PENERAPAN KEBIJAKAN SANKSI PIDANA DALAM PERATURAN DAERAH SEBAGAI UPAYA PENANGGULANGAN KEJAHATAN

Candra Perbawati

ABSTRAK

Kebijakan penanggulangan kejahatan dan pelanggaran pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (sosial defence) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (sosial welfare). Dalam penerapan kebijakan sanksi pidana yang diatur dalam Peraturan Daerah sebagai sarana perlindungan kepentingan masyarakat, penerapannya akan berhasil, apabila dalam perumusan sanksi pidana sesuai dengan tujuan pemidanaan, di samping berpedoman pada KUHP serta UU No. 32 Tahun 2004 dan peraturan perundang-undangan lainnya

Kata Kunci: Peraturan Daerah, Sanksi Pidana dalam Peraturan Daerah

A. PENDAHULUAN

Kebijakan penanggulangan kejahatan dan pelanggaran pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*sosial defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*sosial welfare*).

Sebagai salah satu bagian dari keseluruhan kebijaksanaan penanggulangan kejahatan atau pelanggaran, maka kebijakan dengan penanggulangan penerapan sanksi pidana juga merupakan satu-satunya tumpuan yang dapat diharapkan sebagai penanggulangan kejahatan dan pelanggaran. Hal ini wajar karena pada hakekatnya merupakan "masalah sosial".¹

Sebagai masalah sosial, kejahatan merupakan fenomena kemasyarakatan yang dinamis, yang selalu tumbuh dan terkait dengan fenomena dan struktur masyarakat lainnya yang komplek.

Sehubungan semakin kompleksnya fenomena dan struktur dalam masyarakat dibarengi pula dengan meningkatnya pertumbuhan lajunya pembangunan hingga ke pelosok daerah berdasarkan kewenangan otonomi daerah, maka seiring dengan itu pula dalam kenyataannya menunjukkan bahwa sering terjadi pelanggaran terhadap peraturan

daerah. Hal ini disebabkan oleh belum sepenuhnya efektif penerapan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah.

Dengan penggunaan kebijakan sanksi pidana dalam Peraturan daerah dimaksudkan agar terciptanya suatu ketertiban dalam masyarakat, sehingga pada gilirannya pembangunan di daerah bisa tercapai sesuai dengan tujuan dan sasarannya yaitu sebagai perlindungan kepentingan masyarakat.

Dengan demikian, berdasarkan pokok-pokok pikiran yang diuraikan di atas, maka yang merupakan titik tolak permasalahan yang akan dibahas adalah beberapa jauh penerapan kebijakan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah memberikan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat?

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengertian dan Hakekat Kebijakan Kriminal

Sehubungan dengan pengertian kebijakan kriminal atau politik kriminal, Sudarto mengemukakan tiga kebijakan kriminal yaitu:

- a. dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi atas pelanggaran hukum yang berupa pidana;

¹ Muladi, 1995 Kapita, *Selektia Sistem Pidana*. BP-UNDIP, Semarang, hlm. 7.

- b. dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari peradilan dan politik;
- c. dalam arti paling luas yang beliau ambil dari Jorge Jepsen), ialah keseluruhan dari kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.²

Sudarto mengemukakan definisi singkat bahwa politik kriminal merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menangulangi kejahatan

Berkaitan dengan pengertian kebijakan kriminal menurut Marc Ancel yang dikutip oleh Barda Nawawi Arif dirumuskan sebagai *the rational organization of the control of crime by society*³

Bertolak dari pengertian yang di kemukakan di atas, tampak bahwa kebijakan kriminal pada hakekatnya adalah bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian tujuan akhir yang dicapai dari kebijakan kriminal pada hakekatnya adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu wajar bilamana dikatakan bahwa kebijakan kriminal (termasuk penerapan sanksi pidana dalam perdata) merupakan integral dari rencana pembangunan nasional. Di samping itu pembangunan dapat bersifat kriminogen atau dapat meningkatkan kriminalitas. Apabila pembangunan itu direncanakan secara tidak rasional, timpang atau tidak seimbang, mengabaikan nilai-nilai kultural dan norma dan tidak mencangkup strategi perlindungan masyarakat yang integral.⁴

Dari penegasan di atas menunjukkan bahwa penanggulangan kejahatan dapat di capai apabila pembangunan nasional terencana dengan baik dan benar.

Hubungan Kebijakan Sanksi Pidana dengan Kebijakan Daerah

Penggunaan dengan sanksi pidana adalah sebagai salah satu upaya kebijakan panang-gulangan kejahatan. Dikatakan demikian karena hal ini pernah mendapat perhatian Kriminolog dalam Kongres-Kongres Internasional Kriminologi (*International Congress on Criminology*). Pada kongres ke-7 Tahun 1973 di Beograd (Yugoslavia) diantaranya dibicarakan mengenai *the evaluation of criminal policies' system*. Kemudian pada kongres-9 Tahun 1983 di Wina (Austria) di antaranya dibicarakan mengenai *status and role of criminology and institutional relation with public and practice and the public policies proper to criminal justice system*.⁵

Selanjutnya pada Kongres ke 10 tahun 1988 di Hamburg Jerman dibicarakan antara lain dengan topik mengenai *crisis of penal sanction new perspective*.

Dalam pembicaraan di atas sejarah internasional mengenai kriminolog, menunjukan bahwa perspektif baru yang diterima para kriminolog adalah memandang *the penal sistem as a basic item or the criminological research*.⁶

Dilihat dari politik kriminal maka penggunaan suatu sarana hukum tidak dapat apriori atau secara absolut dinyatakan sebagai keharusan atau dilihat dari sudut politik kriminal adalah garis-garis kebijakan atau pendekatan bagaimana sanksi pidana ditempuh atau digunakan.

Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan:

- a. perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindakan pidana, dan
- b. sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan pada sipelanggar.

Penegasan di atas menunjukan bahwa dua masalah sentral dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial. Dengan demikian pemecahan masalah di atas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial

² Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 113-114.

³ Arief Barda Nawawi, 1996. *Bunga Rumpai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 2.

⁴ Muladi, Muladi, 1995. *Kapita, Selekt Sistem Pidana*. BP-UNDIP, Semarang, hlm. 11.

⁵ *op.cit*, hlm. 25.

⁶ *Internasional Annalysis Of Criminologi*, 1988, hlm. 62.

politik yang telah ditetapkan Sedangkan sanksi pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi kepentingan-kepentingan sosial.

Dalam hal ini dikatakan oleh Bassiouni yang dikutip oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief:

- a. Pemeliharaan tertib masyarakat
- b. Perlindungan Warga Masyarakat dari Kejahatan Kerugian atau bahaya-bahaya yang tak dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain;
- c. Memasyarakatkan Kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum
- d. Memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial martabat kemanusiaan dan keadilan individu⁷

Dengan demikian ternyata, bahwa dalam menggunakan sanksi pidana harus sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab di samping membangkitkan kesadaran si pelanggar akan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai pergaulan masyarakat. Penggunaan sanksi pidana pada prinsipnya merupakan bagian dari kebijakan kriminal atau upaya penanggulangan kejahatan dan perlindungan kepentingan masyarakat di samping dibebankan pada mereka yang melanggar hukum pidana juga dapat dikenakan pada setiap mereka yang melanggar Peraturan Daerah (PERDA). Hal ini mengingat semakin pesatnya pertumbuhan dan lajunya pembangunan hingga sampai ke daerah-daerah di mana aspek sosial dan dampak negatif dari pembangunan dapat menimbulkan pelanggaran Peraturan daerah yang berlaku.

Salah satu kewenangan sangat penting dari suatu daerah yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri serta kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah. Sebagai pengaman hasil pembangunan di mana perlu pula dibentuk sanksi pidana dalam peraturan daerah sebagai upaya penanggulangan pelanggaran.

Perlindungan Penerapan Kebijakan Sanksi Pidana dalam Peraturan Daerah Sebagai Masyarakat

Dasar Hukum Pengaturan Sanksi Pidana dalam Perda

Peraturan Daerah adalah peraturan yang memuat norma-norma yang mengatur sesuatu yang berlaku di suatu lingkungan tertentu dan ditetapkan oleh yang berkuasa dengan memenuhi syarat-syarat tertentu. Sedangkan pengertian dasar dari hukum adalah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechts ground*) bagi pembuatan suatu peraturan.⁸

Pengertian Peraturan Daerah berdasarkan Undang-undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

Peraturan daerah selanjutnya disebut Perda adalah peraturan daerah propinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota.”

Dasar hukum dari suatu perundang-undangan telah diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bentuk-bentuk dan tata urutan peraturan perundang-undangan.

Menurut ketentuan Pasal 7 Ayat (2) UU No.10 Tahun 2004, Peraturan Daerah (Perda) meliputi “Peraturan Daerah Propinsi, Perda Kabupaten/Kota dan Peraturan Desa. Dengan demikian, peraturan tingkat daerah beserta peraturan pelaksanaannya adalah termasuk juga dalam pengertian peraturan perundang-undangan

Berdasarkan Pasal 136 Bab VI Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dikatakan. Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD

Selanjutnya dikatakan Perda sebagaimana dimaksud dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Menurut Pasal 143 UU No.32 Tahun 2004: Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6(enam) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh Juta Rupiah).

Selanjutnya dikatakan dalam pasal ini Perda dapat memuat ancaman pidana atau denda selain

⁷ Muladi, dan Barda Nawawi Arief. 1992, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, hlm.166

⁸ Lubbis Soly. 1984. *Landasan dan Teknik Perundang-Perundangan*, Alumni Bandung, hlm. 19.

sebagaimana dimaksud sesuai dengan yang diatur dalam peraturan Perundang-undangan lainnya.

Menunjang tercapainya tujuan di atas, kebijakan menetapkan sanksi pidana haruslah tepat atau setidaknya tidaknya mendekati tujuannya, sehingga proses pembangunan pada suatu daerah akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan. Sebaliknya, apabila sanksi pidana yang ditetapkan dalam perda kurang tepat atau tidak sesuai lagi dengan perkembangan kriminalitas, maka adalah wajar apabila kebijakan kriminal agaknya "terganggu".

Kebijakan Sanksi Pidana dan Penerapannya dalam Perda

Kebijakan sanksi pidana adalah sebagai kebijakan publik pada umumnya dengan prinsip dasar harus merupakan kebijakan yang rasional. Demikian halnya dengan penerapan kebijakan sanksi pidana. Ruang lingkup kebijakan kriminal dengan menggunakan sanksi hukum pidana, dikemukakan Herbert L Packer sebagai berikut:

- a. sanksi pidana diperlukan, kita tak dapat hidup, kini maupun masa yang akan datang tanpa sanksi pidana (*Dekriminal sanction is indispensable we could not, nor in the foreseeable future get long with out it*);
- b. sanksi pidana dapat digunakan sebagai sarana yang baik yang kita miliki untuk menghadapi dengan segera bahaya besar yang mengancam (*The Criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and thrats of harm*);
- c. sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin yang utama dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama. Sanksi pidana merupakan penjamin jika digunakan secara cermat dan manusiawi, sanksi pidana merupakan pengancam jika digunakan secara paksa dan diskriminasi.⁹

Sebagai ukuran rasionalitas kebijakan itu dapat diletakan pada masalah keberhasilan sanksi pidana itu dalam mencapai tujuannya. Sedangkan tujuan akhir dari kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat. Kebijakan sanksi pidana yang merupakan bagian dari politik kriminal

pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai bagian yang tak terpisahkan dari seluruh kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat maka wajarlah bila dikatakan bahwa usaha penanggulangan kejahatan merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.¹⁰

Sehubungan dengan kebijakan sanksi pidana yang merupakan upaya untuk menanggulangi masalah kejahatan pada umumnya dan pelanggaran pada peraturan daerah pada khususnya akan mempunyai arti dalam pembangunan di daerah apabila dapat memberi perlindungan dan kesejahteraan masyarakat.

Berkaitan dengan persoalan di atas penerapan kebijakan sanksi pidana dalam peraturan daerah dapat dilaksanakan secara maksimal apabila:

Pertama jika kebijakan sanksi yang dimuat dalam Perda dirumuskan sesuai dengan patokan teori yang berlaku serta mengacu pada KUHP.

Ditegaskan juga oleh Bassioni bahwa sanksi pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi kepentingan-kepentingan. Hal yang dimaksud seperti; pemeliharaan tertib masyarakat, perlindungan warga masyarakat dari kejahatan atau palangaran, kerugian dan memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan, sosial, martabat kemanusiaan keadilan individu dan lain sebagainya.¹¹

Kedua, adanya rasa tanggung jawab bagi setiap aparat penegak hukum sebagai aparat pelaksana dalam menerapkan sanksi pidana Perda, tanpa rasa takut dan ragu memberikan sanksi bagi pelanggarnya. Namun dalam prakteknya terhadap aparat penegak hukum lebih memiliki keunggulan kualitas profesionalisme SDM yang handal sehingga para pelaksananya dapat difungsikan secara optimal.

Segi lain sebagai ukuran dikatakan oleh Sudarto:

Suatu sanksi dalam satu kitap UU bisa menggambarkan penilaian berat ringannya

⁹ Herbert .L.Packer, 1968. *The Limits Of Criminal Santion*, California, Stanford University Press, hlm. 364-366.

¹⁰ Muladi, Kapita, *Selektia Sistem Pidana* BP-UNDIP, Semarang, 1995, hlm. 9

¹¹ Barda Nawawi Arief, 1994, *Kebijakn Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Amanta, Semarang, hlm. 43.

suatu tindak pidana dibandingkan dengan tindak pidana lainnya.¹²

Berdasarkan pendapat di atas, menunjukkan bahwa penggunaan kebijakan sanksi pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan atau pelanggaran harus benar-benar memperhitungkan semua factor yang mendukung bekerjanya hukum pidana (sanksi pidana) itu dalam kenyataannya. Demikian halnya dengan penggunaannya sanksi pidana yang diatur dalam Perda juga harus memperhitungkan semua factor yang mendukung bekerjanya hukum (birokrasi).

C. PENUTUP

Kesimpulan

Dalam penerapan kebijakan sanksi pidana yang diatur dalam Peraturan Daerah sebagai sarana perlindungan kepentingan masyarakat, dalam penerapannya akan berhasil, apabila dalam perumusan sanksi pidana sesuai dengan tujuan pemidanaan, disamping berpedoman pada KUHP serta UU No. 32 Tahun 2004 dan peraturan perundang-undang lainnya.

Dilihat dari segi sarana yang turut serta mendukung penerapan kebijakan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah pada salah satu sisi dalam perumusan sanksi pidana juga harus mempertimbangkan hasil yang akan dicapai apabila diterapkan sanksi tersebut, sedangkan di sisi lain kebijakan sanksi pidana akan lebih efektif apabila didukung oleh kualitas profesionalisme sumber daya manusia, aparat penegak hukum yang handal dan tangguh.

Saran

Dalam pembentukan Peraturan Daerah dengan menggunakan sanksi pidana perlu mempertimbangkan secara matang tentang perumusan ketentuan pidana (tujuan pemidanaan), hal ini dimaksudkan agar sanksi pidana yang diterapkan akan berhasil guna dan berdaya guna sehingga pada akhirnya bisa mencapai tujuan dan sasaran yang sebenarnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief Barda Nawawi, 1994. *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Amanta, Semarang.
- Arief Barda Nawawi, 1996. *Bunga Rumpai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- International Annalys of Criminology* 1988.
- Kansil CST, 1983. *Praktek Hukum Peraturan Perlindungan di Indonesia*. Erlangga Jakarta.
- Lubis Solly, 1984. *Landasan dan Teknik Perundang-Perundangan*, Alumni Bandung.
- Muladi, 1985. *Kapita, Selekt Sistem Pidana* UNDIP, Semarang.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. *Teori teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung.
- Packer, Herberet L. 1986. *The Limits Of Criminal Santion*, California, Stanford University Press.
- Sudarto, 1963. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung.
- Sudarto, 1983. *Kapita Selekt Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- Sudarto, 1986. *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- Syarif Amiroeddin, *Perundang-undangan, Dasar Jenis dan Tehnik Membuatnya*.

¹² Sudarto, 1963. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, hlm. 81.