

**PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PEMANFAATAN RUANG KOTA DITINJAU DARI  
PERSPEKTIF BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 26 TAHUN 2007 TENTANG  
PENATAAN RUANG  
(Studi Di Wilayah Kota Pontianak)**

**AHMAD SUGIYANTO,SH  
A.21211068**

## ABSTRACT

This thesis discusses the issue of Law Enforcement Crime City Land Use Applicability be reviewed From Perspective of Law Number 26, 2007 on Spatial Planning (Studies in Urban Pontianak City). From the results of research using normative legal research methods and sociological conclusion that: 1. Formulation premise of criminal sanctions under the Act No. 26, 2007 on Spatial Planning refers to the norms sanctioned as the norm enforcement, criminal system, the purpose of punishment and the subject matter of the criminal law, has three main elements, namely: "crime", "accountability criminal "and" civil and criminal ". The third issue is what is the main sub-systems of the whole criminal system is a reflection of the dualistic view. 2 Law enforcement crime Pontianak city spatial planning with regard to Case WR Supratman Square Building is still good as it should be implemented by the Regional Regulation No. 4 of 2002 and Law Number. 26, 2007 on Spatial Planning Jo Government Regulation Number 15, 2010, due to: a. There Ketidakcermatan Mayor / Office of Housing Spatial Planning and the City of Pontianak in granting building permits WR Supratman Square. b. There are indications kongkalingkong between owners WR Supratman Square with apparatus Mayor / Mayor / Office of Housing Spatial Planning and the City of Pontianak. c. Weakness sanctions norms formulated in Article 69 of Regulation No. 4 of Pontianak City 2002 on Spatial Planning (Spatial), which only specify imprisonment sanction a maximum of 6 (six) months and a maximum fine of Rp. 100.000.000, - (one hundred million rupiah) to the offense of the region, business licenses, building designation, and placement location that is not in accordance with the conditions set by the city government. d. There is no courage both the mayor and the Department of Spatial Planning and Settlement of Pontianak to withdraw / revoke a building permit intended. e. Raperda spatial plans Pontianak in 2012 - 2032 which has been approved by the Minister of Public Works No. HK.0103-Dr/316 dated June 19, 2012, but until now has not been authorized by the Ministry of the Interior. Furthermore suggested, sehubungan by filing draft Management Plan has been Rang district of Pontianak in 2012 - 2032 which has been approved by the Minister of Public Works No. HK.0103-Dr/316 dated June 19, 2012, for approval of the Minister of the Interior, then the cases established buildings that deviate dari peruntukankawasan like WR Supratman Square, legal action can be carried out in accordance with Article 73 of Law No. 26 of 2007, and the origin of 61, Article 62 and Article 63 of Law Number 26, 2007 in conjunction with the Government Regulation Number 15, 2010.

## ABSTRAK

Tesis ini membahas masalah Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemanfaatan Ruang Kota Dintinjau Dari Perspektif Berlakunya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (Studi Di Wilayah Kota Pontianak). Dari hasil penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif dan sosiologis diperoleh kesimpulan bahwa : 1. Dasar pikiran formulasi sanksi pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang mengacu pada norma sanksi sebagai norma penegak, sistem pemidanaan, tujuan pemidanaan dan masalah pokok dalam hukum pidana, memiliki tiga elemen utama, yaitu : **“tindak pidana”**, **“pertanggungjawaban pidana”**, dan **“pidana dan pemidanaan”**. Ketiga masalah pokok inilah yang merupakan sub-sub sistem dari keseluruhan sistem pemidanaan yang merupakan refleksi dari pandangan dualistis. 2 Penegakan hukum tindak pidana penataan ruang kota Pontianak yang berkenaan dengan **Kasus Bangunan WR Supratman Square** masih belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya baik berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2002 maupun Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Jo Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010, disebabkan: a. Ada ketidakcermatan Walikota/Dinas Tata Ruang dan Pemukiman Kota Pontianak dalam pemberian izin bangunan WR Supratman Square. b. Ada indikasi kongkalingkong antara pemilik WR Supratman Square dengan aparat Walikota/ Walikota/Dinas Tata Ruang dan Pemukiman Kota Pontianak. c. Kelemahan norma sanksi yang diformulasikan dalam Pasal 69 Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2002 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), yang hanya menentukan sanksi pidana kurungan maksimal 6 (enam) bulan dan denda maksimal Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) terhadap pelanggaran penyalahgunaan kawasan, ijin usaha, peruntukan bangunan, dan penempatan lokasi yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah diatur oleh pemerintah Kota Pontianak. d. Tidak ada keberanian baik dari Walikota Pontianak maupun Dinas Tata Ruang dan Pemukiman Kota Pontianak untuk menarik/mencabut izin bangunan dimaksud. e. Raperda rencana tata ruang wilayah Kota Pontianak tahun 2012 – 2032 yang sudah mendapat persetujuan Menteri Pekerjaan Umum Nomor HK.0103-Dr/316 tanggal 19 Juni 2012, namun sampai kini belum disahkan oleh Kementerian Dalam Negeri. Selanjutnya disarankan, sehubungan dengan telah diajukannya Raperda Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pontianak tahun 2012 – 2032 yang sudah mendapat persetujuan Menteri Pekerjaan Umum Nomor HK.0103-Dr/316 tanggal 19 Juni 2012, untuk disahkan Menteri Dalam Negeri, maka terhadap kasus-kasus mendirikan bangunan yang menyimpang dari peruntukan kawasan seperti WR Supratman Square, dapat dilakukan tindakan hukum sesuai Pasal 73 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, dan asal 61, Pasal 62 serta Pasal 63 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 jo Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010.

## Latar Belakang

Terdapat cukup banyak bangunan di Kota Pontianak yang tidak bersesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pontianak. Antara lain:

- a. Pembangunan Gedung Supratman Square Business Point yang diapit SMAN 3 dan SMKN 3, Jalan WR Supratman yang dinilai oleh DPRD Kota Pontianak telah bertentangan dengan Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2002 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pontianak Tahun 2002 – 2012 (Lembaran Daerah Tahun 2002 Nomor 13 Seri E Nomor 3). Sebab kawasan tersebut sesuai Perda Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2002 sudah ditetapkan sebagai **kawasan pemukiman dan pendidikan**.
- b. Mendirikan bangunan burung walet di kawasan Ruko Pasar Sudirman dan rumah-rumah penduduk;
- c. Maraknya pedagang kaki lima yang membangun lapaknya menutupi parit-parit kota; dan
- d. Bentuk pelanggaran lainnya yang melanggar Pasal 61 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Jo Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2002 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pontianak Tahun 2002 – 2012 (Lembaran Daerah Tahun 2002 Nomor 13 Seri E Nomor 3).

Namun, terhadap pelanggaran tersebut sampai kini masih belum dilakukan tindakan hukum. Apalagi, berdasarkan Pasal 69 Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2002 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), hanya menentukan sanksi pidana kurungan maksimal 6 (enam) bulan dan denda maksimal Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) terhadap pelanggaran penyalahgunaan kawasan, ijin usaha, peruntukan bangunan, dan penempatan lokasi yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah diatur oleh pemerintah Kota Pontianak.

Ketentuan sanksi pidana di atas jelas tidak bersesuaian dengan ketentuan sanksi pidana **sebagaimana diatur dalam Pasal 69 sampai Pasal 74 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang**. Tegasnya Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2002 harus segera direvisi sesuai amanah Pasal Pasal 78 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menggantikan Undang-Undang Penataan Ruang Lama Nomor 24 tahun 1992, telah membawa perubahan penting terhadap aktivitas pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang. Sebab, Peraturan Tata Ruang Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota yang diterbitkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992, atau sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 wajib disesuaikan dengan Undang-Undang Penataan Ruang yang baru. Termasuk Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2002 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pontianak Tahun 2002 – 2012 (Lembaran Daerah Tahun 2002 Nomor 13 Seri E Nomor 3), yang harus direvisi sesuai ketentuan Pasal 78 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 yang menentukan dengan berlakunya undang-undang ini:

- a. Peraturan Pemerintah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional disesuaikan paling lambat dalam waktu 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan;
- b. Semua peraturan daerah provinsi tentang rencana tata ruang wilayah provinsi disusun atau disesuaikan paling lambat dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan; dan
- c. Semua peraturan daerah kabupaten/kota tentang rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota disusun atau disesuaikan paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan.

Pengaturan sanksi dalam suatu peraturan perundang-undangan pada prinsipnya merupakan kesatuan integral dalam perumusan norma hukum yang ditempatkan pada Bab tersendiri. Pengaturannya haruslah sinkron atau tidak tumpang tindih satu sama lain secara internal, vertikal dan horizontal. Menurut Sudikno Mertokusumo, sanksi hakekatnya merupakan ancaman hukuman atau norma penegak terhadap perbuatan yang dilarang dan bertujuan untuk memulihkan keseimbangan tatanan masyarakat, serta mewujudkan ketertiban hukum yang telah terganggu oleh pelanggaran-pelanggaran kaidah hukum dalam keadaan semula.<sup>1</sup>

Tujuan lainnya, adalah untuk : menakuti, memperbaiki dan melindungi masyarakat dari perbuatan-perbuatan yang melanggar hukum.<sup>2</sup> Landasan teorinya adalah :

- a. Teori mutlak (pembalasan), yang menjelaskan dasar penghukuman terletak pada perbuatan jahat itu sendiri. Karena seseorang telah melakukan kejahatan dan menimbulkan penderitaan kepada orang lain, maka kepadanya layak dibalas dengan hukuman (sanksi) yang bersifat memberikan penderitaan.
- b. Teori relatif (teori tujuan), teori ini menjelaskan bahwa dasar penghukuman bukanlah pembalasan tetapi terletak pada tujuan hukuman, ialah untuk memberikan manfaat kepada siterhukum agar dapat mengubah perilakunya dan/atau untuk mencegah terjadinya kejahatan baik prevensi umum (kepada masyarakat luas) maupun khusus (kepada siterhukum), yang pada gilirannya diharapkan dapat menjamin ketertiban hukum, ketentraman kehidupan masyarakat, penyelenggaraan pemerintahan, dan pembangunan.
- c. Teori gabungan, menurut teori ini dasar penghukuman selain bersifat pembalasan tetapi juga mengandung nilai kedmanfaatan dari tujuan penghukuman.<sup>3</sup>

Salah satu perubahan mendasar yang diformulasikan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 adalah diaturnya norma sanksi dalam tiga bentuk, yaitu : (a) sanksi administrasi pada Pasal 62 sampai dengan 64; (b) **sanksi ganti kerugian perdata dalam Pasal 66**, Pasal 67 dan 75; dan (c) sanksi pidana dari Pasal 69 sampai dengan Pasal 75.

Pengaturan ketiga bentuk sanksi tersebut, hakikatnya merupakan reaksi terhadap ketidakefektifan penegakan hukum pelanggaran pemanfaatan ruang berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992, yang tidak mengatur ketentuan sanksi dalam batang tubuhnya, kecuali melalui penafsiran Pasal 26 yang menyatakan :

- (1) Izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota yang ditetapkan berdasarkan undang-undang ini dinyatakan batal oleh Kepala daerah bersangkutan.
- (2) Apabila izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dibuktikan telah diperoleh dengan itikat baik, terhadap kerugian yang timbul sebagai akibat pembatalan izin tersebut dapat dimintakan penggantian yang layak.

Ketentuan Pasal 26 ayat (1) di atas, memberikan makna bahwa ketentuan sanksinya dapat dikategorikan berada dalam wilayah hukum administrasi yang memberikan wewenang kepada Bupati/Walikota untuk membatalkan izin. Sedangkan ayat (2) berada dalam wilayah hukum perdata yang memberikan jaminan perlindungan hukum atas kerugian yang diderita oleh pihak yang beritikad baik.

Namun menurut praktiknya kedua bentuk sanksi tersebut tidak dapat dilaksanakan secara efektif karena prosedur penegakan hukumnya tidak diatur secara operasional, sehingga tidak jelas dan bersentuhan dengan penerapan sanksi berdasarkan undang-undang

---

<sup>1</sup> Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 2003, Hlm. 9.

<sup>2</sup> Samidjo, Pengantar Hukum Indonesia, Bandung : CV. Armico, 1985, Hlm. 15.

<sup>3</sup> CST. Kansil, Pengantar ilmu hukum dan Tata hukum Indonesia, Ctk.9, Balai Pustaka, Jakarta, 1993, Hlm. 97. Lihat pula M.Abdul Kholiq, Buku Pedoman kuliah hukum pidana, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002, Hlm.15-20.

lingkungan hidup, pertambangan, kehutanan, atau undang-undang sektoral lainnya yang terkait dengan pemanfaatan ruang.

Oleh karena itu, untuk memberikan kepastian hukum terhadap perbuatan-perbuatan yang diwajibkan dan diberikan sanksi di bidang pemanfaatan ruang, maka Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 telah mengaturnya dalam Pasal 61 sampai Pasal 75.

Pengaturan sanksi administrasi dan sanksi pidana berkenaan dengan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 61, diprediksikan akan menimbulkan kerancuan dalam proses penegakan hukumnya, apabila tidak dijabarkan secara kongkret ke dalam peraturan pelaksanaannya.

Demikian pula dengan ketentuan Pasal 73 ayat (1), mengapa kepada “Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud Pasal 37 ayat (7), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan dengan paling banyak Rp. 500.000.000” ? Pasal 37 ayat (7) menentukan : “Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pemanfaatan ruang dilarang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang”.

Logika hukumnya, apabila pejabat memberikan izin yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang atau kewenangannya, maka “patut diduga” terdapat unsur kolusi, korupsi dan nepotisme. Bukankah hal itu sudah diatur dalam KUHP dan UU Tindak Pidana Korupsi, yang sanksinya jauh lebih berat ? Terlebih khusus lagi, kaitannya dengan ketentuan Pasal 75 yang menyatakan :

#### Pasal 75

- (1) Setiap orang yang menderita kerugian akibat tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, dan Pasal 72, dapat menuntut ganti kerugian secara perdata kepada pelaku tindak pidana.
- (2) Tuntutan ganti kerugian secara perdata sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan hukum acara pidana.

Dengan demikian, selain sanksi administrasi dan sanksi pidana, sanksi ganti kerugian perdata pun dapat dikenakan terhadap perbuatan yang melanggar ketentuan pemanfaatan ruang. Artinya, tiga bentuk sanksi hukum dapat dikenakan kepada subyek hukum yang melakukan perbuatan melawan hukum terhadap Pasal 61 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Di mana, tuntutan ganti kerugian tidak hanya dapat dilakukan melalui proses peradilan pidana sebagaimana dimaksud Pasal 75 ayat (2), tetapi juga dapat dilakukan melalui gugatan ke pengadilan lainnya sebagaimana dimaksud pasal 66, yang menentukan :

- (1) Masyarakat yang dirugikan akibat penyelenggaraan penataan ruang dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan.
- (2) Dalam hal masyarakat mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tergugat dapat membuktikan bahwa tidak terjadi penyimpangan dalam penyelenggaraan penataan ruang.

Rumusan Pasal 66 di atas, menurut hemat penulis masih sangat kabur. Ke Pengadilan manakah gugatan ganti keugian ditujukan ? Ke Pengadilan Perdata atautakah Pengadilan Tata Usaha Negara ? Dan dalam kapasitas apa (legal standing) masyarakat dapat mengajukan gugatan secara individu, kelompok maupun kesatuan komunitas?

Dari rumusan Pasal 68, menunjukkan peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya **di bidang penataan ruang**, telah dikedepankan.

Persoalannya, apakah di lingkungan Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota sudah tersedia (diangkat) Penyidik Pegawai Negeri Sipil di bidang penataan ruang ? Ternyata menurut keterangan Kepala Bagian Hukum Setditjen Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum, sampai dengan saat ini PPNS Penataan Ruang yang terbentuk di Indonesia baru mencapai **88 orang**.

Kemudian pada akhir tahun 2010 akan diselenggarakan lagi pendidikan dan pelatihan PPNS Penataan Ruang dengan pola 400 jam pelajaran bagi 80 orang calon PPNS, yang pelaksanaannya sudah dijadwalkan tanggal 19 Oktober sampai dengan 17 Desember 2010.<sup>4</sup>

Ketentuan di atas, juga berkaitan dengan Peraturan pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Pasal 3A menentukan :

- (1) Untuk dapat diangkat sebagai pejabat PPNS, calon, harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - a. masa kerja sebagai pegawai negeri sipil paling singkat 2 (dua) tahun;
  - b. berpangkat paling rendah Penata Muda/golongan III/a;
  - c. berpendidikan paling rendah sarjana hukum atau sarjana lain yang setara;
  - d. bertugas di bidang teknis operasional penegakan hukum;
  - e. sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter pada rumah sakit pemerintah;
  - f. setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan pegawai negeri sipil paling sedikit bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir;
  - g. mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan di bidang penyidikan.
- (2) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf f diajukan kepada Menteri oleh pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian yang membawahi pegawai negeri sipil yang bersangkutan.
- (3) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf g diselenggarakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia bekerja sama dengan instansi terkait.

## **Permasalahan**

Apa basis pemikiran formulasi sanksi pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang?

## **Pembahasan**

### **A. Basis pemikiran formulasi sanksi pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 26**

#### **Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang**

##### **1. Deskripsi Norma Sanksi Penataan Ruang**

Pengaturan norma sanksi dalam peraturan perundang-undangan hakikatnya bertujuan untuk :

- a. Mencegah terjadinya perbuatan melawan hukum terhadap peraturan perundang-undangan;
- b. Menindak setiap perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan;
- c. Menghukum setiap perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan;
- d. Memberikan efek jera kepada pelaku yang melanggar peraturan perundang-undangan;

---

<sup>4</sup> Sumber : Ditjen Penataan Ruang Kementerian Pekerjaan Umum (PU), Jakarta, Juli 2010.

- e. Memberikan kesadaran hukum kepada masyarakat untuk mematuhi ketentuan hukum yang berlaku agar diperoleh ketertiban, rasa aman, kedamaian, dan kesejahteraan dalam tata kehidupan berpribadi, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Mengacu pada keempat tujuan di atas, dapat disimpulkan bahwa norma sanksi berfungsi sebagai norma penegak terhadap perbuatan yang dilarang, diperintahkan, diwajibkan, atau diharuskan oleh peraturan perundang-undangan. Tanpa norma sanksi peraturan perundang-undangan tidak akan memiliki daya paksa yang optimal untuk dipatuhi oleh subyek hukum yang diaturnya dan/atau tidak dapat ditegakkan oleh lembaga/aparatur penegak hukum yang berwenang.

Jika dicermati formulasi norma sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, maka terekpresikan ketentuan yang diwajibkan dan jenis sanksi sebagai berikut:

### **1) Perbuatan yang diwajibkan**

Pasal 61 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menentukan, dalam pemanfaatan ruang setiap orang wajib:

- a. menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan;
- b. memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang;
- c. mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang; dan
- d. memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

### **2) Sanksi Administratif**

Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61, dikenai sanksi administratif.<sup>5</sup> Sanksi administratif tersebut dapat berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. penghentian sementara kegiatan;
- c. penghentian sementara pelayanan umum;
- d. penutupan lokasi;
- e. pencabutan izin;
- f. pembatalan izin;
- g. pembongkaran bangunan;
- h. pemulihan fungsi ruang; dan/atau;
- i. denda administratif.<sup>6</sup>

Sungguhpun berdasarkan Pasal 61, Pasal 62 dan Pasal 63 sudah diatur ketentuan sanksi administratif, namun berdasarkan Pasal 69 sampai Pasal 74, terhadap perbuatan yang sama juga dapat dikenakan sanksi.

### **3) Sanksi Perdata**

Selanjutnya berdasarkan Pasal 75, diatur sanksi perdata, yang intinya menyatakan: “setiap orang yang menderita kerugian akibat tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, dan Pasal 72, dapat menuntut ganti kerugian secara perdata kepada pelaku tindak pidana. Tuntutan ganti kerugian secara perdata dilaksanakan sesuai dengan hukum acara pidana”.

---

<sup>5</sup> Pasal 62 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

<sup>6</sup> Pasal 63.



## 2. Basis pemikiran formulasi sanksi pidana

Menurut Barda Nawawi Arief, “sistem pidana” dapat diartikan sebagai “sistem pemberian atau penjatuhan pidana” yang dapat dilihat dari dua sudut pandangan, yaitu :<sup>7</sup>

- 1) Dari sudut fungsional (bekerjanya/berfungsinya/berprosesnya) sistem pidana yang diartikan sebagai :
  - a. Keseluruhan sistem (peraturan perundang-undangan) untuk fungsionalisasi/operasionalisasi/ konkretisasi pidana;
  - b. Keseluruhan sistem (peraturan perundang-undangan) yang mengatur bagaimana hukum pidana ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum) pidana.
- 2) Dari sudut norma-substantif (hanya dilihat dari norma-norma hukum pidana substantif), sistem pidana dapat diartikan sebagai :<sup>8</sup>
  - a. Keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiel untuk pidana; atau
  - b. Keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiel untuk pemberian/penjatuhan dan pelaksanaan pidana.

Sedangkan masalah pokok dalam hukum pidana, memiliki tiga elemen utama, yaitu : **“tindak pidana”**, **“pertanggungjawaban pidana”**, dan **“pidana dan pemidanaan”**. Ketiga masalah pokok inilah yang merupakan sub-sub sistem dari keseluruhan sistem pidana yang merupakan refleksi dari pandangan dualistis.<sup>9</sup>

### a. Perumusan Tindak Pidana (*Criminal Act*)

Menurut Wirjono Prodjodikoro, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukuman pidana. Pelaku tindak pidana ini konsepsinya lazim disebut subjek hukum.<sup>10</sup> Sebab, di dalam tindak pidana terdapat unsur perbuatan seseorang atau orang pribadi yang disebut *natuurlijke person* Meskipun di masa lalu hanya dikenal orang/manusia sebagai subjek tindak pidana sebagaimana diformulasikan dalam KUHP. Tetapi sekarang perkumpulan badan usaha, badan hukum atau korporasi sudah diposisikan sama dengan manusia pribadi yang dapat melakukan tindak pidana, dipidana atau mempertanggungjawabkan perbuatannya dari aspek hukum pidana.<sup>11</sup> Bahkan cukup banyak peraturan perundang-undangan Indonesia yang mengatur tindak pidana korporasi, antara lain: Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang menggantikan Undang-Undang Lama Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003.

Selain subjek hukum sebagai unsur tindak pidana, masih terdapat satu unsur lagi yaitu perbuatan. Perbuatan yang dapat dikenai hukuman pidana tentu saja perbuatan yang melawan

---

<sup>7</sup> Barda Nawawi Arief, Sistem Pemidanaan Dalam Konsep RUU KUHP 2004, Bahan Sosialisasi RUU KUHP 2004, diselenggarakan oleh Departemen Hukum dan HAM, tgl. 23-24 Maret 2005, di Hotel Sahid Jakarta. Lihat pula, Barda NawawiArief, RUU KUHP Baru, Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia, Penerbit Pustaka Magister Semarang, 2008, Hlm.2-3.

<sup>8</sup> *Ibid.*, Dengan pengertian demikian, maka keseluruhan peraturan perundang-undangan (“statutory rules”) yang ada di dalam KUHP maupun UU khusus di luar KUHP, pada hakikatnya merupakan satu kesatuan sistem pemidanaan, yang terdiri dari “aturan umum” (“general rules”). Aturan umum terdapat di dalam Buku I KUHP, dan aturan khusus terdapat di dalam Buku II dan III KUHP maupun dalam UU Khusus di luar KUHP.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit.*, Hlm. 59.

<sup>11</sup> Loebby Loqman, Kapita Selektta Tindak Pidana Dibidang Perekonomian, Jakarta : Datacom, 2002, Hlm. 29-30.

hukum yaitu perbuatan yang memenuhi rumusan delik sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang. Perbuatan tersebut dapat berupa berbuat atau tidak berbuat.

Wujud atau sifat perbuatan pidana itu selain melawan hukum, perbuatan-perbuatan tersebut juga merugikan masyarakat, dalam arti bertentangan dengan atau menghambat akan terlaksananya tata dalam pergaulan masyarakat yang dianggap baik dan adil. Menurut Roeslan Saleh perbuatan pidana adalah perbuatan yang anti sosial.<sup>12</sup>

Perbuatan seseorang dikatakan sebagai tindak pidana apabila perbuatan tersebut telah tercantum dalam undang-undang. Dengan kata lain untuk mengetahui sifat perbuatan tersebut dilarang atau tidak, harus dilihat dari rumusan undang-undang. Asas yang menentukan bahwa tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan dikenal dengan asas legalitas.

Asas legalitas ini dalam bahasa Latin disebut: "Nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali", bermakna tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa peraturan lebih dahulu,<sup>13</sup> tiada seorangpun dapat dihukum tanpa peraturan yang mendahului terjadinya perbuatan dan bahwa peraturan termaksud harus telah mencantumkan suatu ancaman hukuman.<sup>14</sup> Asas legalitas merupakan asas yang fundamental dalam hukum pidana. Asas legalitas ini berorientasi pada kepastian hukum. Ada dua fungsi yang diemban atau dibebankan pada asas legalitas yaitu fungsi instrument yang berarti tidak ada perbuatan pidana yang tidak dituntut dan fungsi melindungi yang berarti tidak ada pemidanaan kecuali atas dasar undang-undang.<sup>15</sup>

Di Indonesia, sumber hukum yang menyatakan adanya pidana terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai induk aturan umum dan peraturan perundang-undangan khusus lainnya di luar KUHP. KUHP sebagai induk aturan umum mengikat peraturan perundang-undangan khusus di luar KUHP, namun dalam hal-hal tertentu peraturan perundang-undangan khusus tersebut dapat mengatur sendiri atau menyimpang dari induk aturan umum.

KUHP sebagai induk aturan umum memasukkan rumusan asas *Legalitas* di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi "tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan". Bunyi dari pasal tersebut mengandung dua arti yaitu:

- 1) suatu tindak pidana harus dirumuskan atau disebutkan dalam peraturan undang-undang ;
- 2) peraturan undang-undang ini harus ada sebelum terjadinya tindak pidana.

Suatu tindak pidana harus dirumuskan atau disebutkan dalam peraturan undang-undang mempunyai konsekuensi yaitu perbuatan seseorang yang tidak tercantum dalam undang-undang sebagai suatu tindak pidana, tidak dapat dipidana. Jadi dengan adanya asas

---

<sup>12</sup> Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana (Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana)*, Jakarta : Aksara Baru, 1985, Hlm. 13.

<sup>13</sup> Moeljatno, *Op. Cit.*, Hlm. 23.

<sup>14</sup> Gerson W. Bawengan, *Hukum Pidana di dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1979), Hlm. 29.

<sup>15</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Pemberlakuan Hukum Pidana Secara Retroaktif sebagai Penyeimbang Asas Legalitas dan Asas Keadilan (Suatu Pergeseran Paradigma dalam Ilmu Hukum Pidana, Dalam Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang 7 Agustus 2004, Hlm. 22*

ini hukum yang tak tertulis tidak berkekuatan untuk diterapkan dan adanya larangan penggunaan analogi untuk membuat suatu perbuatan menjadi suatu tindak pidana sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang. Analogi artinya memperluas berlakunya suatu peraturan dengan mengabstraksikannya menjadi aturan hukum yang menjadi dasar dari peraturan itu dan kemudian menerapkan aturan yang bersifat umum ini kepada perbuatan konkrit yang tidak diatur dalam undang-undang. Penetapan peraturan secara analogi ini dilakukan apabila ada kekosongan dalam undang-undang untuk perbuatan yang mirip dengan apa yang diatur oleh undang-undang.

Peraturan undang-undang ini harus ada sebelum terjadinya tindak pidana, dengan perkata lain peraturan undang-undang pidana tidak boleh berlaku *retro aktif* (berlaku surut). Ratio dari hal ini ialah untuk menjamin kebebasan individu terhadap kesewenang-wenangan penguasa (peradilan) dan pendapat yang berhubungan dengan pendirian bahwa pidana itu juga sebagai paksaan *psychisch* (*psychologische dwang*). Dengan adanya ancaman pidana terhadap orang yang melakukan tindak pidana, penguasa berusaha mempengaruhi jiwa si calon pembuat untuk tidak berbuat.<sup>16</sup>

Perumusan Pasal 1 ayat (1) KUHP mengandung asas berlakunya hukum pidana pada waktu delik terjadi atau dilakukan dan dikenal dengan asas "*legalitas formal*", asas "*lex certa*", asas "*Lex Temporis Delicti*", dan asas "*non retroaktif*".<sup>17</sup>

Dalam perkembangannya, asas legalitas ini tidak berlaku mutlak, dalam arti dapat disimpangi. Berbagai peraturan perundang-undangan di luar KUHP mencantumkan berbagai penyimpangan asas legalitas. Bahkan di dalam Konsep KUHP tahun 2006 mencantumkan adanya perkecualian-perkecualiannya selain tetap mempertahankan asas legalitas yaitu diakuinya hukum yang hidup dalam masyarakat atau hukum adat walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pasal 1 ayat (3) Konsep KUHP Tahun 2006 yang berbunyi : "Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan". Selanjutnya di dalam Pasal 1 ayat (4) Konsep KUHP Tahun 2006 berbunyi : "Berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sepanjang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh masyarakat bangsa".

Dengan demikian unsur dari tindak pidana ini adalah adanya perbuatan, yang mencocoki rumusan undang-undang dan bersifat melawan hukum. Sifat melawan hukum ini diperluas tidak hanya melawan hukum formil tetapi juga melawan hukum materiil.

## **b. Perumusan Pertanggungjawaban Pidana**

Seseorang yang telah melakukan tindak pidana belum tentu ia dipidana karena sebelum menentukan terdakwa dipidana, terlebih dahulu harus ditetapkan dua hal yaitu apakah perbuatan terdakwa merupakan tindak pidana atau bukan dan apakah terdakwa dapat dipertanggungjawabkan atau tidak.

---

<sup>16</sup> Sudarto, Hukum Pidana I, Cetakan ke II, (Semarang : Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip, 1990), Hlm. 22-25.

<sup>17</sup> Barda Nawawi Arief, Kapita Selekta ..... , *Op. Cit.*, Hlm. 4 -8.

Menentukan adanya tindak pidana didasarkan pada asas legalitas sebagaimana disebutkan di atas sedangkan menentukan adanya pertanggung jawaban pidana didasarkan pada asas kesalahan. Istilah lain dari asas kesalahan ini adalah “asas tidak dipidana jika tidak ada kesalahan”, “asas *culpabilitas*”, “*Geen straf zonder schuld*” (bahasa Belanda) dan “*Keine strafe ohne schuld*”(bahasa Jerman).<sup>18</sup>

Asas legalitas ini berkaitan dengan tindak pidana sedangkan asas kesalahan berkaitan dengan orang yang berbuat atau berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana ini dalam bahasa Belanda disebut sebagai “*toerekenbaarheid*”, dan dalam bahasa Inggris disebut “*criminal responsibility*”, “*criminal liability*”. Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersangka atau terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana (crime) yang terjadi atau tidak.<sup>19</sup>

Di negara-negara Anglo Saxon, dikenal dengan asas “*Actus non facit reum, nisi mens sit rea*” atau disingkat asas “*mens rea*”. Arti aslinya ialah “*evil mind*” atau “*evil will*” atau “*guilty mind*”. *Mens rea* merupakan *subjective guilt* yang melekat pada si pembuat. *Subjective guilt* ini berupa *intent* (kesengajaan) atau setidaknya *negligence* (kealpaan). Hanya perlu diketahui bahwa di Inggris ada yang disebut “*strict liability*” yang berarti bahwa pada beberapa tindak pidana tertentu atau mengenai unsur tertentu pada sesuatu tindak pidana, tidak diperlukan adanya *mens rea*.<sup>20</sup>

Dengan demikian terdapat pemisahan antara asas legalitas dan *asas culpabilitas* tetapi asas tersebut saling berhubungan. Konsekuensi dipisahkannya tindak pidana dengan orang yang melakukan tindak pidana adalah untuk penjatuhan pidana tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan tindak pidana. Jadi meskipun perbuatannya merupakan tindak pidana namun belum tentu orang tersebut dijatuhi pidana. Orang tersebut dapat dipidana apabila memenuhi syarat lainnya yaitu orang yang melakukan itu harus mempunyai kesalahan. Dengan perkataan lain, orang tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya atau perbuatannya baru dapat dipertanggungjawabkan kepada orang tersebut.

Unsur-unsur dari kesalahan artinya yang membentuk kesalahan dalam arti ungkapan dasar “tidak dipidana jika tidak ada kesalahan” tersebut adalah : mampu bertanggungjawab, mempunyai kesengajaan atau kealpaan dalam hubungan dengan dilakukannya tindak pidana, tidak adanya alasan-alasan yang memaafkan pembuat dalam melakukan tindak pidana tersebut. Ketiga unsur ini merupakan kesatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Yang satu bergantung pada yang lain, dalam arti bahwa demikian pulalah urutan-urutannya, dan yang disebut kemudian bergantung pada yang disebutkan terlebih dahulu.<sup>21</sup>

Perumusan pertanggungjawaban pidana ini tidak ada di dalam KUHP dan selama ini lebih banyak di dasarkan pada teori-teori dalam hukum pidana. Di dalam Konsep KUHP Tahun 2004, pertanggungjawaban pidana dirumuskan di dalam Pasal 34 yang berbunyi : “Pertanggungjawaban pidana ialah diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada tindak

---

<sup>18</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, Op.Cit., Hlm. 54.

<sup>19</sup> S.R. Sianturi, Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya, (Jakarta : Alumni Ahaem-Peteaem, 1996), Hlm. 245.

<sup>20</sup> Sudarto, Hukum Pidana I ..., Op.Cit., Hlm. 86.

<sup>21</sup> Roeslan Saleh, Tentang Tindak Pidana ..., Loc. Cit.

pidana dan secara subyektif kepada seseorang yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatannya itu.

### c. Perumusan Sanksi Pidana Maupun Sanksi Tindakan

Salah satu usaha penanggulangan kejahatan ialah dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa pidana. Sanksi pidana ini bersifat lebih tajam dibandingkan dengan sanksi dalam hukum perdata maupun dalam hukum administrasi.

Menurut Roeslan Saleh, pidana adalah reaksi atas delik dan ini berujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.<sup>22</sup> Hal ini sesuai dengan pernyataan van Bemmelen yang menyatakan “hukum pidana menentukan sanksi terhadap pelanggaran peraturan larangan. Sanksi itu dalam prinsipnya terdiri atas penambahan penderitaan dengan sengaja”.<sup>23</sup>

Selanjutnya Roeslan Saleh menyatakan bahwa memang nestapa ini bukanlah suatu tujuan yang terakhir dicita-citakan masyarakat. Nestapa hanya suatu tujuan yang terdekat. Beliau memberikan contoh ucapan seorang hakim di Inggris yang bernama Hence Burnet kepada pencuri kuda : “*thou art to be hanged, not for having stolen the horse, but in order that other horse may not stolen*”. Jadi ada suatu tujuan lain dalam menjatuhkan pidana itu.<sup>24</sup>

Berkaitan dengan pidana yang memberikan nestapa atau menderitakan ini, maka masalah yang muncul adalah masalah pemberian pidananya. Masalah pemberian pidana ini mempunyai dua arti yaitu.<sup>25</sup>

- a. dalam arti umum ialah yang menyangkut pembentuk undang-undang, ialah yang menetapkan stelsel sanksi hukum pidana (pemberian pidana *in abstracto*).
- b. dalam arti konkrit, ialah yang menyangkut berbagai badan atau jawatan yang kesemuanya mendukung dan melaksanakan stelsel sanksi hukum pidana itu.

Berkaitan dengan tahap kebijakan formulasi maka pemberian pidana berarti menyangkut pembentuk undang-undang, ialah yang menetapkan stelsel sanksi hukum pidana (pemberian pidana *in abstracto*).

Dalam menetapkan masalah stelsel sanksi ataupun sistem sanksi tidak hanya menetapkan susunan jenis jenis pidana (*strafsoort*), berat ringannya sanksi (*strafmaat*) dan cara melaksanakan (*strafmodus*) tetapi harus memperhatikan juga aliran-aliran dalam hukum pidana dan tujuan pembedaan.

Dalam menetapkan sistem sanksi tersebut menurut Muladi akan sangat berkaitan dengan tiga permasalahan pokok hukum pidana (perumusan perbuatan yang dapat dipidana, pertanggungjawaban pidana dan sanksi) seringkali saling mempengaruhi satu sama lain. Sebagai contoh berat ringannya sanksi pidana akan banyak dipengaruhi oleh berat ringannya tindak pidana. Demikian pula diakuinya korporasi sebagai subyek hukum pidana dalam

---

<sup>22</sup> Roeslan Saleh, Stelsel Pidana Indonesia, Cetakan Keempat, (Jakarta : Aksara Baru, 1983), Hlm. 9.

<sup>23</sup> Van Bemmelen, Hukum Pidana I Hukum Pidana Material Bagian Umum, Cetakan Kedua, (Bandung : Binacipta Bandung, 1987), halaman 17.

<sup>24</sup> Roeslan Saleh, Stelsel ...., *Loc.Cit.*

<sup>25</sup> Sudarto, Hukum dan ...., *Op.Cit.*, Hlm. 50.

kejahatan korporasi (*corporate crime*) akan mengembangkan jenis-jenis sanksi yang dapat diterapkan pada korporasi. Berat ringannya korban atau kerugian tindak pidana menumbuhkan pemikiran untuk mengatur pidana ganti rugi atau pembayaran uang pengganti.

Demikian pula sekarang ini stelsel sanksi mengalami perkembangan yaitu tidak hanya meliputi pidana yang bersifat menderitakan tetapi juga tindakan. Hal ini menurut Sudarto merupakan pengaruh dari aliran modern dalam hukum pidana yang memperkaya hukum pidana dengan sanksi yang disebut tindakan. Secara dogmatis pidana dipandang sebagai pengimbangan atau pembalasan terhadap kesalahan si pembuat sedang tindakan dimaksudkan untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan yang dilakukan si pembuat.<sup>26</sup> Pendapat ini juga sejalan dengan pendapat Roeslan Saleh yang menyatakan bahwa maksudnya tindakan ini adalah untuk menjaga keamanan daripada masyarakat terhadap orang-orang yang banyak sedikit adalah berbahaya, dan akan melakukan perbuatan pidana.<sup>27</sup>

Membicarakan aliran-aliran dalam hukum pidana, maka Aliran Modern memberikan pengaruh dalam pemberian pidana yang berupa tindakan, merupakan salah satu aliran yang memberikan dasar pemidanaan selain Aliran Klasik dan Aliran Gabungan atau yang disebut Aliran Neo Klasik.

Menurut Aliran Klasik, tujuan susunan hukum pidana itu untuk melindungi individu dari kekuasaan penguasa atau negara. Hukum pidana harus diatur dengan undang-undang, yang harus tertulis. Hukum pidana tertulis yang harus mengikat dalam suatu system tertentu itu sehingga setiap perbuatan yang dilakukan oleh seseorang yang oleh undang-undang hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana harus dijatuhkan pidana. Penjatuhan pidana dikenakan tanpa memperhatikan keadaan pribadi pembuat pelanggaran hukum, mengenai sebab-sebab yang mendorong dilakukan kejahatan (etiologi kriminil) serta pidana yang bermanfaat baik bagi orang yang melakukan kejahatan maupun bagi masyarakat sendiri (politik kriminil).<sup>28</sup> Kelebihan dari aliran ini adalah konsistensinya pada kepastian hukum yang berkaitan dengan asas legalitas baik yang menyangkut definisi yuridis tentang tindak pidana maupun kepastian tentang pidananya (*definite sentence*). Kelemahan yang menonjol adalah dianutnya "equal justice", falsafah pembalasan atas dasar pidana harus cocok dengan perbuatan (*punishment fits the crime*), larangan melakukan kebijakan peradilan dan penerapan pidana mati, tanpa dasar kuat. Ini yang dinamakan hukum pidana perbuatan (*daad-strafrecht*).<sup>29</sup>

Aliran Modern mengajarkan tujuan susunan hukum pidana itu untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan. Tujuan melindungi individu beralih pada tujuan melindungi masyarakat terhadap kejahatan. Sejalan dengan tujuan tersebut, aliran ini tetap menghendaki hukum pidana yang memperhatikan kepada kejahatan serta keadaan penjahat. Aliran ini dipengaruhi oleh perkembangan kriminologi.<sup>30</sup>

Kelebihan dari Aliran Modern adalah penerapan asas individualisasi pidana yang bertumpu pada hukum pidana orang (*dader-strafrecht*). Kebijakan peradilan pidana yang bersifat empirik dipacu, pidana harus berorientasi pada si pembuat dan bukan pada perbuatan. Pidana harus bersifat mendidik. Aparat koreksi diberi kewenangan luas untuk menilai

---

<sup>26</sup> Sudarto, Kapita Selekta ..., *Op.Cit.*, Hlm.110.

<sup>27</sup> Roeslan Saleh, Stelsel ..., *Loc.Cit.*

<sup>28</sup> Bambang Poernomo, Asas-Asas Hukum Pidana, Cetakan Kelima, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985), Hlm. 25.

<sup>29</sup> Muladi, Hak Asasi Manusia, ..., *Op.Cit.*, Hlm. 152.

<sup>30</sup> Bambang Poernomo, Asas-Asas ..., *Loc.Cit.*

pelaksanaan pidana (*indeterminate sentence*). Kelemahan dari Aliran ini adalah adanya kesan memanjakan pelaku tindak pidana dan kurang memperhatikan kepentingan korban kejahatan.<sup>31</sup>

Aliran Neo-Klasik berusaha memanfaatkan kelebihan kedua aliran tersebut dan meninggalkan kelemahan-kelemahannya. Asas pembalasan diperbaiki dengan teori kesalahan yang bertumpu pada usia, patologi dan pengaruh lingkungan. Dikembangkan alasan-alasan yang memperingan dan memperberat pemidanaan. Kesaksian ahli (*expert testimony*) ditinjau. Sistem dua jalur (*double track-system*) dalam pemidanaan dikembangkan (pidana dan tindakan diatur sekaligus). Ini yang disebut "*daad-daderstrafsrecht*".

Aliran-aliran tersebut di atas yang memberikan dasar pemidanaan akan berkaitan dengan tujuan diadakan pidana. Tujuan diadakan pidana itu diperlukan karena manusia harus mengetahui sifat dari pidana dan dasar hukum dari pidana. Mengenai hal ini lazimnya dikenal beberapa teori pidana yang terdiri atas teori pembalasan (*absolute theorieen/vergeldingtheorieen*), teori tujuan (*relative theorieen/ doeltheorieen*) dan teori gabungan (*verenigingstheorieen*).

Teori pembalasan menganggap sebagai dasar hukum dari pidana adalah alam pikiran untuk pembalasan.<sup>32</sup> Pemidanaan dilihat sebagai pembalasan absolute, berorientasi pada perbuatan, berorientasi kebelakang (*backwardlooking*).<sup>33</sup>

Teori tujuan memberikan dasar pemikiran bahwa dasar hukum dari pidana adalah terletak pada tujuan pidana itu sendiri. Pidana itu mempunyai tujuantujuan tertentu maka harus dianggap disamping tujuan lainnya terdapat tujuan pokok berupa mempertahankan ketertiban masyarakat. Tujuan ini dapat berupa prevensi umum (*generale preventie*) yaitu pencegahan yang ditujukan kepada khalayak ramai/kepada semua orang agar supaya tidak melakukan pelanggaran terhadap ketertiban masyarakat; dan prevensi khusus (*speciale preventie*) yang mempunyai tujuan agar pidana itu mencegah si penjahat mengulang lagi kejahatan.<sup>34</sup>

Teori Gabungan memanfaatkan berbagai kelebihan-kelebihan dari kedua teori sebelumnya. Teori Gabungan menghendaki pidana hendaknya didasarkan atas tujuan unsur-unsur pembalasan dan mempertahankan ketertiban masyarakat, yang diterapkan secara kombinasi dengan menitikberatkan pada salah satu unsurnya tanpa menghilangkan unsur yang lain maupun pada semua unsur yang ada.<sup>35</sup>

KUHP tidak merumuskan tujuan pidana. Selama ini tujuan pidana tidak diketahui dan bagaimana mencapai tujuan itu masih merupakan suatu persoalan pula. Tujuan Pidana jarang dipermasalahkan dalam hubungan dengan politik kriminal atau dikaji secara mendalam dalam hubungan dengan *weltanschaung* suatu bangsa atau negara.<sup>36</sup> Oleh karena itu dalam Konsep Rancangan KUHP Tahun 2004 dirumuskan tujuan pemidanaan. Pasal 51 Konsep KUHP merumuskan tujuan pemidanaan yaitu :

(1). Pemidanaan bertujuan :

- a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;

---

<sup>31</sup> Muladi, Hak Asasi Manusia ..., *Op.Cit.*, Hlm. 153.

<sup>32</sup> Bambang Poernomo, Asas-Asas ..., *Op.Cit.*, Hlm. 27.

<sup>33</sup> Muladi, Hak Asasi Manusia ..., *Loc.Cit.*

<sup>34</sup> Bambang Poernomo, Asas-Asas ..., *Op.Cit.*, Hlm. 29.

<sup>35</sup> *Ibid*, Hlm. 30-31.

<sup>36</sup> Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana Badan Pembinaan Hukum Nasional, Himpunan Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana Tahun 1980/1981 (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, 1985), Hlm. 37.

- b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
  - c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
  - d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
- (2). Pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Untuk memenuhi tujuan tersebut maka perlu disediakan pelbagai alternatif yang dapat dipilih oleh hakim dalam menentukan jenis jenis pidana yang pantas diterapkan kepada si pelaku dengan mempertimbangkan factor-faktor yang berkaitan dengan perbuatannya, orangnya, kesan masyarakat terhadap kejahatan, berat ringannya korban atau kerugian dan proyeksi efektivitas pidanaan.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Muladi, Hak Asasi Manusia ....., *Op.Cit.*, Hlm. 197.



## Daftar Pustaka

- Umum Hukum Pidana Kodifikasi, Cetakan Pertama, Jakarta, Ghalia Indonesia. 1990.
- A. Siti Soetami, Hukum Administrasi Negara, Cetakan I, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1993.
- \_\_\_\_\_, Hukum Administrasi Negara Lanjut, Cetakan II, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2000.
- Bambang Poernomo, Asas-Asas Hukum Pidana, Cetakan Kelima, (Jakarta : Ghalia Indonesia, Tanpa Tahun.
- \_\_\_\_\_, Asas-Asas Hukum Pidana, Cetakan Kelima, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985.
- Bambang Poernomo, Asas-asas Hukum Pidana, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
- Barda Nawawi Arief, Pembaharuan Hukum Pidana dan Masalah Kebijakan Delik Aduan, Dalam : Masalah-Masalah Hukum, FH UNDIP, No. 4 Tahun 1994.
- \_\_\_\_\_, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan ke-1, 1998.
- \_\_\_\_\_, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2001.
- \_\_\_\_\_, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Cetakan Kedua edisi Revisi, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2002.
- \_\_\_\_\_, Kapita Selekta Hukum Pidana, Bandung, PT Citra Aditya Bakti. 2003.
- \_\_\_\_\_, Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2005.
- \_\_\_\_\_, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan, Kencana, Jakarta, 2007.
- Barda NawawiArief, RUU KUHP Baru, Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia, Penerbit Pustaka Magister Semarang, 2008.
- Black, Henry Campbell, *Law Dictionary*, Seventh Edition, United States of America, West Group St. Paul, Minn, 1999.
- CST. Kansil, Pengantar ilmu hukum dan Tata hukum Indonesia, Ctk.9, Balai Pustaka, Jakarta, 1993.
- Dunn, William N. Muhadjir Darwin (Penyadur), Analisa Kebijakan Publik, Yogyakarta : PT Hadindita Graha Widia, 2000.
- Gerson W.Bawengan, Hukum Pidana di dalam Teori dan Praktek, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1979.
- G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, (Holland : Kluwer-Deventer Holland, 1996.
- Hartono Hadisoeperto, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Bina Aksara, Yogyakarta, 1982.

- Hawkins, K, Environment and Enforcement, Regulations and this Social Definitions of Pollution, Oxford: Clarendon Press, 1984.
- Jong P, Handhaafbaar, *Milieurecht, Enforceable Environment Law*, Deventer W.E.J Tjeenk Willink, 1977.
- Loebby Loqman, Kapita Selekt Tindak Pidana Dibidang Perekonomian, Jakarta : Datacom, 2002.
- M. Abdul Kholiq, Buku Pedoman kuliah hukum pidana, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2002.
- Marise Cremona, Criminal Law, London : Macmillan Education LTD, 1989.
- Moeljatno, Azas-azas Hukum Pidana, Cet. I, Bina Aksara, Jakarta, 1983.
- \_\_\_\_\_, Azas-azas Hukum Pidana, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- \_\_\_\_\_, Asas-Asas Hukum Pidana, Cetakan keenam, Jakarta : Penerbit Rineka Cipta, 2000.
- \_\_\_\_\_, Kapita Selekt Sistem Peradilan Pidana, Cetakan II, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002.
- Muladi, Kapita Selekt Sistem Peradilan Pidana, Cetakan II, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002.
- \_\_\_\_\_, Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia, Jakarta, The Habibie Center, 2002.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori -Teori dan Kebijakan Pidana, Cetakan Kedua, Bandung : Penerbit Alumni, 1998.
- \_\_\_\_\_, Teori-teori Kebijakan Pidana, Alumni, Bandung, 2005.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, Pemberlakuan Hukum Pidana Secara Retroaktif sebagai Penyeimbang Asas Legalitas dan Asas Keadilan (Suatu Pergeseran Paradigma dalam Ilmu Hukum Pidana, Dalam Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang 7 Agustus 2004.
- R. Susilo, Pokok-Pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus, Politeia, Bogor, 1979.
- Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Cetakan Kelima, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
- Roeslan Saleh, Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif, Jakarta : Aksara Baru, 1983.
- \_\_\_\_\_, Stelsel Pidana Indonesia, Cetakan Keempat, Jakarta : Aksara Baru, 1983.
- \_\_\_\_\_, Segi Lain Hukum Pidana, Cetakan Pertama, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1984.
- \_\_\_\_\_, Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana (Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana), Jakarta : Aksara Baru, 1985.
- \_\_\_\_\_, Sifat Melawan Hukum dari Perbuatan Pidana, (Jakarta : Aksara Baru, 1987.
- Samidjo, Pengantar Hukum Indonesia, Bandung : CV. Armico, 1985.
- Satochid Kartanegara, tt. Hukum Pidana I (Kumpulan Kuliah), Balai Lektur Mahasiswa, Jakarta.
- Sianturi, S.R. Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya, (Jakarta : Alumni Ahaem-Petehaem, 1996.

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 2003.

S. Schaffmeister, dkk, *Hukum Pidana*, Yogyakarta : Liberty, 1995.

Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.

\_\_\_\_\_, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993.

Soerjono Soekanto, *Kriminologi Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.

\_\_\_\_\_, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan ke-3, 1993.

Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum, Paradigma Metode dan Dinamika Masalahnya*, Editor : Ildhal Kasim et.al., Elsam dan Huma, Jakarta, 2002.

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981.

\_\_\_\_\_, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung : Penerbit Sinar Baru, 1983.

\_\_\_\_\_, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ke-2, 1986.

Sudarto, *Hukum Pidana I*, Cetakan ke II, Semarang : Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Undip, 1990.

Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Cetakan I, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005.

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

Van Bemmelen, *Hukum Pidana I Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Cetakan Kedua, Bandung : Binacipta Bandung, 1987.

Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung : PT Refika Aditama, 2003.

W.F.Prins dan R. Kosim Adisapeotra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*,(Jakarta: Pradnya Paramita, 1982.

Zamhari Abidin, *Pengertian dan Asas Hukum Pidana Dalam Schema (Bagan) dan Synopsis (Catatan Singkat)*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1986.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menggantikan Undang-Undang Penataan Ruang Lama Nomor 24 tahun 1992.

Peraturan pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum

Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2002 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pontianak Tahun 2002 – 2012

**Jurnal, Artikel, Makalah, Dan Sumber Lainnya**

Andreas Faludi, Bas Waterhout, *The Making of the European Spatial Development Perspective*, London Routledge 2002. ISBN 978-0-415-27264-3

Barda Nawawi Arief, Pembaharuan Sistem Penegakan Hukum Dengan Pendekatan Religius Dalam Konteks SISKUMNAS dan BANGKUMNAS, Makalah dalam Seminar “Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum dengan Pendekatan Hukum Progresif”, FH UNDIP, 19 Desember 2009.

Barda Nawawi Arief, Sistem Pemidanaan Dalam Konsep RUU KUHP 2004, Bahan Sosialisasi RUU KUHP 2004, diselenggarakan oleh Departemen Hukum dan HAM, tgl. 23-24 Maret 2005, di Hotel Sahid Jakarta.

Dirjen Penataan Ruang - Depkimpraswil, Kebijakan, Strategi dan Program Ditjen Penataan Ruang, BPSDM, Jakarta, 2003.