri sendiri-sendiri, akan tetapi antara yang satu dengan yang lainnya ada perhubungan sedemikian rupa, sehingga harus dianggap sebagai perbuatan yang dilanjutkan.⁵⁹

Selanjutnya tentang sanksi pidana, diartikan sebagai suatu nestapa atau penderitaan yang ditimpakan kepada seseorang yang bersalah melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana. Dengan adanya sanksi tersebut diharapkan orang tidak akan melakukan perbuatan pidana lagi.

Dalam *Black's Law Dictionary*, Henry Campbell Black memberikan pengertian sanksi pidana sebagai suatu pidana yang

⁵⁷*Ibid.*

⁵⁸*Ibid.*

⁵⁹*Ibid.*, hal. 22- 24.

dijatuhkan untuk menghukum suatu penjahat (kejahatan) seperti dengan pidana denda, pidana pengawasan dan pidana penjara).⁶⁰

Sementara menurut Herbert L. Packer dalam bukunya *The Limits of Criminal Sanction*, sanksi pidana diartikan sebagai *means simply any particular disposition or the range or permissible disposition that the law authorizes (or appears to authorize) in cases of person who have been judged through the distinctive process of the criminal Law to be guilty of crime*.⁶¹

Berdasarkan pengertian di atas, dapatlah disimpulkan bahwa pada dasarnya sanksi pidana merupakan suatu pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan perbuatan pidana) melalui suatu rangkaian proses peradilan oleh kekuasaan (hukum) yang secara khusus diberikan untuk hal itu, yang dengan pengenaan sanksi pidana tersebut diharapkan orang tidak melakukan pidana lagi.

Dalam sistem hukum pidana baik yang diatur di dalam KUHP maupun Undang-undang pidana di luar KUHP, dikenal ada dua jenis sanksi yang keduanya mempunyai kedudukan yang sama yakni sanksi pidana dan sanksi tindakan. Kedua sanksi tersebut berbeda baik dari ide dasar, landasan filosofis yang melatarbelakanginya, tujuan maupun yang lain.

⁶⁰Mahrus Ali, *Op. Cit.*, hal. 91.

⁶¹*Ibid.*

Di dalam KUHP, jenis-jenis pidana diatur di dalam Pasal 10 KUHP, yang selengkapnya menyatakan bahwa :

Pasal 10

Pidana terdiri atas :

- a. Pidana Pokok,
 1. pidana mati
 2. pidana penjara
 3. kurungan
 4. denda
- b. Pidana tambahan
 1. pencabutan hak-hak tertentu
 2. perampasan barang-barang tertentu
 3. pengumuman putusan hakim

Menurut Andi Hamzah, jenis pidana di dalam Pasal 10 di atas berlaku untuk semua delik termasuk tindak-tindak pidana yang diatur di dalam perundangan pidana di luar KUHP, kecuali ketentuan Undang-undang itu menyimpang, sebagaimana dimaksud Pasal 103 KUHP.⁶²

Sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling banyak digunakan di dalam menjatuhkan hukuman terhadap seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan perbuatan pidana. Sesuai ketentuan Pasal 10 KUHP tersebut di atas, bentuk-bentuk sanksi pidana itu bervariasi, seperti pidana mati, pidana seumur hidup, pidana penjara sementara waktu, pidana kurungan dan pidana denda yang merupakan pidana pokok, dan pidana berupa pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-

⁶²Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hal 175.

barang tertentu dan pengumuman putusan hakim yang kesemuanya merupakan pidana tambahan.

Sedangkan sanksi tindakan merupakan jenis sanksi yang lebih tersebar di luar KUHP, walaupun dalam KUHP sendiri mengatur juga bentuk-bentuknya, yaitu berupa perawatan di rumah sakit dan dikembalikan kepada orang tuannya atau walinya bagi orang yang tidak mampu bertanggungjawab dan anak yang masih di bawah umur.

Hal ini berbeda dengan bentuk-bentuk sanksi tindakan yang tersebar di dalam undang-undang pidana di luar KUHP, yang lebih variatif sifatnya, seperti pencabutan surat izin mengemudi, perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana, perbaikan akibat tindak pidana, latihan kerja, rehabilitasi, perawatan di suatu lembaga, dan sebagainya.

B. Hakekat Pidana dan Pidanaan

Menurut Sudarto, masalah pidana merupakan masalah yang mendasar dalam hukum pidana. Bahkan sejarah hukum pidana pada dasarnya merupakan sejarah dari pidana dan pidanaan. Selanjutnya, ia menjelaskan bahwa:

Istilah “penghukuman” berasal dari kata dasar “hukum”, sehingga dapat diartikan sebagai “menetapkan hukum” atau “memutuskan tentang hukumannya” (*berechten*). ”Menetapkan Hukum” untuk suatu peristiwa tidak hanya menyangkut bidang hukum pidana saja tetapi juga hukum perdata. “Penghukuman” dapat disempitkan artinya yakni penghukuman dalam perkara pidana, yang bersinonim dengan ”pidanaan” atau ”pemberian/penjatuhan pidana” oleh hakim. Penghukuman dalam arti yang demikian, mempunyai

makna sama dengan *sentence conditionally* atau *voorwaardelijk veroordeeld* yang sama artinya dengan “dihukum bersyarat” atau “dipidana bersyarat”. Istilah “hukuman” kadang-kadang digunakan untuk pengganti perkataan ”*straf*” namun kata “pidana” lebih baik dari pada “hukuman”.⁶³

Pendapat lain mengenai istilah pidana dan pemidanaan, dikemukakan oleh Moeljatno. Ahli hukum tersebut menjelaskan bahwa istilah “hukuman” dan “dihukum” adalah istilah yang kurang tepat untuk menterjemahkan “*straf*” dan “*wordt gestraft*” dalam bahasa Belanda. Istilah yang tepat adalah “pidana” untuk menggantikan kata “*straf*” dan “diancam dengan pidana” untuk menggantikan kata “*wordt gestraft*”.⁶⁴

Selanjutnya, mengenai pengertian dari pidana dan pemidanaan dikemukakan oleh Sudarto bahwa “yang dimaksud dengan pidana ialah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu”.⁶⁵

Senada dengan Sudarto, Roeslan Saleh mengemukakan pengertian dari pidana sebagai reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu. Nestapa ini bukanlah suatu tujuan yang terakhir dicita-citakan masyarakat.⁶⁶

Pendapat lain mengenai pidana dan pemidanaan dikemukakan Binsbergen sebagaimana dikutip Dwidja Priyatno bahwa:

Ciri hakiki dari pidana adalah “suatu pernyataan atau penunjukan salah oleh penguasa sehubungan dengan suatu tindak pidana” (*een terechwijizing dorr de overhed gegeven terzake van een strafbaar*

⁶³Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1983, hal. 31.

⁶⁴Moeljatno.. *Op. Cit.*, hal. 11.

⁶⁵*Ibid*

⁶⁶Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1983, hal. 9.

feit). Dasar pembenaran dari pernyataan tersebut adalah tingkah laku si pembuat itu “tak dapat diterima baik untuk mempertahankan lingkungan masyarakat maupun untuk menyelamatkan pembuat sendiri” (*onduldbaar is, zowel om het behoud van de gemeenschap, also m het behoud van de dader zelf*).⁶⁷

Ahli asing lain yang berpendapat tentang pengertian pidana dan pembedaan adalah GP Hoefnagels. Seperti dikutip oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief, GP Hoefnagels mengatakan bahwa:

Pidana bukan merupakan suatu pencelaan (*censure*) atau suatu penjeratan (*discouragement*) atau merupakan suatu penderitaan (*suffering*). Sanksi dalam hukum pidana adalah semua reaksi pada pelanggaran hukum yang telah ditentukan oleh undang-undang, sejak penahanan dan pengusutan terdakwa oleh polisi sampai vonis dijatuhkan. Jadi secara empiris bahwa pidana merupakan suatu proses waktu. Keseluruhan proses pidana itu sendiri (sejak penahanan, pemeriksaan sampai vonis dijatuhkan) merupakan suatu pidana). Dilihat secara empiris, pidana memang dapat merupakan suatu penderitaan tetapi hal itu tidak merupakan suatu keharusan/kebutuhan. Pemberiansanksi merupakan suatu proses pembangkitan semangat (*encouragement*) dan pencelaan (*censure*) untuk tujuan dasar agar seseorang berorientasi atau menyesuaikan diri dengan suatu norma atau undang-undang yang berlaku.⁶⁸

Selanjutnya mengenai pembedaan, pada prinsipnya dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok teori, yaitu “Teori Absolut” atau teori pembalasan (*retributive/velgelding theorieen*) dan “Teori Relatif” atau teori tujuan (*utilitarian/doeltheorieen*). Masing-masing teori memiliki karakteristik atau ciri-ciri pokok. Menurut Karl O. Christiansen, seperti dikutip Muladi dan Barda Nawawi Arief, ciri-ciri pokok dari “Teori Absolut” adalah :

Dalam pandangan teori retributif, pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan kejahatan. Pidana dijatuhkan sebagai pembalasan terhadap orang yang melakukan kejahatan. Jadi di sini

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

dasar pembedannya adalah kejahatan itu sendiri. Menurut pandangan ini seorang pelaku tindak pidana mutlak harus dipidana. Semboyan yang sangat populer dalam era ini adalah darah ganti darah, nyawa ganti nyawa. Menurut Johannes Andenaes, “tujuan utama (primair) dari pidana adalah untuk memuaskan tuntutan keadilan (*to satisfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruh lain yang menguntungkan hanya merupakan tujuan yang sekunder”.⁶⁹ Tuntutan keadilan yang bersifat absolut ini antara lain dikemukakan oleh Emanuel Kant yang “memandang pidana sebagai *“Kategorische Imperatif”*”.⁷⁰ Yang berarti seorang harus dipidana oleh hakim karena ia telah melakukan kejahatan. Dengan demikian pidana bukan merupakan alat yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan, melainkan semata-mata mencerminkan keadilan.

Berdasarkan ciri-ciri pokok dari “Teori Absolut” yang dikemukakan oleh Karl. O. Christiansen, dapatlah ditarik pengertian bahwa:

- a. Tujuan pidana semata-mata untuk pembalasan;
- b. Pembalasan merupakan tujuan utama tanpa mengandung sarana-sarana untuk tujuan lain, misalnya kesejahteraan rakyat;
- c. Kesalahan merupakan satu-satunya syarat bagi adanya pidana;
- d. Pidana harus disesuaikan dengan kesalahan pembuat;
- e. Pidana melihat ke belakang, ia merupakan pencelaan yang murni dan tujuannya tidak untuk memperbaiki, mendidik atau memasyarakatkan kembali pelanggar.

Selanjutnya mengenai “Teori Relatif”, Tongat mengemukakan bahwa berbeda dari teori retributif sebagaimana dikemukakan di atas, maka menurut teori utilitarian, pidana bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, tapi hanya sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Dalam teori ini pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang telah melakukan kejahatan, tetapi

⁶⁹*Ibid.*, hal. 11.

⁷⁰*Ibid.*

mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itulah teori ini sering disebut sebagai teori tujuan (*utilitarian theory*) atau dikenal dengan sebutan *teori teleologis*.⁷¹

Mengenai tujuan tersebut, Van Bemmelen seperti dikutip Tongat mengemukakan bahwa tujuan yang hendak dicapai adalah pencegahan kejahatan (prevensi) dapat dibedakan antara prevensi spesial dan prevensi general atau sering juga disebut *special deterence dan general deterence*.⁷²

Selanjutnya, ia menjelaskan bahwa:

Dalam prevensi spesial, pengaruh pidana ditujukan terhadap terpidana, jadi pencegahan yang ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi berbuat jahat. Sedangkan prevensi general pengaruh pidana ditujukan terhadap masyarakat pada umumnya. Dalam arti pencegahan kejahatan yang ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku anggota masyarakat pada umumnya agar tidak melakukan kejahatan. Ini berarti pidana bertujuan agar si terpidana itu berubah menjadi orang yang lebih baik dan berguna bagi masyarakat.

Selain prevensi spesial dan prevensi general, Van Bemmelen memasukkan pula ke dalam teori ini apa yang disebutnya dengan “daya untuk mengamankan”. Merupakan kenyataan, khususnya pidana pencabutan kemerdekaan, lebih mengamankan masyarakat terhadap kejahatan selama penjahat tersebut berada dalam penjara daripada kalau dia tidak dalam penjara.⁷³

⁷¹Tongat, *Pidana Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Cet. Kedua, Universitas Muhammadiyah, Malang, 2004, hal. 7.

⁷²*Ibid.*

⁷³*Ibid.*

Mengacu pada uraian di atas, dapat disimpulkan karakteristik dari “Teori Relatif”, yaitu:

- a. Tujuan pidana adalah pencegahan;
- b. Pencegahan bukanlah tujuan akhir, tetapi merupakan sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;
- c. Hanya orang yang dapat dipersalahkan yang dapat dipidana;
- d. Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat pencegahan kejahatan;
- e. Pidana berorientasi ke depan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima jika tidak dapat membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Sementara itu, berangkat dari ketidakpuasan prinsip-prinsip retributif maupun utilitarian, maka muncullah “Teori Integratif”. Teori Integratif berusaha menggabungkan kedua prinsip teori tersebut, sehingga seringkali teori ini disebut *aliran integratif*. Penulis yang pertama kali menganjurkan teori ini adalah Pellegrino Rossi (1787-18478). Sekalipun ia menganggap pembalasan sebagai asas dari pidana dan bahwa berat pidana tidak boleh melampaui suatu pembalasan yang adil, namun dia berpendirian, bahwa pidana mempunyai berbagai pengaruh antara lain perbaikan suatu yang rusak dalam masyarakat dan prevensi general.⁷⁴

Pada prinsipnya teori ini :

Menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pembedaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus, yaitu bersifat retributif dan sekaligus juga mempunyai sifat utilitarian, misalnya pencegahan dan rehabilitasi, yang kesemuanya harus dilihat sebagai sasaran-sasaran yang harus

⁷⁴*Ibid.*, hal. 19.

dicapai oleh suatu rencana pemidanaan. Jadi dalam hal ini, pidana dan pemidanaan terdiri dari proses kegiatan terhadap pelaku tindak pidana, yang dengan suatu cara tertentu diharapkan untuk dapat mengasimilasikan kembali narapidana ke dalam masyarakat. Seiring dengan itu masyarakat menuntut agar individu tersebut diperlakukan dengan suatu yang juga dapat memuaskan permintaan atau kebutuhan pembalasan. Lebih lanjut hal tersebut diharapkan dapat menunjang tujuan yang bermanfaat, yang dalam hal ini harus ditentukan secara kasuistis. Hal inilah yang sering menimbulkan anggapan pidana sebagai seni (*punishment as an art*).⁷⁵

Menurut Muladi, asumsi dasar dari teori pemidanaan integratif

(kemanusiaan dalam sistem Pancasila). adalah bahwa:

Tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam hidup masyarakat yang mengakibatkan kerusakan dan keserasian dalam hidup masyarakat yang mengakibatkan kerusakan individual dan sosial (*individual and social damages*). Tujuan pemidanaan adalah memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana".⁷⁶

Selanjutnya Muladi menjelaskan bahwa :

Seperangkat tujuan pemidanaan dalam teori pemidanaan yang integratif yang harus dipenuhi meliputi, "pencegahan (umum dan khusus), perlindungan masyarakat, memelihara solidaritas masyarakat, pengimbangan/ pengimbangan. Harus dipenuhinya seperangkat tujuan manakah yang merupakan titik berat sifatnya kasuistis."⁷⁷

Pendapat senada mengenai tujuan pemidanaan dikemukakan oleh Andi Hamzah. Menurut ahli hukum pidana tersebut, dalam literatur berbahasa Inggris tujuan pidana biasa disingkat dengan tiga R dan satu D. Tiga R itu ialah *Reformation*, *Restraint* dan *Restribution*, sedangkan satu

⁷⁵Muladi, *Op. Cit.*, hal 52.

⁷⁶*Ibid.*

⁷⁷*Ibid.*

D ialah Deterrence yang terdiri atas *individual deterrence* dan *general deterrence* (pencegahan khusus dan pencegahan umum).⁷⁸

Mengenai pengertian dari *Reformation*, Andi Hamzah menjelaskan bahwa :

Reformation berarti memperbaiki atau merehabilitasi pelaku pidana menjadi orang yang baik dan berguna bagi masyarakat. Masyarakat akan memperoleh keuntungan dan tiada seorangpun yang merugi bila pelaku pidana menjadi baik. Reformasi perlu digabung dengan tujuan lain seperti pencegahan. Tujuan pemidanaan ini seringkali dianggap tidak berhasil oleh sebagian sarjana karena masih banyaknya residivis yang kembali melakukan tindak pidana. Yang perlu ditingkatkan dalam sistem reformasi ialah intensitas pelatihan dan pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan.⁷⁹

Mengenai tujuan pemidanaan yang kedua yakni *Restraint*, Andi Hamzah menguraikan bahwa:

Restraint maksudnya mengasingkan pelaku pidana dari masyarakat. Dengan diasingkannya pelanggar hukum dari masyarakat berarti masyarakat itu akan menjadi lebih aman. Jadi ada juga kaitannya dengan sistem reformasi, jika dipertanyakan berapa lama terpidana harus diperbaiki, tergantung pada dampak dari rasa aman yang dapat ditimbulkan dari pengasingan tersebut.⁸⁰

Selanjutnya, pengertian dari *Retribution*, dikemukakannya sebagai berikut:

Retribution ialah pembalasan terhadap pelanggar karena telah melakukan kejahatan. Sekarang ini tujuan pemidanaan ini banyak dikritik sebagai sistem yang tidak sesuai dengan masyarakat yang beradab. Namun bagi yang pro pembalasan, mengatakan bahwa orang yang menciptakan sistem yang lebih lunak kepada penjahat seperti reformasi itu dianggap seperti membuat Magna Carta bagi penjahat (*Magna Carta for law breaker*).⁸¹

⁷⁸Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hal. 28 – 29.

⁷⁹*Ibid.*

⁸⁰*Ibid.*

⁸¹*Ibid.*

Terakhir mengenai *Deterrence*. Terhadap tujuan pemidanaan yang terakhir ini, Andi Hamzah mengatakan bahwa:

Deterrence berarti menjerakan atau mencegah sehingga baik terdakwa sebagai individual maupun orang lain yang potensial menjadi penjahat akan jera atau takut untuk melakukan kejahatan. Yang mengkritik teori ini menyatakan adalah kurang adil jika untuk tujuan mencegah orang lain melakukan kejahatan terpidana dikorbankan untuk menerima pidana itu.⁸²

Selanjutnya, terkait dengan tujuan pemidanaan yang dikemukakannya di atas, andi Hamzah menjelaskan bahwa :

Yang dipandang tujuan yang berlaku sekarang ialah variasi dari bentuk-bentuk: penjeraan (*deterrent*), baik ditujukan kepada pelanggar hukum itu sendiri maupun kepada mereka yang mempunyai potensi menjadi penjahat; perlindungan kepada masyarakat dari perbuatan jahat; perbaikan (*reformasi*) kepada penjahat. Yang tersebut terakhir yang paling modern dan populer dewasa ini. Bukan saja bertujuan memperbaiki kondisi pemenjaraan tetapi juga mencari alternatif lain yang bersifat pidana dalam membina pelanggar hukum.⁸³

Berdasarkan pendapat sejumlah ahli hukum mengenai tujuan pidana dan pemidanaan sebagaimana disebutkan di atas, dapatlah disimpulkan bahwa tujuan pidana dan pemidanaan itu tidaklah tunggal. Misalnya untuk pembalasan semata atau untuk pencegahan saja. Akan tetapi semuanya sepakat, bahwa tujuan pidana dan pemidanaan itu meliputi tujuan integratif. Hal ini mengingat tujuan yang bersifat tunggal seperti dalam teori retributif dan teori utilitarian mengandung kelemahan-kelemahan.

⁸²*Ibid.*

⁸³*Ibid.*

Bagi bangsa Indonesia, teori pemidanaan yang paling cocok digunakan dalam sistem hukum pidana Indonesia adalah kombinasi tujuan pemidanaan yang didasarkan pada aspek sosiologis, ideologis dan yuridis filosofis masyarakat Indonesia sendiri. Hal itu tercermin pada perumusan tujuan pemidanaan dalam Pasal 50 Rancangan KUHP yang menyatakan bahwa pemidanaan bertujuan :

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana demi pengayoman negara, masyarakat dan penduduk;
2. Membimbing terpidana agar insyaf dan menjadi anggota masyarakat yang berbudi baik dan berguna;
3. Menghilangkan noda-noda yang diakibatkan oleh tindak pidana;
4. Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan diperkirakan merendahkan martabat manusia.

Dari perumusan tujuan pemidanaan di atas, Didin Sudirman menyimpulkan bahwa tujuan pemidanaan tidak hanya terbatas pada ketika hakim menjatuhkan pemidanaan kepada penjahat demi pengayoman terhadap negara, masyarakat dan penduduk. Akan tetapi masih berlanjut sampai dengan tujuan pemidanaan yang kedua dan ketiga yakni agar adanya pembimbingan agar si terpidana insyaf dan menjadi anggota masyarakat yang berbudi baik dan berguna serta adanya upaya untuk menghilangkan noda-noda yang diakibatkan oleh tindak pidana.⁸⁴

⁸⁴Didin Sudirman, *Reposisi dan Revitalisasi Pemasyarakatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2007, hal 32.

C. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana

Sebelum sampai pada pembahasan mengenai kebijakan hukum pidana, kiranya perlu diketahui terlebih dahulu upaya negara untuk melindungi masyarakat dari kejahatan atau upaya penanggulangan kejahatan melalui apa yang sering disebut sebagai “kebijakan kriminal”.

Pengertian kebijakan kriminal antara lain dikemukakan oleh Mardjono Reksodiputro. Ahli hukum pidana tersebut menjelaskan bahwa :

Kebijakan penanggulangan kejahatan dalam arti yang luas pada hakekatnya adalah merupakan segala usaha yang dilakukan oleh pemerintah (negara) dan masyarakat terhadap kemungkinan terjadinya kejahatan (dan mereka yang mempunyai potensi untuk melakukan kejahatan) maupun setelah terjadinya kejahatan (penyidikan, pemeriksaan, peradilan, dan pembinaan si pelanggar hukum).⁸⁵

Selanjutnya Sudarto mengemukakan tiga pengertian mengenai kebijakan kriminal :

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
3. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.⁸⁶

Di sisi lain, Marc Ancel seperti dikutip Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa kebijakan kriminal (*criminal policy*) didefinisikan

⁸⁵ Mardjono Reksodiputro, Buku Ketiga. *Op. Cit.*, hal. 9.

⁸⁶ Sudarto, *Op. Cit.*, hal. 1

sebagai “*the rational organization of the control of crime by society*” atau “suatu usaha rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan”.⁸⁷

Selanjutnya, sebagaimana diketahui bahwa kejahatan tumbuh akibat interaksi dan perkembangan sosial masyarakat. Oleh karenanya apabila ingin mencapai keberhasilan dalam melindungi masyarakat dari kejahatan, maka kebijakan penanggulangan kejahatan haruslah bersifat terpadu dan selaras dengan kebijakan sosial.

Kedua kebijakan tersebut memiliki hubungan saling melengkapi. Kebijakan sosial hanya akan dapat tercapai apabila didukung oleh sebuah kebijakan kriminal yang baik. Sebaliknya, kebijakan penanggulangan kejahatan tidak akan banyak artinya apabila kebijakan sosial justru merangsang tumbuhnya kejahatan.

Senada dengan pendapat di atas, Muladi mengemukakan mengenai hubungan politik kriminal dan politik sosial, Muladi mengatakan bahwa :

Tujuan akhir dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai tujuan utama kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, penegakan hukum pidana yang merupakan bagian dari politik kriminal pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (politik sosial). Sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka wajarlah bila dikatakan bahwa usaha penanggulangan kejahatan (termasuk usaha penegakan hukum pidana) merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.⁸⁸

Selaras dengan pendapat Muladi, Sudarto menjelaskan bahwa:

⁸⁷ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal. 2.

⁸⁸ Muladi, *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, BP. Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hal. 11.

Apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat/modernisasi maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning*, dan inipun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional⁸⁹

Selanjutnya, mengenai upaya-upaya yang dapat ditempuh untuk mencapai kebijakan kriminal yang terpadu tersebut di atas, antara lain dikemukakan oleh G. Peter Hoefnagels sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief. Selengkapnya G. Peter Hoefnagels dapat ditempuh melalui tiga cara, yakni :

Penerapan hukum pidana (*criminal law application*), pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*) dan mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaan lewat media massa (*influencing views of society on crime*). Sejalan dengan itu, Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dilakukan melalui jalur hukum pidana (*penal policy*) dan jalur di luar hukum pidana (*non penal policy*), yang dilaksanakan secara terpadu.⁹⁰

Terkait dengan penggunaan hukum pidana dalam mencapai kebijakan kriminal sebagaimana dikemukakan di atas, Mardjono Reksodiputro menjelaskan bahwa:

Upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan melalui pelaksanaan peraturan perundang-undangan pidana oleh suatu sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang dibentuk oleh negara. Disamping itu negara (masyarakat) dapat pula berusaha melalui upaya-upaya sosial, seperti dalam bidang pendidikan, perbaikan taraf hidup masyarakat, mengurangi pengangguran dan lain sebagainya. Namun demikian, hukum pidana dalam banyak hal masih dianggap sebagai landasan utama agar angka kriminalitas berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.⁹¹

⁸⁹Sudarto, *Op. Cit.*, hal. 104.

⁹⁰*Ibid.*, hal. 4.

⁹¹Mardjono Reksodiputro, *Op. Cit.*, hal. 92.

Sejalan dengan beberapa pendapat di atas, Siswantoro Sunarso mengemukakan bahwa:

Kebijakan hukum pidana (jalur penal) menitikberatkan pada sifat *represssive*. Sementara jalur non penal, lebih mendekati pada sifat *preventive* atau pencegahan sebelum kejahatan terjadi. Penanggulangan kejahatan lewat jalur non penal, yaitu sasaran pokoknya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan, yang berpusat pada kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh-suburkan kejahatan.⁹²

Dalam hubungan dengan penanggulangan kejahatan menggunakan hukum pidana, Muladi dan Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa:

Untuk mencapai tujuan politik kriminal sebagai bagian integral dari pencapaian tujuan politik pembangunan, diperlukan kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Kebijakan hukum pidana pada intinya merupakan upaya penanggulangan kejahatan melalui upaya pidana yang baik. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, politik hukum pidana identik dengan pengertian “Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.⁹³

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa untuk mencapai kebijakan kriminal sebagai bagian integral dari kebijakan sosial, diperlukan sebuah kebijakan hukum pidana. Istilah “kebijakan” dalam kebijakan hukum pidana menurut Barda Nawawi Arief berasal dari istilah “*policy*” (Inggris) atau “*politiek*” (Belanda). Selengkapny ia mengemukakan bahwa :

Bertolak dari kedua istilah asing ini, 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 “*strafrechtspolitiek*”.⁹⁴

⁹² Siswantoro Sunarso, *Op. Cit.*, hal 15.

⁹³ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal. 11

⁹⁴ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.* hal. 25

Sementara itu menurut Sudarto, pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum. Selanjutnya, ia menjelaskan bahwa:

Menurut politik hukum, kebijakan hukum pidana adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁹⁵

Bertolak dari pengertian demikian, Sudarto mengatakan bahwa:

Melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna. Atau dengan kata lain, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan masa-masa yang akan datang.⁹⁶

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka kebijakan hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam defisini “*penal policy*” dari Marc Ancel yang secara singkat dapat dinyatakan sebagai “suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”.⁹⁷

Sementara itu, menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief mengenai penegakan hukum dapat dijelaskan melalui politik hukum pidana

⁹⁵ Sudarto, *Op. Cit.*, hal 28.

⁹⁶ *Ibid.*.

⁹⁷ *Ibid.*, hal 29

(kebijakan hukum pidana) yang mana sebagai salah satu usaha dalam menanggulangi kejahatan, mengejewantah dalam penegakan hukum pidana yang rasional. Penegakan hukum pidana yang rasional tersebut terdiri dari tiga tahap, yaitu tahap formulasi, tahap aplikasi, dan tahap eksekusi yaitu :

Tahap Formulasi, adalah tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam tahap ini pembentuk undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan masa yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan pidana untuk mencapai hasil perundang- pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini dapat juga disebut dengan tahap kebijakan legislatif.⁹⁸

Tahap Aplikasi, tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat penegak hukum mulai dari kepolisian, kejaksaan hingga pengadilan. Dalam tahap ini aparat penegak hukum menegakkan serta menerapkan peraturan perundangan pidana yang telah dibuat oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus memegang teguh nilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap kedua ini dapat juga disebut tahap kebijakan yudikatif.⁹⁹

⁹⁸Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*,. BP. Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hal. 173.

⁹⁹*Ibid.*

Tahap Eksekusi, yaitu tahap penegakan (pelaksanaan) hukum pidana secara konkret oleh aparat pelaksana pidana. Dalam tahap ini aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undang melalui penerapan pidana yang telah ditetapkan oleh pengadilan. Aparat pelaksana dalam menjalankan tugasnya harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undangan (legislatur) dan nilai-nilai keadilan serta daya guna.¹⁰⁰

Mengacu pada penggunaan hukum pidana dalam orientasi pada kebijakan sosial itulah, menurut Djoko Prakoso, mengutip pendapat Sudarto dalam menghadapi masalah kriminal atau kejahatan, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut :

- a. Tujuan penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan sprituil berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan ini maka penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penyegaran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
- b. Perbuatan yang diusahakan untuk mencegah atau menanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian materil dan sprituil atas warga masyarakat;
- c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil;
- d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, jangan sampai melampaui beban tugas (*overblasting*).¹⁰¹

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Djoko Prakoso, *Op. Cit.*, hal. 32

D. Penegakan Hukum

1. Pengertian Penegakan Hukum

Pengertian dari penegakan hukum antara lain dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Ahli hukum pidana tersebut mengatakan bahwa:

Secara konsepsional, inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyelaraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup¹⁰²

Selanjutnya, ia mengemukakan bahwa:

Penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun dalam kenyataannya di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Perlu dicatat bahwa pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-undangan dan keputusan-keputusan hakim malah mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.¹⁰³

Sementara itu, menurut Zudan Arif Fakrulloh, penegakan hukum merupakan pusat dari seluruh “aktivitas kehidupan” hukum yang dimulai dari perencanaan hukum, pembentukan hukum, penegakan hukum dan evaluasi hukum. Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan interaksi antara berbagai perilaku manusia yang mewakili kepentingan-kepentingan yang

¹⁰² Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983, hal. 5

¹⁰³ *Ibid.*, hal 7-8.

berbeda dalam bingkai aturan yang telah disepakati bersama. Oleh karena itu, penegakan hukum tidak dapat semata-mata dianggap sebagai proses menerapkan hukum sebagaimana pendapat kaum legalistik. Namun proses penegakan hukum mempunyai dimensi yang lebih luas daripada pendapat tersebut, karena dalam penegakan hukum akan melibatkan dimensi perilaku manusia. Dengan pemahaman tersebut maka kita dapat mengetahui bahwa problem-problem hukum yang akan selalu menonjol adalah problema “*law in action*” bukan pada “*law in the books*”.¹⁰⁴

Kemudian, menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, penegakan hukum dapat dijelaskan melalui politik hukum pidana (kebijakan hukum pidana) yang mana sebagai salah satu usaha dalam menanggulangi kejahatan, mengejawantah dalam penegakan hukum pidana yang rasional.

Selengkapnya, ia menjelaskan bahwa;

Penegakan hukum pidana yang rasional tersebut terdiri dari tiga tahap, yaitu tahap formulasi, tahap aplikasi, dan tahap eksekusi. Tahap Formulasi, adalah tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam tahap ini pembentuk undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan masa yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan pidana untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini dapat juga disebut dengan tahap kebijakan legislatif.¹⁰⁵

¹⁰⁴Zudan Arif Fakrulloh, “Penegakan Hukum Sebagai Peluang Menciptakan Keadilan”, *Majalah Jurisprudence*, Vol. 2, No. 1, Maret 2005, hal. 22 - 34

¹⁰⁵Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, hal. 173.

Tahap Aplikasi, dijelaskan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief bahwa:

Tahap penegakan hukum pidana (tahap penerapan hukum pidana) oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari kepolisian, kejaksaan hingga pengadilan. Dalam tahap ini aparat penegak hukum menegakkan serta menerapkan peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh badan pembentuk undang-undang. Dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus memegang teguh nilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap kedua ini dapat juga disebut tahap kebijakan yudikatif.¹⁰⁶

Sementara tahap eksekusi, menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief adalah sebagai berikut:

Tahap eksekusi adalah tahap penegakan (pelaksanaan) hukum pidana secara konkret oleh aparat pelaksana pidana. Dalam tahap ini aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undang melalui penerapan pidana yang telah ditetapkan oleh pengadilan. Aparat pelaksana dalam menjalankan tugasnya harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembentuk undang-undangan (legislatur) dan nilai-nilai keadilan serta daya guna.¹⁰⁷

Ketiga tahap penegakan hukum pidana tersebut, dilihat sebagai suatu usaha atau proses yang rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu, jelas harus merupakan suatu jalinan mata rantai aktivitas yang tidak terputus yang bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan pembedaan.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

Joseph Golstein, membedakan penegakan hukum pidana atas tiga macam yaitu Pertama, *Total Enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif. Penegakan hukum yang pertama ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana. Disamping itu, hukum pidana substantif itu sendiri memiliki kemungkinan memberikan batasan-batasan. Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut dengan *area of no enforcement*..¹⁰⁸

Kedua, *full enforcement*, yaitu *total enforcement* setelah dikurangi *area of not enforcement*, dimana penegak hukum diharapkan menegakkan hukum secara maksimal, tetapi menurut Goldstein hal inipun sulit untuk dicapai (*not a realistic expectation*), sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personal, alat-alat dana dan sebagainya yang dapat menyebabkan dilakukannya diskresi, Ketiga, *Actual Enforcement*, *Actual Enforcement* ini baru dapat berjalan apabila, sudah terdapat bukti-bukti yang cukup. Dengan kata lain, harus sudah ada perbuatan, orang yang berbuat, saksi atau alat bukti yang lain, serta adanya pasal yang dilanggar.¹⁰⁹

Sudarto mengatakan bahwa menurut politik hukum, kebijakan hukum pidana adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-

¹⁰⁸ Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hal. 16.

¹⁰⁹ *Ibid.*

peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengeksperesikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹¹⁰

Sudarto mengatakan bahwa:

Melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna. Atau dengan kata lain, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan masa-masa yang akan datang.¹¹¹

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa masalah kebijakan hukum pidana pada hakikatnya bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis-dogmatik. Disamping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif; bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu-ilmu sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.¹¹²

Soerjono Soekanto penegakan *rule of law* merupakan masalah yang rumit bagi Negara yang sedang berkembang. Di Indonesia dalam upaya

¹¹⁰Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni Bandung, 1981, hal. 28.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.* hal. 25.

penegakan hukum harus dijaga keseimbangan antara *rule of law* dalam arti formil dan *rule of law* dalam arti materil. Hal itu disebabkan karena di satu pihak hukum harus dapat membatasi kekuasaan (agar tidak sewenang-wenang) dan di lain pihak kekuasaan merupakan suatu jaminan bagi berlakunya hukum.¹¹³

Menurut Sudikno Mertokusumo bahwa:

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan, Melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu : *kepastian hukum* (Rechtssicherheit), *kemanfaatan* (Zweckmaasigkeit) dan *keadilan* (Gerechtigkeit).¹¹⁴

Berdasarkan pendapat di atas, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa dalam upaya penegakan hukum terdapat 3 (tiga) tujuan hukum yang harus dicapai yakni tercapainya asas keadilan, kepastian hukum dan asas kemanfaatan hukum tersebut bagi masyarakat.

Menurut L.J. Van Apeldoorn, asas keadilan sebagai tujuan hukum didasarkan pada kenyataan bahwa dalam suatu masyarakat atau negara,

¹¹³Serjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*, UI- Press, Jakarta, 1983, hal .91.

¹¹⁴Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 2007, hal. 160.

kepentingan perseorangan dan kepentingan golongan-golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain. Selanjutnya ia menjelaskan bahwa:

Pertentangan inilah yang menyebabkan pertikaian bahkan peperangan. Hukum mempertahankan perdamaian dan menimbang kepentingan yang bertentangan secara teliti dengan mengusahakan terjadinya suatu keseimbangan di antara kepentingan-kepentingan tersebut, sehingga hukum dapat mencapai tujuan *adil* dengan adanya keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi bagi setiap orang untuk memperoleh bagiannya melalui peraturan yang memuat kesinambungan kepentingan-kepentingan yang dalam Bahasa Latinnya adalah: "*ius suum cuique tribuere*."¹¹⁵

Selanjutnya Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta sebagai sesuatu yang relatif. Keduanya mengemukakan bahwa definisi tentang apa yang disebut dengan adil akan berbeda-beda bagi setiap individu. Selengkapnya dinyatakan bahwa:

Tidak berlebihan apabila keadilan itu sesuatu yang sukar untuk didefinisikan, tetapi bisa dirasakan dan merupakan unsur yang tidak bisa tidak harus ada dan tidak dipisahkan dari hukum sebagai perangkat asas dan kaidah yang menjamin adanya keteraturan (kepastian) dan ketertiban dalam masyarakat.¹¹⁶

Tujuan hukum selanjutnya adalah kepastian hukum. Menurut Bernard Arief Sidharta :

hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar manusia, yaitu menjamin prediktabilitas, dan juga bertujuan untuk

¹¹⁵L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1996 hal. 34.

¹¹⁶Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2000, hal. 52-53.

mencegah jangan sampai hak yang terkuat yang berlaku. Apa yang telah diatur dalam hukum, itu harus ditaati dan menjadi putusan pengadilan. Artinya, tidak ada suatu perbuatan pun dapat dihukum kecuali atas kekuatan peraturan-perundang-undangan yang ada dan berlaku pada waktu itu.¹¹⁷

Selanjutnya, ia menjelaskan bahwa beberapa asas yang terkandung dalam asas kepastian hukum adalah :

1. Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum.
2. Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan.
3. Asas non-retroaktif perundang-undangan : sebelum mengikat, undang-undang harus diumumkan secara layak.
4. Asas non-liquet : hakim tidak boleh menolak perkara yang dihadapkan kepadanya dengan alasan undang-undang tidak jelas atau tidak ada.
5. Asas peradilan bebas : objektif-imparsial dan adil-manusiawi.
6. Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam Undang-Undang Dasar.¹¹⁸

Selanjutnya, Selo Sumardjan seperti dikutip Sidik Sunaryo mengemukakan bahwa penegakan hukum berkaitan erat dengan usaha menanamkan hukum di dalam masyarakat agar mengetahui, menghargai, mengakui dan mentaati hukum, reaksi masyarakat yang didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku dan jangka waktu menanamkan hukum¹¹⁹

Leden Marpaung menjelaskan bahwa :

Penegakan hukum yang berisi kepatuhan, timbulnya tidak secara tiba-tiba melainkan melalui suatu proses yang terbentuk dari kesadaran

¹¹⁷Bernard Arief Sidharta, *Op. Cit.*, hal. 190.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004, .hal. 56.

setiap insan manusia untuk melaksanakan dan tidak melaksanakan sesuai bunyi peraturan yang ada. Proses tersebut tidak berasal dari atas ke bawah atau sebaliknya melainkan tidak mempedulikan darimana datangnya, karena kewajiban untuk mematuhi segala bentuk peraturan perundang-undangan adalah milik semua bangsa Indonesia. Dalam realita sehari-hari, ada warga negara yang menjunjung hukum, ada warga yang salah atau keliru menghayati hak dan kewajibannya sehingga yang bersangkutan dianggap telah melanggar hukum. Anggapan seseorang telah melanggar hukum harus dibuktikan dahulu kebenarannya secara cermat dan teliti karena adanya asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocent*).¹²⁰

2. Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Selanjutnya, pembahasan mengenai penegakan hukum, tidak dapat dilepaskan dari pemikiran-pemikiran tentang factor yang mempengaruhi penegakan hukum dikenal efektifitas hukum. Menurut Soerjono Soekanto seperti dikutip Sidik Sunaryo :

Masalah efektifitas hukum berhubungan erat dengan usaha yang dilakukan agar hukum itu benar-benar hidup didalam masyarakat, dalam artian berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Secara filosofis, berarti hukum berlaku sebagaimana yang dicita-citakan oleh hukum. Secara yuridis, berarti sesuai dengan apa yang telah dirumuskan, dan sosiologis, hukum dipatuhi oleh warga masyarakat.¹²¹

Sementara itu, mengenai tolok ukur dari efektivitas hukum, dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut disamping merupakan esensi dari penegakan

¹²⁰Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana Penyelidikan dan Penyidikan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal.3.

¹²¹ Sidik Sunaryo, *Op. Cit.*, hal. 57.

hukum, juga merupaka tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Selanjutnya ia menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang didalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum,
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.¹²²

Lawrence M. Friedman yang dikutip oleh Esmi Warassih membedakan unsur sistem hukum ke dalam tiga macam, yaitu: Struktur (*legal structure*), Substansi (*legal substance*), Kultur (*legal culture*). Menurut Friedman kebanyakan negara-negara berkembang dalam upaya penegakan hukum hanya menyangkut struktur dan substansinya saja, sedangkan masalah kultur hukum kurang mendapatkan perhatian yang seksama.¹²³

Sidik Sunaryo, yang mengatakan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada faktor substansi (peraturan perundang-undangan), faktor struktur (aparatus penegak hukum) dan faktor kultur (masyarakat). Ketiga faktor tersebut secara bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya hukum.¹²⁴

¹²² Soerjono Soekanto, *Op. Cit.* hal. 8.

¹²³ Esmi Warassih Puji Rahayu, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Suryan-daru Utama, Semarang 2005, hal. 29.

¹²⁴ Sidik Sunaryo, *Op. Cit.*, hal. 11.

BAB III

TINJAUAN TENTANG PENYELENGGARAAN PEMOTONGAN

HEWAN

A. Gambaran Umum Rumah Pemotongan Hewan (RPH),

Menurut Keputusan Menteri Pertanian Nomor 555/Kpts/TN.240/9/1986 tentang Syarat-syarat Rumah Pemotongan Hewan dan Ijin Usaha Pemotongan Hewan, Rumah Pemotongan Hewan adalah suatu bangunan atau kompleks bangunan dengan desain tertentu yang digunakan sebagai tempat pemotongan hewan selain unggas bagi konsumsi masyarakat luas. Usaha Pemotongan Hewan adalah kegiatan kegiatan yang dilakukan oleh perorangan atau badan hukum yang melaksanakan pemotongan hewan selain unggas di rumah pemotongan hewan milik sendiri atau milik pihak lain, atau menjual pemotongan hewan. Rumah pemotongan hewan merupakan salah satu tempat penyediaan daging, tempat tersebut merupakan tempat yang rawan dan beresiko cukup tinggi terhadap mikroba patogen oleh karena itu perlu mendapat perhatian khusus baik dari pihak petugas terkait untuk mengurangi tingkat cemaran mikroba.

Keberadaan tempat pemotongan hewan masih menjadi tumpuan bagi masyarakat Indonesia, terutama pelaku usaha yang terlibat langsung (penjual

dan pembeli) ataupun masyarakat yang terlibat tidak langsung dengan adanya aktivitas tempat pemotongan hewan¹²⁵.

Rumah Pemotongan Hewan (RPH) adalah kompleks bangunan dengan desain dan konstruksi khusus yang memenuhi persyaratan teknis dan higiene tertentu yang digunakan sebagai tempat memotong hewan potong selain unggas bagi konsumsi masyarakat luas (Septina, 2010). Sebagai sarana pelayanan masyarakat (*public service*) dalam penyediaan daging yang Aman, Sehat, Utuh, dan Halal (ASUH), maka pemerintah berkewajiban melaksanakan kontrol terhadap fungsi TPH melalui pemeriksaan *ante mortem* dan *post mortem* (SNI 01-6159-1999).

Menurut Darsono (2006), perbedaan antara RPH dan TPH dapat dikategorikan dalam beberapa tipe. Pertama, rata – rata TPH adalah milik swasta, sementara RPH dimiliki oleh pemerintah negeri. Perbedaan yang paling signifikan adalah RPH mempunyai laboratorium bersamaan dengan bangunan RPH, sementara TPH memiliki laboratorium pada kandang atau *feedlot*. Laboratorium RPH untuk menguji kesehatan ternak dan kesehatan daging yang ingin di distribusikan. Sementara laboratorium milik TPH hanya menguji kesehatan daging saat akan di distribusikan. TPH sendiri dapat digolongkan menjadi 2 yaitu modern dan tradisional.

¹²⁵ Rahayu, E. S. Amankan Produk Pangan Kita : Bebaskan dari Cemaran Berbahaya. Apresiasi Peningkatan Mutu Hasil Olahan Pertanian. Dinas 38 Pertanian Provinsi DIY dan Kelompok Pemerhati Keamanan Mikrobiologi Produk Pangan, Yogyakarta. 2006. Hal 53

Hal tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1983 tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner yang pada prinsipnya telah mengatur hal-hal sebagai berikut:

1. setiap hewan potong yang akan dipotong harus sehat dan telah diperiksa kesehatannya oleh petugas pemeriksa yang berwenang;
2. pemotongan hewan harus dilaksanakan di RPH atau tempat pemotongan hewan lainnya yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang;
3. pemotongan hewan potong untuk keperluan keluarga, upacara adat dan keagamaan serta penyembelihan hewan potong secara darurat dapat dilaksanakan diluar RPH/TPH tetapi harus dengan mendapat izin terlebih dahulu dari Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II yang bersangkutan atau pejabat yang ditunjuknya;
4. syarat-syarat rumah pemotongan hewan, pekerja, cara pemeriksaan kesehatan, pelaksanaan pemotongan dan pemotongan harus memenuhi ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri.

Adapun tujuan RPH selain sebagai sarana produksi daging juga bertujuan sebagai instansi pelayanan masyarakat yakni untuk menghasilkan kualitas daging yang baik dan dalam merancang tata ruang RPH perlu diperhatikan untuk menghasilkan daging kualitas baik serta tidak membahayakan masyarakat jika dikonsumsi sehingga harus memenuhi persyaratan kesehatan veteriner. Suardana dan Swacita¹²⁶ mengatakan bahwa pendirian pembangunan RPH harus sesuai dengan ketentuan dan kriteria dasar yang berlaku diantaranya sebagai berikut :

- Tersedia tenaga dokter hewan atau petugas yang berwenang.
- Menghindari kontak bahan bersih dengan bahan kotor.
- Menjaga peralatan agar tetap bersih.
- Menerapkan *Good Manufacturing Practice* (GMP), *Sanitation Standart Operating Procedures* (SSOP), dan Nomor Kontrol *Veteriner* (NKV).

¹²⁶ Suardana, I.W, dan I.B.N Swacita, Higiene Makanan. Kajian Teori dan Prinsip Dasar. Udayana University Press. Bali , 2009 hal 76.

- Memisahkan jalur penanganan daging dengan wilayah lain.
- Memisahkan ruang pemotongan sapi dan babi.
- Persediaan air panas, air berkhlorin, es yang cukup, listrik, dan drainase.
- Pembersihan daging yang tidak boleh dilantai.
- Harus mempunyai kelengkapan persyaratan RPH atau RPU yang memadai.
- Bangunan serta ruangan gampang didesinfektan atau dibersihkan.
- Sebaiknya lokasi bangunan di dekat aliran sungai atau di pinggiran kota, jauh dari pemukiman warga atau wilayah industri.
- Mudah mendapatkan air.
- Memperhatikan syarat konstruksi, kemiringan tanah, luas area, fondasi, kondisi tanah.
- Memperhatikan pembuangan limbah yang baik dan benar.
- Tegangan listrik yang cukup.
- Memperhatikan tata ruang dan tata wilayah.
- Mempertimbangkan sisi agama dan budaya.
- Membatasi secara jelas ruang pemotongan, pencucian, pembersihan, pelayuan, dan sebagainya.
- Dinding ruangan luar terhindar dari sinar matahari dan pagar agar tidak sembarang dapat masuk, permukaan dinding dapat awet dan tahan lama.
- Lantai tidak mudah pecah, datar, dan halus.
- Atap yang sesuai dengan kebutuhan dari baja atau beton, ventilasi yang baik.
- Drainase dibuat agak miring untuk memudahkan cairan mengalir.
- Kandang peristirahatan terletak dekat ruang penyembelihan.
- Fasilitas pekerja dan petugas potong.
- Mempunyai alat-alat penyembelihan secara lengkap (*gang way, restraining box, scradle*, pisau penyembelihan yang tajam).
- Toilet.

Pedoman tentang pembangunan RPH dan tatacara pemotongan yang baik dan *halal* di Indonesia sampai saat ini adalah Standar Nasional Indonesia (SNI) 01-6159-1999 tentang Rumah Pemotongan Hewan yang membahas mengenai beberapa persyaratan yang berkaitan dengan RPH termasuk persyaratan lokasi, sarana, bangunan dan tata letak sehingga diharapkan keberadaan RPH tidak menimbulkan polusi udara dan limbah yang dihasilkan

tidak mengganggu masyarakat dan hewan yang disembelih dapat merasa nyaman atau stres sehingga menghasilkan kualitas daging yang bermutu baik.

B. Fungsi RPH,

Tempat Pemotongan Hewan merupakan unit/sarana pelayanan masyarakat dalam penyediaan daging sehat mempunyai fungsi berdasarkan adalah Standar Nasional Indonesia (SNI) 01-6159-1999 tentang Rumah Pemotongan Hewan sebagai berikut :

1. tempat dilaksanakannya pemotongan hewan secara benar;
2. tempat dilaksanakan pemeriksaan hewan sebelum dipotong (ante mortem) dan pemeriksaan daging (post mortem) untuk mencegah penularan penyakit hewan ke manusia;
3. tempat untuk mendeteksi dan memonitor penyakit hewan yang ditemukan pada pemeriksaan ante mortem dan post mortem guna pencegahan dan pemberantasan penyakit hewan menular di daerah asal hewan;
4. melaksanakan seleksi dan pengendalian pemotongan hewan besar betina bertanduk yang masih produktif .

Pendapat lain dikemukakan oleh Lestari bahwa Rumah Pemotongan Hewan mempunyai fungsi antara lain sebagai:

1. sarana strategis tata niaga ternak ruminansia dengan alur dari peternak, pasar hewan, RPH yang merupakan sarana akhir tata niaga ternak hidup, pasar swalayan/pasar daging dan konsumen yang merupakan sarana awal tata niaga
2. hasil ternak;
3. pintu gerbang produk peternakan berkualitas dengan dihasilkan ternak yang gemuk dan sehat oleh petani sehingga mempercepat transaksi yang merupakan awal keberhasilan pengusaha daging untuk dipotong di RPH terdekat;
4. menjamin penyediaan bahan makanan hewani yang sehat, karena di RPH hanya ternak yang sehat bisa dipotong;
5. menjamin bahan makanan hewani yang halal dengan dilaksanakannya tugas RPH untuk memohon ridho Yang Kuasa dan perlakuan ternak tidak seperti benda atau yang manusiawi;

6. menjamin keberadaan menu bergizi tinggi yang dapat memperkaya masakan khas Indonesia dan sumber gizi keluarga/rumah tangga;
7. menunjang usaha bahan makanan hewani, baik di pasar swalayan, pedagang kaki lima, industri pengolahan daging dan jasa boga¹²⁷.

C. Tipe Tempat Pemotongan Hewan,

Pertama dijelaskan pengertian daging. Daging adalah semua jaringan hewan, baik yang berupa daging dari karkas, organ, dan semua produk hasil pengolahan jaringan yang dapat dimakan dan tidak menimbulkan gangguan bagi yang memakannya. Daging digunakan sebagai penganekaragaman sumber pangan karena daging dapat menimbulkan kepuasan dan kenikmatan bagi yang memakannya¹²⁸. Kualitas daging adalah karakteristik daging yang dinilai oleh konsumen. Beberapa karakteristik kualitas daging yang penting dalam pengujian yakni pH, daya ikat air, warna, dan keempukan. Dijelaskan pula bahwa faktor kualitas daging yang dimakan meliputi warna, keempukan, tekstur, flavor (cita rasa), aroma (bau), dan kesan jus daging (*juiciness*)(Soeparno, 2005). Disamping itu susut masak (*cooking lost*) ikut menentukan kualitas daging. Kandungan gizi dari daging sangat lengkap sehingga keseimbangan gizi dapat terpenuhi. Daging atau otot mengandung sekitar 75% air, sekitar 19% protein, substansi-substansi non protein yang larut sebanyak 3,5% serta lemak sekitar 2,5% (Lawrie, 2003). Warna yang dapat dilihat mata merupakan kombinasi beberapa faktor yaitu panjang gelombang radiasi cahaya, intensitas cahaya, dan refleksi cahaya. Banyak

¹²⁷ Lestari, Rumah Pemotongan Hewan Ruminansia Indonesia. P. T. Bina Aneka Lestari, Jakarta, 1994 Hal 114

¹²⁸ Soeparno. Ilmu dan Teknologi Daging Cetakan Keempat. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta, 2005, hal 54

faktor yang mempengaruhi warna daging, antara lain spesies, bangsa, umur, jenis kelamin, tingkat aktivitas, tipe otot, pH, dan oksigen.

Faktor–factor ini mempengaruhi penentu utama warna daging, yaitu konsentrasi pigmen daging yang disebut mioglobin. Warna daging ditentukan oleh jumlah dan tipe mioglobin, status kimianya dan kondisi fisik dan kimiawi komponen lain dalam daging. Status kimia molekul mioglobin menyebabkan perbedaan warna pada permukaan daging. Selanjutnya Lawrie menambahkan bahwa warna daging tidak hanya disebabkan oleh kandungan mioglobin, tetapi juga oleh tipe molekul mioglobin yang dikandungnya (tergantung pada status dan pada kondisi kimia serta fisik komponen lain dalam daging)¹²⁹.

Nilai pH daging tidak biasanya diukur segera setelah pemotongan (biasanya dalam waktu 45 menit) untuk mengetahui pH awal. Pengukuran selanjutnya biasanya dilakukan setidaknya-tidaknnya setelah 24 jam untuk mengetahui pH akhir dari daging atau karkas (Soeparno, 2005). Setiap organisme memiliki kisaran pH tertentu yang masih memungkinkan bagi pertumbuhannya dan juga mempunyai pH optimum. Pada umumnya, mikroorganisme dapat tumbuh pada kisaran suhu 6,6-8,0 dan nilai pH luar pada kisaran 2,0-1,0 sudah bersifat merusak (Buckle *et al.*, 1987). Mikroorganisme juga memerlukan pH tertentu untuk pertumbuhannya, namun pada umumnya bakteri memiliki kisaran pH yang sempit, yaitu sekitar pH 6,5-7,5 atau pada pH netral.

¹²⁹ ibid

Lawrie sebagaimana dikutip Soeparno menyatakan bahwa aroma dan flavor daging adalah sensasi yang kompleks dan saling terkait. Flavor dan aroma daging dipengaruhi oleh umur ternak, tipe pakan, spesies, jenis kelamin, lemak, bangsa, lama waktu, dan kondisi penyimpanan setelah pemotongan serta suhu dan lama pemasakan. Daging dari ternak yang lebih tua mempunyai bau yang lebih kuat dibandingkan ternak yang lebih muda selain itu daging mentah memiliki flavor yang kurang disukai, karena beraroma sangat lemah dan berasa seperti darah¹³⁰. Rasa dan aroma mempunyai rangsangan selera dan dalam hal ini rasa dan aroma sulit dipisahkan. Perubahan rasa dan aroma antara lain dipengaruhi oleh adanya pertumbuhan bakteri atau mikroba.

Komposisi kimia daging tergantung dari spesies hewan, jenis daging karkas, proses pengawetan, penyimpanan, dan metode pengepakan. Protein merupakan komponen kimia terpenting yang ada di dalam daging yang sangat dibutuhkan untuk proses pertumbuhan, perkembangan, dan pemeliharaan kesehatan. Nilai protein yang tinggi di dalam daging disebabkan oleh asam amino esensialnya yang lengkap. Selain kaya protein, daging juga mengandung energi yang ditentukan oleh kandungan lemak di dalam intraselular di dalam serabut-serabut¹³¹.

Daging juga mengandung kolesterol, walaupun dalam jumlah yang relatif lebih rendah dibandingkan dengan bagian jeroan maupun otak. Daging juga merupakan sumber vitamin dan mineral yang sangat baik. Secara umum,

¹³⁰ ibid

¹³¹ Muchtadi, S.. Ilmu Pengetahuan Bahan Pangan. Ins. Pertanian Bogor, Bogor, hal 68

daging merupakan sumber mineral seperti kalsium, fosfor, dan zat besi serta vitamin B kompleks tetapi rendah vitamin C. Kualitas daging dipengaruhi oleh beberapa faktor, baik pada waktu hewan masih hidup maupun setelah dipotong¹³².

Pelaksanaan pemotongan atau penyembelihan hewan ternak ruminansia besar seperti ternak sapi dan kerbau untuk memperoleh daging, dapat dilakukan oleh siapa dan dimana saja, tetapi harus memenuhi beberapa persyaratan tertentu, dan menggunakan fasilitas atau peralatan khusus sehingga karkas atau daging yang dihasilkan layak dan aman dikonsumsi oleh manusia. Berdasarkan tipe fasilitas yang digunakan dalam pelaksanaan pemotongan ternak, tempat pemotongan ternak dibedakan menjadi tiga macam, yaitu tempat pemotongan terbuka di pedesaan, Rumah Potong Hewan (RPH) umum dan industri rumah potong¹³³.

Tempat pemotongan hewan terbuka yang sederhana umumnya terdapat di daerah pedesaan yang belum maju dan fasilitas yang dipergunakan masih relative sederhana berupa penggantung-penggantung berkerek sederhana yang terbuat dari bahan kayu atau pipa baja dan pelaksanaan pemotongan masih dilakukan oleh jagal-jagal secara perseorangan di lapangan terbuka, semak-semak atau halaman belakang rumah. Industri Rumah Potong Hewan umum (RPH), sudah menggunakan fasilitas dan peralatan modern dan mempunyai

¹³² Soeparno, Opcit, hal 66

¹³³ Williamson, G. and W.J.A. Payne. Pengantar peternakan di daerah tropis, diterjemahkan oleh Djiwa Darmadja. Gadjah Mada University Press : Yogyakarta, 1993, hal 36.

beberapa ruangan khusus untuk pelaksanaan pemotongan ternak, pendinginan dan penyimpanan karkas. (SNI 01-6159-1999).

Perbedaan antara Rumah Potong Hewan umum dan rumah potong industri hanya terletak pada sistem manajemen kerja, Rumah Potong Hewan (RPH) umum hanya beroperasi melayani kebutuhan konsumen, dalam hal ini adalah hanya melayani para pedagang daging untuk melakukan pemotongan hewan ternak saja, sedangkan rumah potong industri merupakan salah satu bagian atau unit kerja dari suatu perusahaan yang bergerak mulai dari pemeliharaan dan pembelian ternak, operasi pemotongan, penyimpanan, pengolahan daging, penggunaan hasil-hasil sampingan sampai penjualan hasil pemotongan kepada penjagal atau langsung kepada konsumen (SNI 01-6159-1999).

Menurut Talib lokasi merupakan faktor yang harus ditentukan terlebih dahulu sebelum rencana pembangunan RPH. Lokasi RPH yang idealnya harus berjarak sekurang-kurangnya 2 hingga 3 km dari rumah penduduk. Pencemaran harus ditekan/dikurangi agar limbah yang dihasilkan berada pada baku mutu yang telah ditetapkan. Oleh sebab itu pada lokasi RPH yang direncanakan harus dibangun sistem pengelolaan limbah baik untuk limbah padat maupun limbah cair (IPAL).¹³⁴

Lokasi pembangunan Tempat Pemotongan Hewan (TPH) yaitu tidak bertentangan dengan Rencana Umum Tata Ruang (RUTR), Rencana Detail

¹³⁴ Talib, C. Peningkatan populasi dan produktivitas kerbau di padang ppengembalaan tradisional. Pros. Semiloka Kerbau Nasional di Brebes, Jateng. 2009, hal 109

Tata Ruang (RDTR), dan Rencana Bagian Wilayah Kota (RBWK) serta tidak berada di bagian kota yang padat penduduknya dan letaknya lebih rendah dari pemukiman penduduk, tidak berada ditengah kota, letak lebih rendah dari pemukiman penduduk, tidak berada dekat industri logam atau kimia serta daerah rawan banjir, lahan luas¹³⁵.

Menurut Manual Kesmavet, RPH/TPH¹³⁶ ini harus memenuhi syarat yang secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi syarat lokasi, kelengkapan bangunan, komponen bangunan utama dan kelengkapan RPH/TPH:

1. Lokasi RPH/TPH

- a. Lokasi RPH di daerah yang tidak menimbulkan gangguan atau pencemaran lingkungan misalnya di bagian pinggir kota yang tidak padat penduduknya, dekat aliran sungai atau di bagian terendah kota.
- b. Lokasi RPH di tempat yang mudah dicapai dengan kendaraan atau dekat jalan raya.

2. Kelengkapan bangunan.

- a. Kompleks bangunan RPH harus dipagar untuk memudahkan penjagaan dan keamanan serta mencegah terlihatnya proses pemotongan hewan dari luar.
- b. Mempunyai bangunan utama RPH.
- c. Mempunyai kandang hewan untuk istirahat dan pemeriksaan ante mortem.
- d. Mempunyai laboratorium sederhana yang dapat dipergunakan untuk pemeriksaan kuman dengan pewarnaan cepat, parasit, pH, pemeriksaan permulaan pembusukan dan kesempurnaan pengeluaran darah.
- e. Mempunyai tempat untuk memperlakukan hewan atau karkas yang ditolak berupa tempat pembakar atau penguburan.
- f. Mempunyai tempat untuk memperlakukan hewan yang ditunda pemotongannya.
- g. Mempunyai bak pengendap pada saluran buangan cairan yang menuju ke sungai atau selokan.

¹³⁵ Zulfanita, Arifin H, Priyono. Keamanan Dan Pengamanan Pangan Produk Daging Sapi Bermutu Dan Halal Di Indonesia. SURYA AGRITAMA, Jakarta. 2013, hal 63

¹³⁶ Manual Kesmavet, Pedoman Pembinaan Kesmavet. Direktorat Bina Kesehatan Hewan Direktorat Jendral Peternakan Departemen Pertanian, Jakarta. 2001, hal 79.

- h. Mempunyai tempat penampungan sementara buangan padat sebelum diangkut.
 - i. Mempunyai ruang administrasi, tempat penyimpanan alat, kamar mandi dan WC.
 - j. Mempunyai halaman yang dipergunakan sebagai tempat parkir kendaraan
3. Komponen bangunan utama.
- a. Mempunyai tempat penyembelihan hewan, tempat pengulitan, tempat pengeluaran jeroan dari rongga perut dan dada, tempat pembagian karkas, tempat pemeriksaan kesehatan daging.
 - b. Mempunyai tempat pembersihan dan pencucian jeroan yang terpisah dari dengan air yang cukup.
 - c. Berdinding dalam yang kedap air terbuat dari semen, porselin atau bahan yang sejenis setinggi dua meter, sehingga mudah dibersihkan.
 - d. Berlantai kedap air, lantai ke arah saluran pembuangan agar air mudah mengalir, tidak licin dan sedikit kasar.
 - e. Sudut pertemuan antar dinding dan dinding dengan lantai berbentuk lengkung.
 - f. Berventilasi yang cukup untuk menjamin pertukaran udara.
4. Kelengkapan RPH/TPH.
- a. Mempunyai alat-alat yang dipergunakan untuk persiapan sampai dengan penyelesaian proses pemotongan termasuk alat pengerek dan penggantung karkas pada waktu pengulitan serta pakaian khusus untuk tukang sembelih dan pekerja lainnya.
 - b. Peralatan yang lengkap untuk petugas pemeriksa daging.
 - c. Persediaan air bersih yang cukup.
 - d. Alat pemelihara kesehatan.
 - e. Pekerja yang mempunyai pengetahuan di bidang kesehatan masyarakat veteriner yang bertanggung jawab terhadap dipenuhinya syarat-syarat dan prosedur yang berlaku dalam pemotongan hewan serta penanganan daging.

D. Teknik Pemotongan Sapi Di RPH,

Menurut Soeparno¹³⁷ secara umum mekanisme urutan pemotongan ternak ruminansia besar seperti sapi di Indonesia terdiri dari beberapa tahapan, mulai dari tahap pengistirahatan, pemeriksaan sebelum pemotongan, tahap proses penyembelihan, dan tahap penyiapan karkas.

¹³⁷ Soeparno. OpCit., hal 119 - 125

1. Pengistirahatan ternak

Ternak sebelum disembelih sebaiknya dipuaskan dahulu selama 12–24 jam. Ternak diistirahatkan mempunyai maksud agar ternak tidak stres, darah dapat keluar sebanyak mungkin, dan cukup tersedia energi agar proses rigormortis berjalan sempurna. Pengistirahatan ternak penting karena ternak yang habis bekerja jika langsung disembelih tanpa pengistirahatan akan menghasilkan daging yang berwarna gelap yang biasa disebut *dark cutting meat*, karena ternak mengalami stres (*Beef Stress Syndrome*), sehingga sekresi hormone adrenalin meningkat yang akan mengganggu metabolisme glikogen pada otot.

Pengistirahatan ternak dapat dilaksanakan dengan pemuasaan atau tanpa pemuasaan. Pengistirahatan dengan pemuasaan mempunyai maksud untuk memperoleh berat tubuh kosong (BTK = bobot tubuh setelah dikurangi isi saluran pencernaan, isi kandung kencing, dan isi saluran empedu) dan mempermudah proses penyembelihan bagi ternak agresif dan liar. Pengistirahatan tanpa pemuasaan bermaksud agar ketika disembelih darah dapat keluar sebanyak mungkin dan ternak tidak mengalami stres. Pemeriksaan *ante mortem* adalah pemeriksaan yang dilakukan sebelum hewan disembelih. Petugas pemeriksaan *ante mortem* adalah dokter hewan. Dokter hewan inilah yang berhak menentukan hewan dapat dipotong atau tidak.

Tujuan pemeriksaan *ante mortem* antara lain :

1. memperoleh ternak yang cukup sehat;
2. menghindari pemotongan hewan yang sakit atau abnormal;

3. mencegah atau meminimalkan kontaminasi pada alat, pegawai dan karkas;
4. sebagai bahan informasi bagi pemeriksaan post-mortem;
5. mencegah penyebaran penyakit *zoonosis*;
6. mengawasi penyakit tertentu sesuai dengan undang-undang Kementerian Pertanian nomor: 013/Kpts/OT.140/1/2010.

2. Processing karkas sapi

2.1 Pemingsanan (*stunning*)

Pemingsanan dilaksanakan dengan alasan untuk keamanan, menghilangkan rasa sakit sesedikit mungkin pada ternak, memudahkan pelaksanaan penyembelihan, dan kualitas kulit dan karkas yang dihasilkan lebih baik. Pemingsanan dapat dilakukan dengan berbagai cara, yaitu dengan alat pemingsan (*knocker*), senjata pemingsan (*stunning gun*), pembiusan, dan arus listrik.¹³⁸

Alat yang sering digunakan adalah *captive bolt*, yaitu suatu tongkat berbentuk silinder selongsong kosong yang mempunyai muatan eksplosif yang ditembakkan oleh suatu tekanan pada kepala sapi. Alat pemingsan diarahkan pada bagian titik tengah tulang kening kepala sapi sedikit di atas antara kedua kelopak mata, sehingga peluru diarahkan pada bagian otak. Peluru yang ditembakkan akan mengenai otak dengan kecepatan tinggi, sehingga sapi menjadi pingsan.

2.2 Penyembelihan

Penyembelihan dilaksanakan dengan meletakkan pisau pada samping rahang bawah yang berbatasan dengan telinga pada leher dan dilaksanakan

¹³⁸ *ibid*

penyembelihan dengan memotong pembuluh darah arteri karotid dan vena jugularis saluran pernapasan dan saluran makanan. Setelah penyembelihan dibiarkan 6 sampai 10 menit supaya darah dapat keluar dengan sempurna (berat darah 3 sampai 5% dari berat hidup). Hewan yang telah pingsan diangkat pada bagian kaki belakang dan digantung. Posisi ternak yang menggantung menyebabkan darah keluar dengan sempurna. Pisau pemotongan diletakkan, dilakukan penyembelihan oleh *modin* dan dilakukan pada bagian *brisket bleeding*, yaitu menusukan pisau pada leher ke arah jantung¹³⁹.

2.3 Pengulitan

Pengulitan dimulai setelah dilakukan pemotongan kepala dan ke empat bagian kaki bawah. Pengulitan bisa dilakukan di lantai, digantung dan menggunakan mesin. Pengulitan diawali dengan membuat irisan panjang pada kulit sepanjang garis tengah dada dan bagian perut. Irisan dilanjutkan sepanjang permukaan dalam kaki dan kulit dipisahkan mulai dari ventral ke arah punggung tubuh dan diakhiri dengan pemotongan ekor.

2.4 Eviserasi

Proses eviserasi bertujuan untuk mengeluarkan organ pencernaan (rumen, intestinum, hati, dan empedu) dan isi rongga dada (jantung, esopagus, paru, dan *trachea*). Tahap-tahap eviserasi dilaksanakan dengan urutan sebagai berikut:

¹³⁹ Ibid

1. rongga dada dibuka dengan gergaji melalui ventral tengah tulang dada;
2. rongga abdominal dibuka dengan membuat sayatan sepanjang ventral tengah abdominal;
3. memisahkan penis atau jaringan ambing dan lemak abdominal;
4. membelah bonggol pelvis dan pisahkan kedua tulang pelvis;
5. membuat irisan sekitar anus dan tutup dengan kantung plastik;
6. memisahkan esophagus dari *trachea*;
7. mengeluarkan kandung kencing dan uterus jika ada;
8. mengeluarkan organ perut yang terdiri dari intestinum, mesenterium, rumen dan bagian lain dari lambung serta hati dan empedu;
9. diafragma dibuka dan mengeluarkan organ dada (*pluck*) yang terdiri dari jantung, paru-paru dan *trachea*

Organ ginjal tetap ditinggal di dalam badan dan menjadi bagian dari karkas. Eviserasi dilanjutkan dengan pemeriksaan organ dada, organ perut dan karkas untuk mengetahui karkas diterima atau ditolak untuk dikonsumsi manusia

2.5 Pembelahan

Pembelahan dilaksanakan dengan membagi karkas menjadi dua bagian sebelah kanan dan kiri dengan menggunakan gergaji tepat pada garis tengah punggung. Karkas dirapikan dengan melakukan pemotongan pada bagian-bagian yang kurang bermanfaat dan ditimbang untuk memperoleh berat karkas segar. Pemotongan dilaksanakan untuk menghilangkan sisa-sisa jaringan kulit, bekas memar, rambut, dan sisa kotoran yang ada. Karkas agar lebih baik kualitasnya, maka disemprot air dengan tekanan tinggi dan dilanjutkan dengan dicuci air hangat yang dicampur garam dibungkus dengan kain putih untuk merapikan lemak subkutan¹⁴⁰.

2.6 Pendinginan

¹⁴⁰ ibid

Menurut Soeparno, lamanya pendinginan kira-kira 24 jam sebelum pemotongan tulang rusuk atau pemotongan paruhan karkas (*half carcass*) menjadi perempat bagian karkas (*quarter carcass*). Temperatur ruang pendinginan berkisar antara -40C sampai dengan 10C, tetapi menurut Blakely and Bade (1992), temperatur ruang pendinginan harus tetap pada 20C. Karkas atau daging baru dapat dikeluarkan atau dipasarkan apabila telah diperiksa oleh dokter hewan atau petugas yang berwenang, karkas yang sehat akan diberi stempel atau dicap sebagai tanda layak dan aman untuk dikonsumsi.

3. Potongan pada karkas sapi

Menurut potongan primal karkas sapi dari potongan setengah dibagi lagi menjadi potongan seperempat, yang meliputi potongan seperempat bagian depan yang terdiri dari bahu (*chuck*) termasuk leher, rusuk, paha depan, dada (*breast*) yang terbagi menjadi dua, yaitu dada depan (*brisket*) dan dada belakang (*plate*). Bagian seperempat belakang yang terdiri dari paha (*round*) dan paha atas (*rump*), loin yang terdiri sirloin dan shortloin, flank beserta ginjal dan lemak yang menyeliputinya. Pemisahan bagian karkas seperempat depan dan seperempat belakang dilakukan diantara rusuk 12 dan 13 (rusuk terakhir diikutkan pada seperempat belakang). Cara pemotongan primal karkas adalah sebagai berikut: menghitung tujuh vertebral centra ke arah depan (posisi karkas tergantung ke bawah), dari perhubungan sacralumbar. Memotong tegak lurus vertebral column dengan gergaji. Memisahkan bagian seperempat depan dari seperempat belakang dengan pemotongan melalui otot-otot intercostals dan abdominal mengikuti bentuk

melengkung dari rusuk ke-12. Memisahkan bagian bahu dari rusuk dengan memotong tegak lurus melalui vertebral column dan otot-otot intercostals atau antara rusuk ke-5 dan ke-6. Memisahkan rusuk dari dada belakang dengan membuat potongan dari anterior ke posterior. Memisahkan bahu dari dada depan dengan memotong tegak lurus rusuk ke-5, kira-kira arah proksimal terhadap tulang siku (*olecranon*). Paha depan juga dapat dipisahkan ¹⁴¹

Cara pemotongan primal karkas seperempat belakang diawali dengan memisahkan ekses lemak dekat pubis dan bagian posterior otot abdomianal. Memisahkan flank dengan memotong dari ujung distal tensor fascialata, anterior dari rectus femoris ke arah rusuk ke-13 (kira-kira 20 cm dari vertebral column). Memisahkan bagian paha dari paha atas dengan memotong melalui bagian distal terhadap ichium kira-kira berjarak 1 cm, sampai bagian kepala dari femur. Memisahkan paha atas dari sirloin dengan potongan melewati antara vertebral sacral ke-4 dan ke-5 dan berakhir pada bagian ventral terhadap acetabulum pelvis. Sirloin dipisahkan dari shortloin dengan suatu potongan tegak lurus terhadap vertebral column dan melalui vertebral lumbar antara lumbar ke-5 dan ke-6¹⁴².

¹⁴¹ ibid

¹⁴² ibid

BAB IV

**IMPLEMENTASI PASAL 18 UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN
2014 TENTANG LARANGAN PEMOTONGAN TERNAK
RUMINANSIA BESAR SAPI PRODUKTIF DI PROVINSI JAMBI**

**A. Implementasi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014
Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi
Produktif Di Provinsi Jambi;**

Pemerintah Provinsi Jambi melalui Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Jambi memiliki komitmen Pengembangan ternak sapi potong dilakukan terintegrasi dengan pembangunan provinsi jambi yang memiliki tujuan ganda yaitu sebagai upaya peningkatan kesejahteraan terutama rumah tangga peternak dan menjaga ketahanan pangan daerah dan nasional. Upaya menjaga ketahanan pangan daerah dan nasional khususnya untuk daerah Provinsi Jambi berkelanjutan maka melalui Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Jambi bekerjasama dengan Instansi Terkait seperti Polda Jambi Implementasi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi yang menyatakan bahwa “Setiap orang dilarang menyembelih ternak ruminansia kecil betina produktif atau ternak ruminansia besar betina produktif”.

Berdasarkan laporan populasi ternak sapi potong Provinsi Jambi mengalami penurunan yang cukup signifikan yaitu rata-rata mengalami penurunan sebesar 6,32% pertahun tidak seimbang dengan ternak sapi yang masuk ke Provinsi Jambi yang hanya tumbuh sebesar 3,49%/tahun dan guna memenuhi permintaan pasar domestik Provinsi Jambi juga mengalami peningkatan sebesar 2,38%/tahun¹⁴³. Penurunan populasi ternak sapi potong ini diduga karena tidak seimbangnya jumlah ternak sapi yang keluar dan dipotong dengan jumlah ternak sapi yang ada ke Provinsi Jambi yang akan berdampak terganggunya kebutuhan pangan daging sapi.

Implementasi larangan Pematangan Sapi Betina Produktif dalam Pemerintah Provinsi Jambi melalui Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Jambi bekerjasama dengan POLDA Jambi sebagai berikut :

1. Melakukan klasifikasi wilayah kedalam beberapa zona dengan tujuan adalah untuk mencegah terjadinya pengurasan populasi sapi, antara lain :
 - c. Wilayah produsen murni yaitu daerah sentra populasi dan pemasok ternak sapi potong untuk wilayah lainnya seperti Kabupaten Tebo dan Tanjab Timur.
 - d. Wilayah konsumen murni yaitu daerah non-sentra produksi tetapi menjadi tujuan utama perdagangan ternak sapi seperti Kota Jambi

¹⁴³ Laporan Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Jambi Populasi Ternak di Provinsi Jambi Tahun 2017

- e. Wilayah produsen dan konsumen yaitu daerah yang berperan ganda disamping sebagai sentra produksi dan pemasok tetapi sentra pemotongan (konsumsi) seperti Kabupaten Bungo, Merangin dan Kerinci (Kabupaten Kerinci dan Kota Sungai Penuh).
 - f. Wilayah transit ternak sapi yaitu daerah non-sentra produksi dan konsumsi yang menjadi pemasok untuk wilayah lainnya seperti Kabupaten Muaro Jambi dan Tanjab Barat.
 - g. Wilayah lainnya yaitu daerah yang bukan sentra produksi dan pemasok serta juga bukan sentra konsumsi.
2. Membentuk Kawasan peternakan adalah suatu wilayah dengan batas-batas tertentu yang didalamnya terdapat bangunan dan sarana produksi lain dengan berbagai aktivitas kegiatan yang berkaitan dengan usaha peternakan mulai dari pengadaan input, budidaya sampai kegiatan lain pasca panen yaitu jual beli dan pemotongan yang dikoordinir lebih jelasnya sebagai berikut :
- a. untuk menghindari tumpang tindih antar kegiatan dan eksternalitas negative seperti pemotongan sapi betina produktif serta meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan jasa penunjang,
 - b. menjamin keberlanjutan kegiatan praproduksi, proses produksi, pasca produksi dalam sistem agribisnis,
 - c. memudahkan keterkaitan antar komoditas,

- d. terhimpunnya SDM yang terampil dalam suatu kawasan memudahkan dalam pembinaan Peternakan Sapi Potong Provinsi Jambi
- e. memudahkan dalam monitoring, pengawasan dan publikasi
3. Pendampingan dan pengawalan terhadap sentra peternakan rakyat yang oleh Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Jambi dengan sosialisasi kepada masyarakat batas-batasan Populasi dan Skala Kepemilikan Ternak untuk Setiap Sentra Peternakan Rakyat (SPR). Adapun kriteria-kriteria batasan untuk sapi indukan maksimal 1000 ekor, sapi potong 100.
4. Pembentukan Rumah Pemotongan Hewan (RPH) dan Tempat Pemotongan Hewan (TPH) di wilayah Provinsi Jambi, adapun sebaran Rumah Pemotongan Hewan di Provinsi Jambi sebagai berikut:

Tabel 4.1 Data Rumah Pemotongan Hewan dan Tempat Pemotongan Hewan di Provinsi Jambi

No	Kabupaten/Kota	RPH	TPH
1.	Jambi	1	10
2.	Muaro Jambi	1	2
3.	Batanghari	1	-
4.	Bungo	1	-
5.	Tebo	1	-
6.	Merangin	1	-
7.	Sarolangun	1	-
8.	Kerinci	-	1
9.	Tanjung Jabung Barat	-	1
10.	Tanjung Jabung Timur	-	2
11.	Sungai Penuh	1	-
Total		8	16

Sumber : Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Jambi
Adapun tujuan RPH dan TPH didirikan memberikan fungsi sebagai :

- a. Sarana strategis tata niaga ternak ruminansia, dengan alur dari peternak, pasar hewan, RPH yang merupakan sarana akhir tata niaga ternak hidup, pasar swalayan/pasar daging dan konsumen yang merupakan sarana awal tata niaga hasil ternak.
- b. Pintu gerbang produk peternakan berkualitas, dengan dihasilkan ternak yang gemuk dan sehat oleh petani sehingga mempercepat transaksi yang merupakan awal keberhasilan pengusaha daging untuk dipotong di RPH terdekat.
- c. Menjamin penyediaan bahan makanan hewani yang sehat, karena di RPH hanya ternak yang sehat yang bisa dipotong.
- d. Menjamin bahan makanan hewani yang halal¹⁴⁴.

Selanjutnya adanya pelaku terhadap Tindak pidana pemotongan sapi betina produktif dilakukan penyidikan oleh Penyidik Kepolisian sebagai berikut :

Merujuk pada ketentuan KUHAP, tahapan pertama di dalam penanganan perkara pidana adalah tahapan penyelidikan dan penyidikan. Tahapan tersebut diatur secara khusus di dalam Bab IV yang terdiri Pasal 4 sampai dengan Pasal 12 KUHAP, Bab V yang mencakup Pasal 16 sampai dengan Pasal 49 KUHAP. dan Bab XIV yang meliputi Pasal 102 sampai dengan Pasal 136 KUHAP. Tahapan penangkapan, penahanan,

¹⁴⁴ Ir. Herman, Kabid Kesehatan Hewan, Kesehatan Masyarakat Veteriner Dan Pengolahan, Pemasaran Hasil Peternakan Pada Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Peternakan Provinsi Jambi, Wawancara 1 Juni 2018

pengeledahan badan, pemasukan rumah, penyitaan dan pemeriksaan surat, diatur di dalam

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 KUHAP, yang dimaksud dengan penyelidikan adalah serangkaian tindakan/penyelidikan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang di duga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam KUHAP.

Terkait dengan pengertian penyelidikan, M. Yahya Harahap menguraikan bahwa:

Penyelidikan sebagai serangkaian tindakan mencari dan menemukan sesuatu keadaan atau peristiwa yang berhubungan dengan kejahatan dan pelanggaran tindak pidana atau diduga sebagai perbuatan tindak pidana. Pencarian dan usaha menemukan peristiwa yang di duga sebagai tindak pidana, bermaksud untuk menentukan sikap pejabat penyelidik, apakah dalam suatu peristiwa yang ditemukan dapat dilakukan penyidikan atau tidak sesuai dengan cara yang diatur oleh KUHAP.¹⁴⁵

Menurut M. Yahya Harahap, pengertian mengenai penyelidikan sangat berguna demi untuk kejernihan fungsi pelaksanaan penegakan hukum. Dengan penegasan dan pembedaan antara penyelidikan dan penyidikan, yaitu:

1. Telah tercipta penahanan tindakan guna menghindarkan cara-cara penegakan hukum yang tergesa-gesa seperti yang dijumpai pada masa-masa yang lalu. Akibat dari cara-cara penindakan yang tergesa-gesa, dapat menimbulkan sikap dan tingkah laku

¹⁴⁵M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal. 101.

- aparatus penyidik kepolisian sering tergelincir ke arah mempermudah dan menganggap sepele nasib seseorang;
2. Dengan adanya tahapan penyelidikan, diharapkan akan tumbuh sikap hati-hati dan rasa tanggungjawab hukum yang lebih bersifat manusiawi dalam melaksanakan tugas penegakan hukum. Menghindari cara-cara penindakan yang menjurus kepada pemerasan pengakuan dari pada menemukan keterangan dan bukti-bukti. Apalagi pengertian dan tujuan penahapan pelaksanaan fungsi penyelidikan dan penyidikan dihubungkan dengan ketentuan Pasal 17, semakin memperjelas pentingnya arti penyelidikan, sebelum dilakukan tindakan penyidikan lebih lanjut, agar tidak terjadi tindakan yang melanggar hak-hak asasi yang merendahkan harkat dan martabat manusia.¹⁴⁶

Tahapan selanjutnya setelah penyelidikan, adalah tahapan penyidikan. Mengenai pengertian dari penyidikan dirumuskan di dalam Pasal 1 angka 2 KUHAP, yang selengkapnya menyatakan bahwa:

Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Berdasarkan ketentuan KUHAP di atas, dapat ditarik pengertian bahwa terdapat 2 (dua) tujuan dari proses penyidikan, yakni:

1. Mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi;
 2. Menemukan tersangka dari pidana yang terjadi
- Sementara, yang dimaksud sebagai tersangka diatur dijelaskan di

dalam Pasal 1 angka 14 KUHAP, bahwa “tersangka adalah seorang yang

¹⁴⁶*Ibid.*, hal. 102.

karena perbuatannya atau keadaannya berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana”.

M. Yahya Harahap mengemukakan mengenai pengertian penyidikan, sebagai berikut:

Penyidikan suatu istilah yang dimaksudkan sejajar dengan pengertian *opsporing* (Belanda), *investigation* (Inggris) atau *penyiasatan* (Malaysia). KUHAP memberikan definisi penyidikan sebagai serangkaian tindakan penyidikan dalam hal menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan terangkanya.¹⁴⁷

Menurut De Pinto sebagaimana dikutip Yahya M. Harahap, menyidik (*Opsporing*) berarti “pemeriksaan permulaan oleh pejabat-pejabat yang untuk itu ditunjuk oleh undang-undang segera setelah mereka dengan jalan apapun mendengar kabar yang sekedar beralasan, bahwa ada terjadi suatu pelanggaran hukum.¹⁴⁸

Mengenai pelaksana penyidikan atau penyidik, antara lain termaktub di dalam Pasal 1 angka 1 KUHAP, yang merumuskan bahwa “Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan”.

¹⁴⁷*Ibid.*, hal. 120.

¹⁴⁸*Ibid.*

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 KUHAP di atas, terlihat jelas bahwa terdapat 2 (dua) institusi penyidik, di dalam sistem peradilan pidana Indonesia yakni penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia (Penyidik POLRI), dan penyidik pegawai negeri sipil (PPNS).

Adapun wewenang penyidik, diatur di dalam Pasal 7 KUHAP, yang selengkapnya menyatakan bahwa:

- (1) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang :
 - a. menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
 - b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
 - c. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
 - d. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
 - e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
 - f. mengambil sidik jari dan memotret seorang;
 - g. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - h. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
 - i. mengadakan penghentian penyidikan;
 - j. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.
- (3) Dalam melakukan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku.

Di samping tugas dan wewenang yang diatur di dalam KUHAP sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, wewenang anggota POLRI

sebagai penyidik, juga diatur lebih lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Undang-Undang Kepolisian).

Kewenangan dimaksud, diatur di dalam Pasal 16 Undang-Undang Kepolisian yang meliputi:

- a. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- b. melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
- c. membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan;
- d. menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- g. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- h. mengadakan penghentian penyidikan;
- i. menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum;
- j. mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana;
- k. memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum; dan
- l. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab.

Adapun yang dimaksud dengan tindakan lain, dijelaskan di dalam Pasal 16 ayat (2) bahwa tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf l adalah tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan jika memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;
- b. selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
- c. harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
- d. pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa; dan
- e. menghormati hak asasi manusia.

Berdasarkan uraian di atas, disimpulkan bahwa dalam melaksanakan fungsi penyelidikan dan penyidikan, Undang-Undang memberi hak istimewa atau hal *privilese* kepada penyidik Kepolisian untuk memanggil, memeriksa, menangkap, menahan, menggeledah dan menyita terhadap tersangka dan barang yang dianggap berkaitan dengan tindak pidana.

Tentang *privilese* tersebut, M. Yahya Harahap memberi batasan tentang penggunaan *privilese* tersebut, sebagai berikut:

Dalam melaksanakan hak dan kewenangan *privilese* tersebut, Kepolisian harus taat dan tunduk kepada prinsip: *The right of due process*. Setiap tersangka berhal diselidiki dan disik di atas landasan sesuai dengan hukum acara. Tidak boleh *undue process*. Hal ini perlu dipahami oleh pihak kepolisian dan seluruh masyarakat, karena masih banyaknya keluhan anggota masyarakat tentang adanya berbagai tata cara penyelidikan dan penyidikan yang menyimpang dari ketentuan hukum acara atau diskresi yang dilakukan penyidik, sangat berten-tangan dengan HAM yang harus ditegakkan dalam tahap pemeriksaan penyelidikan atau penyidikan.¹⁴⁹

¹⁴⁹*Ibid.*, hal. 95.

Selanjutnya, di dalam pelaksanaan penyidikan terdapat proses penangkapan. Penangkapan diatur di dalam Bab V Bagian Kesatu yang mencakup Pasal 16 sampai dengan Pasal 19 KUHAP, pada pokoknya mengatur tentang laporan dan lamanya penangkapan dapat dilakukan, siapa yang berhak menangkap, apa isi surat perintah penangkapan, dan kapan penangkapan dapat dilakukan tanpa surat perintah penangkapan

Tentang pengertian penangkapan, dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 20 yang pada pokoknya menjelaskan bahwa, penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Menurut Romli Atmasasmita, secara sederhana dapat dikatakan penangkapan adalah tindakan pemerintah (polisi) yang membatasi kemerdekaan bergerak seseorang demi kepentingan penyelidikan atau penyidikan atas suatu perkara kejahatan ditujukan terhadap seseorang yang diduga keras telah melakukan kejahatan berdasarkan bukti permulaan yang cukup.¹⁵⁰

Mengenai kapan penangkapan dapat dilakukan, Romli Atmasasmita pada intinya mengemukakan bahwa menurut ketentuan KUHAP, penangkapan dapat dilakukan apabila telah ada bukti

¹⁵⁰Lihat Romli Atmasasmita, *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*, Binacipta, Cetakan Pertama, Bandung, 1983, hal. 20.

permulaan yang cukup (Pasal 17), bila kepentingan penyelidikan dan penyidikan menghendaki atau memerlukannya (Pasal 16), dan/atau bila orang, terhadap siapa penangkapan akan dilakukan, diduga keras melakukan kejahatan (Pasal 17). Secara keseluruhan, pengaturan tersebut menunjukkan motivasi dilakukannya penangkapan terhadap seseorang oleh Pejabat Polisi Negara. Tanpa motivasi dimaksud penangkapan tidak boleh dilakukan.¹⁵¹

Sedangkan alasan penangkapan tidak ditegaskan dalam KUHAP. Di dalam Pasal 18, hanya dirumuskan tentang pelaksana tugas penangkapan, surat tugas, dan surat perintah penangkapan, dan isi dari surat perintah penangkapan. Ketentuan Pasal tersebut, selengkapnya adalah sebagai berikut:

- (1) Pelaksanaan tugas penangkapan dilakukan oleh petugas kepolisian negara Republik Indonesia dengan memperlihatkan surat tugas serta memberikan kepada tersangka surat perintah penangkapan yang mencantumkan identitas tersangka dan menyebutkan alasan penangkapan serta uraian singkat perkara kejahatan yang dipersangkakan serta tempat ia diperiksa.
- (2) Dalam hal tertangkap tangan penangkapan dilakukan tanpa surat perintah, dengan ketentuan bahwa penangkap harus segera menyerahkan tertangkap beserta barang bukti yang ada kepada penyidik atau penyidik pembantu yang terdekat.
- (3) Tembusan surat perintah penangkapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus diberikan kepada keluarganya segera setelah penangkapan dilakukan.

¹⁵¹*Ibid.*

Tahap berikut dari penangkapan adalah penahanan, yang diatur di dalam Bab V Bagian Kedua yang meliputi Pasal 20 sampai dengan Pasal 31. Pembentuk KUHAP memberikan perhatian khusus terhadap masalah penahanan ini, terbukti dengan jumlah pasal yang mengaturnya yaitu terdiri dari 12 (dua belas) pasal dan 43 (empat puluh tiga) ayat.

Pasal 20 mengatur kewenangan melakukan penahanan pada setiap tingkat pemeriksaan. Pasal 21 mengatur penahanan yang merupakan kewenangan penuntut umum, dan alasan penahanan lanjutan bila penahanan dimaksud dapat dilakukan. Pasal 22 mengatur jenis penahanan. Pasal 23 mengatur pengalihan jenis penahanan. Pasal 24 sampai dengan Pasal 28 mengatur lamanya penahanan dapat dilakukan. Pasal 29 mengatur perpanjangan jangka waktu penahanan karena alasan khusus. Pasal 30 mengatur hak tersangka atau terdakwa untuk meminta ganti rugi karena penahanan yang tidak sah. Pasal 31 mengatur penangguhan penahanan dengan jaminan uang atau orang atau tanpa jaminan tersebut.

Salah satu pasal yang penting, diantara ketentuan pasal-pasal KUHAP yang mengatur mengenai penahanan tersebut, adalah Pasal 21 yang mengatur mengenai alasan dilakukannya penahanan terhadap tersangka atau terdakwa. Pasal tersebut selengkapnya menggariskan bahwa:

- (1) Perintah penahanan atau penahanan lanjutan dilakukan terhadap seorang tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan

tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup, dalam hal adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana.

- (2) Penahanan atau penahanan lanjutan dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum terhadap tersangka atau terdakwa dengan memberikan surat perintah penahanan atau penetapan hakim yang mencantumkan identitas tersangka atau terdakwa dan menyebutkan alasan penahanan serta uraian singkat perkara kejahatan yang dipersangkakan atau didakwakan serta tempat ia ditahan.
- (3) Tembusan surat perintah penahanan atau penahanan lanjutan atau penetapan hakim sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus diberikan kepada keluarganya.
- (4) Penahanan tersebut hanya dapat dikenakan terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana dan atau percobaan maupun pemberian bantuan dalam tindak pidana tersebut dalam hal:
 - a. tindak pidana itu diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih;
 - b. tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 282 ayat (3), Pasal 296, Pasal 335 ayat (1), Pasal 351 ayat (1), Pasal 353 ayat (1), Pasal 372, Pasal 378, Pasal 379 a, Pasal 453, Pasal 454, Pasal 455, Pasal 459, Pasal 480 dan Pasal 506 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Pasal 25 dan Pasal 26 Rechtenordonnantie (pelanggaran terhadap ordonansi Bea dan Cukai, terakhir diubah dengan Staatsblad Tahun 1931 Nomor 471), Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 4 Undang-undang Tindak Pidana Imigrasi (Undang-undang Nomor 8 Drt. Tahun 1955, Lembaran Negara Tahun 1955 Nomor 8), Pasal 36 ayat (7), Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 47, dan Pasal 48 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika (Lembaran Negara Tahun 1976 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3086).

Prosedur penegakan hukum yang telah diuraikan dalam implementasi *Implementasi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun*

2014 Tentang Larangan Pematongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi tidak dilaksanakan hal ini diperoleh data bahwa RPH atau Rumah potong hewan tersebar di kabupaten/kota di Provinsi Jambi berjumlah 8 dan Tempat Pematongan Hewan (TPH) berjumlah 10 lokasi yang rata-rata merupakan UPTD daerah. Jumlah pematongan sapi perharinya mencapai 30-40 ekor sapi dengan juru sembelihnya 2-3 orang dan keurmaster atau juru periksa 2 orang telah terjadi peningkatan pematongan ternak ruminansia besar dengan potensi yang dimiliki RPH Jambi lebih banyak hewan sapi dibandingkan kerbau. Pada tahun 2016 pematongan sapi betina produktif di RPH Jambi berjumlah 553 ekor dan pada tahun 2017 berjumlah 896 ekor maka telah terjadi peningkatan sebesar 60% dalam jangka satu tahun terhadap pematongan sapi betina produktif, maka tidak diimplementasikannya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 terdapat kendala-kendala, dijelaskan pada subbab selanjutnya.

B. Kendala Yang Dihadapi Pihak Berwajib Dalam Penegakan Hukum Atas Larangan Pematongan Sapi Betina Produktif Di RPH Di Provinsi Jambi.

Kebutuhan akan daging sapi khususnya di dalam Provinsi Jambi mengalami peningkatan sebesar 2,38 %/tahun sedangkan jumlah ternak yang dimiliki dan ekspor yang tidak mencukupi sehingga menimbulkan pematongan sapi betina produktif di provinsi jambi menjadi alasan

pelanggaran pasal 18 di Provinsi Jambi sebagaimana hasil perolehan data bahwa Dinas Peternakan Provinsi Jambi menyebutkan bahwa pada tahun 2017 jumlah sapi yang dipotong di Rumah Potong Hewan (RPH) baru berjumlah 22.432 ekor, tahun 2015 jumlah sapi yang dipotong meningkat menjadi 22.307 ekor, dan seterusnya tahun 2016 jumlah sapi yang dipotong meningkat menjadi 23.009 ekor. Perkembangan jumlah sapi yang dipotong di RPH di Provinsi Jambi. Sebanyak 60% sapi betina produktif terpotong di wilayah Provinsi Jambi. Sebagian besar alasan pemotongan sapi betina produktif untuk perdagangan. Sapi betina produktif yang disembelih untuk dijual di pasaran berumur sekitar 2 sampai 4 tahun. Padahal, sapi betina diperbolehkan disembelih jika berumur 8 tahun ke atas atau sudah tidak masuk masa produktif (majir).

Upaya penegakan hukum telah dilakukan oleh pihak berwajib terkait larangan pemotongan sapi betina produktif yang akan membawa dampak kerugian, sebagaimana diketahui bahwa bahwa penegakkan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun dalam kenyataannya di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Perlu dicatat bahwa pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-undangan

dan keputusan-keputusan hakim malah mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.¹⁵²

Pendapat lainnya mengenai penegakan hukum di uraikan Sudikno Mertokusumo bahwa :

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal dan damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan, melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada 3 unsur yang harus diperhatikan yaitu : Kepastian Hukum (*Rechtssecherheit*), Kemanfaatan (*weckmatigheit*), dan Keadilan (*grechtigheit*).¹⁵³

Selanjutnya Selo Sumarjan seperti dikutip Sidik Sunaryo mengemukakan bahwa penegakan hukum berkaitan erat dengan usaha menanamkan hukum di dalam masyarakat agar mengetahui, menghargai, mengakui dan mentaati hukum, reaksi masyarakat yang didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku dan jangka waktu menanamkan hukum.¹⁵⁴

Terkait dengan penegakan Hukum Leden Marpaung menjelaskan bahwa :

¹⁵²Soerjono Soekanto, *Faktor-fakor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983, Hal. 7- 8

¹⁵³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, 2007 hal. 160.

¹⁵⁴ Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004, hal. 56.

Penegakan hukum yang berisi kepatuhan, timbulnya tidak secara tiba-tiba melainkan melalui suatu proses yang terbentuk dari kesadaran setiap insan manusia untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan sesuai bunyi peraturan yang ada. Proses tidak berasal dari atas ke bawah atau sebaliknya melainkan tidak mempedulikan darimana datangnya, karena kewajiban untuk mematuhi segala bentuk peraturan perundang-undangan adalah milik semua bangsa Indonesia. Dalam realitas sehari-hari, ada warga negara yang menjunjung hukum, ada warga yang salah atau keliru mengahayati hak dan kewajibannya sehingga yang bersangkutan dianggap telah melanggar hukum. Anggapan seseorang telah melanggar hukum harus dibuktikan dahulu kebenarannya secara cermat dan teliti karena adanya azas *presumption of innocent* tidak bersalah (*presumption of innocent*).¹⁵⁵

Pembahasan mengenai penegakan hukum, tidak dapat dilepaskan dari pemikiran-pemikiran tentang efektifitas hukum. Menurut Soerjono Soekanto seperti dikutip Sidik Sunaryo :

Masalah efektifitas hukum berhubungan erat dengan usaha yang dilakukan agar hukum itu benar-benar hidup didalam masyarakat, dalam artian berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Secara filosofis, berarti hukum berlaku sebagaimana yang dicita-citakan oleh hukum. Secara yuridis, berarti sesuai dengan apa yang dirumuskan,

¹⁵⁵ Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana, Penyelidikan dan Penyidikan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009 , hal.3

dan secara sosiologis berarti hukum dipatuhi oleh warga masyarakat.¹⁵⁶

Sementara itu, mengenai tolok ukur dari efektivitas hukum, dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut disamping merupakan esensi dari penegakan hukum juga merupakan tolok ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Selanjutnya ia menjelaskan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri, akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004, hal. 57

¹⁵⁷ Soerjono Soekanto, *op.cit*, hal.8

Sejalan dengan pendapat Soerjono Soekanto di atas khususnya terkait dengan faktor masyarakat, Alfian mengatakan bahwa :

Krisis kepercayaan terhadap hukum menyebabkan melemahnya partisipasi masyarakat dalam bidang hukum yang disebabkan karena kurangnya pengetahuan masyarakat akan peraturan-peraturan yang ada, kurangpercayaan akan kemampuan hukum untuk menjamin hak dan kewajiban mereka secara adil, materi peraturan hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dan para pelaksana atau penegak hukum yang tidak memberi contoh yang baik dalam kepatuhannya terhadap hukum.¹⁵⁸

Pendapat senada dikemukakan oleh Sidik Sunaryo yang mengatakan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada faktor substansi (peraturan perundang-undangan), faktor struktur (aparatur penegak hukum) dan faktor kultur (masyarakat). Ketiga faktor tersebut secara bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya hukum.¹⁵⁹

Sementara itu, menurut Howard dan Mummers sebagaimana dikutip oleh Sidik Sunaryo, efektivitas hukum mempunyai syarat sebagai berikut:

1. Undang-undang harus dirancang dengan baik, kaidah-kaidah yang memuat harus dirumuskan dengan jelas dan dapat dipahami dengan penuh kepastian. Tanpa patokan-patokan yang jelas seperti itu, orang sulit untuk mengetahui apa yang

¹⁵⁸ *Ibid*, hal.59

¹⁵⁹ Sidik Sunaryo, *Op.Cit*, hal.11

sesungguhnya diharuskan, sehingga undang-undang tidak akan efektif.

2. Undang-undang itu dimana mungkin, seyogyanya bersifat melarang dan bukan bersifat mengharuskan. Dapat dikatakan bahwa hukum prohibitor itu pada umumnya lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum mandatur.
3. Sanksi yang diancamkan dalam undang-undang itu haruslah berpadanan dengan sifat undang-undang yang dilanggar. Suatu sanksi yang mungkin tepat untuk suatu tujuan tertentu mungkin saja dianggap tidak tepat untuk tujuan lain.
4. Berat sanksi yang diancamkan kepada si pelanggar tidaklah boleh keterlalu. Sanksi yang terlalu berat dan tidak sebanding dengan macam pelanggarannya akan menimbulkan keengganan dalam hati para penegak hukum untuk menerapkan sanksi itu secara konsekuen terhadap orang-orang golongan tertentu.
5. Kemungkinan untuk mengamati dan menyidik perbuatan-perbuatan yang dikaedahi dalam undang-undang harus ada. Hukum yang dibuat untuk melarang perbuatan-perbuatan yang sulit dideteksi, tentulah tidak mungkin efektif. Itulah sebabnya hukum yang berkehendak mengontrol kepercayaan atau keyakinan orang tidak mungkin akan efektif.
6. Hukum yang mengandung larangan-larangan moral akan jauh lebih efektif ketimbang hukum yang tidak selaras dengan

kaedah-kaedah moral atau yang netral. Seringkali kita menjumpai hukum yang demikian efektifnya, sehingga kehadirannya seakan-akan tidak diperlukan lagi, karena perbuatan-perbuatan yang tidak dikehendaki itu juga sudah dicegah oleh daya kekuatan moral dan norma sosial. Akan tetapi ada juga hukum yang mencoba melarang perbuatan-perbuatan tertentu sekalipun kaedah-kaedah moral tak berbicara apa-apa tentang perbuatan itu. Misalnya larangan menunggak pajak. Hukum seperti jelas kalah efektif jika dibandingkan dengan hukum yang mengandung paham dan pandangan moral didalamnya.

7. Agar hukum itu bisa berlaku secara efektif, mereka yang bekerja sebagai pelaksana-pelaksana hukum harus menunaikan tugas dengan baik. Mereka harus mengumumkan undang-undang secara luas. Mereka harus menafsirkannya secara seragam dan konsisten serta sedapat mungkin senafas atau senada dengan bunyi penafsiran yang mungkin coba dilakukan oleh masyarakat yang terkena. Aparat-aparat penegak hukum juga harus bekerja keras tanpa mengenal jemu untuk menyidik dan menuntut pelanggar-pelanggar.
8. Akhirnya, agar suatu undang-undang dapat efektif, suatu standar sosio ekonomi yang minimal harus ada di dalam

masyarakat. Pula, didalam masyarakat ini, ketertiban umum sedikit atau banyak harus mudah terjaga.¹⁶⁰

Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum (*legal structure*) merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum (*legal substance*) aturan-aturan dan norma-norma aktual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari para pelaku yang diamati di dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum.¹⁶¹ Achmad Ali menambahkan dua sistem hukum, yaitu profesionalisme dan kepemimpinan. Profesionalisme merupakan unsur kemampuan dan keterampilan secara *person* dari sosok penegak hukum, sedangkan kepemimpinan adalah unsur kemampuan dan keterampilan juga dari sosok penegak hukum kalangan petinggi hukum.¹⁶² Bila salah satu sistem hukum tersebut tidak benar, seperti penegakan hukum yang dilakukan aparat penegak

¹⁶⁰Ibid, hal. 11-13

¹⁶¹Lawrence M, Friedman, 1977, *Law and Society An Introduction*, New Jersey: Prentice Hall Inc, hal. 6-7, yang dikutip Oleh Muhammad Fatikhun dala Artikelnya berjudul Tinjauan Konseptual Penegakkan Hukum, 04 Desember 2008, http://hukumadil.blogspot.co.id/2008/12/penegakan-hukum_04.html, diakses tanggal 08 Juli 2018

¹⁶²Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan (Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, hal 204.

hukum tidak dijalankan dengan benar maka hukum tidak akan berjalan dengan baik.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas, maka kendala-kendala yang dihadapi oleh penegakan hukum Atas Larangan Pematongan Sapi Betina Produktif Di RPH Di Provinsi Jambi sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri

Faktor ini maksudnya pada Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pematongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif kurangnya disosialisasikan kepada masyarakat tentang kriteria ternak ruminansia besar sapi yang boleh dipotong dan sosialisasi yang diberikan hanya kepada peternak besar saja sedangkan pada peternak rakyat yang tidak masuk dalam kriteria peternak besar tidak sama sekali mendapatkan informasi bahwa ada larangan penyembelihan ternak sapi produktif dan kewajiban pemeriksaan ternak dan prosedur pematongan yang baik untuk menghindari dari pematongan sapi betina produktif sebelum dilakukan pematongan¹⁶³.

2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

Terbatasnya sumber daya manusia baik pada Dinas Dan Peternakan Provinsi Jambi sebagai penyuluh peternakan dalam sosialisasi terhadap larangan pematongan sapi betina produktif dan Kemampuan penyidik

¹⁶³ Ir. Herman, Kabid Kesehatan Hewan, Kesehatan Masyarakat Veteriner Dan Pengolahan, Pemasaran Hasil Peternakan Pada Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Peternakan Provinsi Jambi, Wawancara 1 Juni 2018

Polri yang masih terbatas baik terhadap perundang-undangan maupun pemahaman terhadap larangan pemotongan sapi betina produktif sehingga dapat masuk ke dalam tahap-tahap penyidikan dimana di dalam melakukan proses penyidikan maka Polri mendasari undang-undang dan ketentuan-ketentuan yang berlaku dengan tetap menjunjung tinggi kode etik profesi dan hak azasi manusia. Etika profesi hukum itu harus dijadikan pedoman para penegak hukum dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya menciptakan ketertiban didalam masyarakat. Adapun kegiatan pokok dalam rangka proses penyidikan tindak pidana meliputi :

1. Penyidik
2. Penindak
 - a. Pemanggilan
 - b. Penangkapan
 - c. Penahanan
 - d. Penggeledahan
 - e. Penyitaan
3. Pemeriksaan
 - a. Saksi
 - b. Ahli
 - c. Tersangka
4. Penyelesaian dan Penyerahan berkas perkara
 - a. Pembuatan Resume
 - b. Penyusunan berkas perkara

c. Penyerahan berkas perkara.

Uraian ini terlihat bahwa penyidik kepolisian juga banyaknya kegiatan, luasnya cakupan kegiatan yang meliputi seluruh institusi penegak hukum serta mitra kerja. Banyaknya pihak yang terlibat dari berbagai institusi serta jangkauan dari kegiatan menimbulkan kesulitan dalam melakukan *monitoring* dari pelaksanaan masing-masing kegiatan.

Selanjutnya didukung terbatasnya sarana dan prasarana dalam pelaksanaan penegakan hukum larangan pemotongan sapi betina produktif seperti : daya jangkau peternakan rakyat yang sulit dijangkau oleh alat transportasi modern, rusaknya jalan, dan lain sebagainya¹⁶⁴

3. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

Faktor masyarakat sangat mempengaruhi penegakan hukum ditemui kendala ada perilaku tidak peduli masyarakat tentang larangan pemotongan sapi produktif yang dianggap bahwa sapi yang mereka pelihara adalah sapi yang dirawat secara pribadi dengan biaya sendiri dan dianggap bahwa pemotongan sapi bukanlah kejahatan yang mengganggu ketentraman dan keamanan masyarakat dan anggapan bahwa tindakan yang mereka lakukan bukanlah tindak pidana¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Ir. Dewi Nuraini, M,Si, Kabid Prasarana, Sarana Dan Penyuluhan Pada Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Peternakan Provinsi Jambi Wawancara 3 Juni 2018

¹⁶⁵ Ir. Dewi Nuraini, M,Si, Kabid Prasarana, Sarana Dan Penyuluhan Pada Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Peternakan Provinsi Jambi Wawancara 3 Juni 2018

C. Upaya Pihak Berwajib Dalam Penegakan Hukum Atas Larangan Pemotongan Sapi Betina Produktif Di RPH Di Provinsi Jambi

Kendala-kendala yang dihadapi Penegakan Hukum Atas Larangan Pemotongan Sapi Betina Produktif Di RPH Di Provinsi Jambi, maka diperlukan upaya pencegahan dan penanggulangan dengan upaya preventif dan upaya represif sebagai berikut :

1. Upaya Preventif, sebagai berikut :
 - a. Diperlukan penambahan Rumah Pemotongan Hewan dan Tempat pemotongan hewan sehingga adanya RPH dan TPH ini membantu masyarakat untuk melakukan pemeriksaan dan prosedur pemotongan hewan sapi dengan benar dan tidak terjadi pelanggaran pemotongan sapi betina produktif, dan adanya pemantauan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah melalui RPH dan TPH dapat menjangkau daerah-daerah yang sulit dijangkau
 - b. Menjalin hubungan dengan pemerintah dan tokoh masyarakat agar membantu memberi pengarahan, bimbingan masyarakat tentang pentingnya larangan pemotongan sapi betina produktif dalam rangka menjaga mata rantai keberlanjutan pemenuhan daging sapi untuk kebutuhan pangan dan punahnya populasi sapi serta menekan import daging sapi.
 - c. Melaksanakan operasi rutin dengan bekerjasama dengan penegak hukum kepolisian ke peternakan-peternakan sapi yang dimiliki secara

pribadi masyarakat dan sosialisasi pentingnya RPH dan TPH yang didirikan oleh Pemerintah sebagai pengawasan populasi sapi.

- d. Meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap larangan pemotongan sapi produktif yang bertitik tolak kepada Setiap manusia pernah melakukan kesalahan namun bukan berarti manusia tidak memiliki kesempatan untuk berubah. Dalam kehidupan manusia hanya ada dua kesalahan untuk kepentingan bersama menjaga stabilitas di masyarakat.

2. Upaya Represif, sebagai berikut :

- a. Memberi peringatan terhadap pelaku pelanggaran melalui pengumuman menggunakan pengeras suara tentang adanya kurungan pidana yang melakukan pelanggaran melalui penyuluhan-penyuluhan
- b. Memberikan hukuman atau menjatuhkan pidana pada pelanggar hukum itu sendiri. perlu adanya suatu tindakan memulihkan pelanggaran yaitu dengan jalan memberikan hukuman terhadap pelaku pelanggaran sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan di hukum seadil-adilnya. Dengan demikian diharapkan pelaku pelanggar menyadari akan tindakan yang dilakukan memang ditoleransi oleh pemerintah sehingga dapat memberikan efek jera kepada pelaku pelanggar.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada Bab sebelumnya maka disimpulkan sebagai berikut :

1. Implementasi Sanksi Pidana Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pematangan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi tidak berjalan namun telah dilakukan koordinasi antara Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi Jambi dengan Kepolisian Daerah Jambi memiliki komitmen Pengembangan ternak sapi potong dilakukan terintegrasi dengan pembangunan provinsi jambi yang memiliki tujuan ganda yaitu sebagai upaya peningkatan kesejahteraan terutama rumah tangga peternak dan menjaga ketahanan pangan daerah dan nasional dengan melakukan klasifikasi zona, pendirian RPH dan TPH penyidikan tindak pidana pematangan hewan sapi produktif di Provinsi Jambi.
2. Kendala yang dihadapi pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pematangan sapi betina produktif di RPH di provinsi Jambi adalah lemahnya sosialisasi Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pematangan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di Provinsi Jambi, terbatasnya jumlah personil, sarana dan prasarana dalam penegakan hukum atas larangan

pemotongan sapi betina produktif serta tidak pedulinya masyarakat tentang pentingnya larangan pemotongan sapi betina produktif.

3. upaya pihak berwajib dalam penegakan hukum atas larangan pemotongan sapi betina produktif di RPH di Provinsi Jambi adalah melalui upaya preventif dan represif sebagai berikut meningkatkan jumlah RPH dan TPH sebagai pemantauan dan pengawasan pemotongan sapi betina, meningkatkan kemampuan Sumberdaya manusia, sarana dan prasarana, melakukan penyuluhan-penyuluhan hukum tentang pentingnya larangan pemotongan sapi betina produktif dalam rangka menjaga mata rantai keberlanjutan pemenuhan daging sapi untuk kebutuhan pangan dan punahnya populasi sapi serta menekan import daging sapi

B. Saran

Saran yang disampaikan sebagai berikut:

1. Dilakukannya peningkatan sosialisasi sanksi pidana Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 Tentang Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif sehingga terbentuknya pemahaman masyarakat alasan-alasan dilindunginya Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif oleh Pemerintah
2. Dilakukannya peningkatan kemampuan, pemahaman, sarana dan prasarana pihak-pihak yang terkait dalam penegakan hukum terhadap

Larangan Pemotongan Ternak Ruminansia Besar Sapi Produktif Di
Provinsi Jambi

3. Dilakukannya peningkatan kerjasama dengan masyarakat melalui sosialisasi, pengumuman dalam membangun kesadaran hukum pentingnya larangan pemotongan sapi betina produktif dalam rangka menjaga mata rantai keberlanjutan pemenuhan daging sapi untuk kebutuhan pangan dan punahnya populasi sapi serta menekan import daging sapi

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan (Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009,
- Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1994
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1996
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, Cetakan ke-1, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004
- Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006,
- Didin Sudirman, *Reposisi dan Revitalisasi Pemasyarakatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2007, hal 32.
- Direktorat Jendral Peternakan Departemen Pertanian, Jakarta. 2001
- Hakim.L dan W Widodo. *Pemuliaan Ternak*. Lembaga Penerbitan. Universitas Brawijaya. Malang, 2014
- Kesmavet, *Pedoman Pembinaan Kesmavet*. Direktorat Bina Kesehatan Hewan
- Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana, Penyelidikan dan Penyidikan*, Sinar Grafika, Jakarta,
- Lestari, *Rumah Pemotongan Hewan Ruminansia Indonesia*.P. T. Bina Aneka Lestari, Jakarta, 1994
- Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008
- Moeljatno, *Hukum Pidana II.* Bina Aksara, Jakarta, 1995¹Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1983
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002
- Moeljatno, *Hukum Pidana II.* Bina Aksara, Jakarta, 1995¹Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1983

- Mahrus Ali, *Kejahatan Korporasi*, Arti Bumi Intaran, Yogyakarta, 2008
- Muchtadi, S.. Ilmu Pengetahuan Bahan Pangan. Ins. Pertanian Bogor, Bogor
- Moeljatno, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Yayasan Badan Peerbit Gajah Mada, Jogjakarta, 1955
- Muchtadi, S.. Ilmu Pengetahuan Bahan Pangan. Ins. Pertanian Bogor, Bogor
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP* Pipin Syarifin, *Hukum Pidana di Indonesia*, Pustaka Setia, Bandung, 2000.
- R. Soesilo, *Pokok-pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus*, Politeia, Bogor, 1974
- Rahayu, E. S. Amankan Produk Pangan Kita : Bebaskan dari Cemaran Berbahaya. Apresiasi Peningkatan Mutu Hasil Olahan Pertanian. Dinas 38 Pertanian Provinsi DIY dan Kelompok Pemerhati Keamanan Mikrobiologi Produk Pangan, Yogyakarta. 2006
- Romli Atmasasmita, *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*, Binacipta, Cetakan Pertama, Bandung, 1983
- Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1983
- Soerjono Soekanto, *Faktor-fakor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, 2007
- Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004
- Suardana, I.W, dan I.B.N Swacita, *Higiene Makanan. Kajian Teori dan Prinsip Dasar*. Udayana University Press. Bali , 2009
- Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2004
- Soeparno. Ilmu dan Teknologi Daging Cetakan Keempat. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta, 2005
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 2007
- Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Pers, Jakarta, 2006

- P.A.F. Lamintang dan Djisman Samosir, *Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1979
- Talib, C. Peningkatan populasi dan produktivitas kerbau di padang ppengembalaan tradisional. Pros. Semiloka Kerbau Nasional di Brebes, Jateng. 2009
- Tongat, *Pidana Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Cet. Kedua, Universitas Muhammadiyah, Malang, 2004
- Williamson, G. and W.J.A. Payne. Pengantar peternakan di daerah tropis, diterjemahkan oleh Djiwa Darmadja. Gadjah Mada University Press : Yogyakarta, 1993
- Wahab, SA., Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Edisi Kedua, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta., 2001
- Zulfanita, Arifin H, Priyono. Keamanan Dan Pengamanan Pangan Produk Daging Sapi Bermutu Dan Halal Di Indonesia. SURYA AGRITAMA, Jakarta. 2013