

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Pembentukan Peraturan Daerah

Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Keberadaan peraturan daerah merupakan bentuk dari pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, sebab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat diperlukan adanya peraturan lebih lanjut berupa peraturan daerah.

Peraturan daerah terdiri atas :

- a. Peraturan Daerah Provinsi, yang berlaku di provinsi tersebut. Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak subordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.<sup>1</sup>

Peraturan daerah dibentuk oleh DPRD bersama Gubernur pada daerah propinsi dan pada daerah kabupaten/kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama

---

<sup>1</sup> Sari Nugraha, *Problematika Dalam Pengujian dan Pembatalan Perda Oleh Pemerintah Pusat*, Jurnal Hukum Bisnis Volume 23 No. 1. 2004, hlm 27

bupati/walikota, sesuai dengan mekanisme yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk dibahas bersama dan untuk mendapat persetujuan bersama terhadap rancangan peraturan daerah sebelum disahkan menjadi peraturan daerah.

Ketentuan mengenai pembentukan peraturan daerah diatur dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :

- (1) Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD ;
- (2) Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan ;
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah ;
- (4) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- (5) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah.

Peraturan daerah adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya, oleh karena itu materi peraturan daerah secara umum memuat antara lain :

1. Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah;
2. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan, dengan demikian Perda merupakan produk hukum dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga Perda merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom.<sup>2</sup>

Dalam rangka membuat peraturan perundang-undangan maupun peraturan daerah terdapat 3 (tiga) dasar atau landasan sebagai berikut :

1. Landasan *Filosofis*; perundang-undangan dihasilkan mempunyai landasan filosofis (*filisofische groundslag*) apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) dikaji secara filosofis. Jadi undang-undang tersebut mempunyai alasan yang dapat dibenarkan apabila dipikirkan secara mendalam.
2. Landasan *Sosiologis*; suatu perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische groundslog*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat.
3. Landasan *Yuridis*; landasan yuridis (*rechtground*) atau disebut juga dengan landasan hukum adalah dasar yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya. Landasan yuridis dibedakan pula menjadi dua macam, yaitu:
  - a. Segi formal adalah ketentuan hukum yang memberikan wewenang kepada badan pembentuknya.
  - b. Segi material adalah ketentuan-ketentuan hukum tentang masalah atau persoalan apa yang harus diatur.<sup>3</sup>

Asas pembentukan perundangan secara garis besar mengatur tentang :

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau jenis dan materi muatan;
- c. dapat dilaksanakan;
- d. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- e. kejelasan rumusan;

---

<sup>2</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm 23

<sup>3</sup> Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan, Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm 91-94

f. keterbukaan.

Dalam muatan materi peraturan daerah haruslah mengandung asas :

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kesusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum;
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan;
- k. asas-asas lain sesuai substansi perda yang bersangkutan.<sup>4</sup>

## **B. Penerapan Hukum Pidana dalam Peraturan Daerah**

Secara teoritis istilah perundang-undangan mempunyai dua pengertian yaitu *pertama*, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, *kedua*, perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat, maupun di tingkat daerah.<sup>5</sup>

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan salah satu bagian dari pembentukan hukum tertulis, dikatakan demikian karena pembentukan hukum yang tertulis itu tidak hanya berupa peraturan perundang-undangan, tetapi juga mencakup pembentukan traktat dan yurisprudensi.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm 37

<sup>5</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 99.

<sup>6</sup> Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dasar-Dasar dan Teknik Penyusunannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 5.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah induk dari keseluruhan peraturan pidana, dalam rumusan Pasal 103 KUHP yakni “ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai Bab VIII buku ini juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain”. Ketentuan tersebut merupakan ruang yang telah disediakan oleh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana untuk menjadi pedoman bagi pembentuk undang-undang dalam menempatkan pidana pada setiap undang-undang berikutnya, termasuk peraturan daerah.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang menggunakan ketentuan hukum pidana yaitu :

1. Ketentuan dalam Pasal 103 KUHP, yang menentukan bahwa ketentuan-ketentuan dalam delapan *title* yang pertama dari Buku I KUHP berlaku juga terhadap perbuatan-perbuatan yang dalam peraturan perundang-undangan lain diancam pidana, kecuali apabila di dalam undang-undang ditentukan lain;
2. Dirumuskan dengan jelas, tegas, dan cermat, karena ketentuan pidana ini berhubungan erat dengan kepastian hukum bagi seseorang. Dalam hal ini sanksi pidana tersebut harus jelas perumusannya, apakah sanksi pidana tersebut bersifat kumulatif, alternatif atau kumulatif/alternatif;
3. Bagi tindak pidana yang dilakukan oleh suatu badan hukum, perseroan, yayasan, atau suatu perserikatan lainnya, harus dijelaskan apakah sanksi pidana tersebut diberikan pada :
  - a. Badan hukum perseroan, yayasan, atau perserikatan tersebut, atau;
  - b. Mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana itu, atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam perbuatan atau kelalaian itu, atau;

c. Kedua-duanya.<sup>7</sup>

Berkenaan dengan penggunaan hukum pidana sebagai sarana menanggulangi kejahatan dalam menegakkan peraturan daerah, Bambang Poernomo membagi hukum pidana dalam beberapa pengertian sebagai berikut :

Hukum pidana dilihat dari artinya :

1. Hukum Pidana Obyektif (dinamakan *ius poenale*) meliputi:
  - a. Perintah dan larangan yang pelanggaran diancam dengan sanksi pidana oleh badan yang berhak;
  - b. Ketentuan-ketentuan yang mengatur upaya yang dapat dipergunakan, apabila norma itu dilanggar yang dinamakan hukum *penitenciaire*;
  - c. Aturan-aturan yang menentukan kapan dan dimana berlakunya norma-norma tersebut di atas.
2. Hukum Pidana Subyektif (dinamakan *ius puniendi*) yaitu hak negara menurut hukum untuk menuntut pelanggaran delik dan untuk menjatuhkan serta melaksanakan pidana.

Hukum pidana dibedakan dalam dua macam, yaitu sebagai berikut:

1. Hukum pidana materiil yang menunjuk pada perbuatan pidana yang oleh sebab perbuatan itu dapat dipidana, dimana perbuatan pidana (*Strafbare feiten*) itu mempunyai dua bagian yaitu :
  - a. Bagian obyektif merupakan suatu perbuatan atau sikap (*nalaten*) yang bertentangan dengan hukum positif, sehingga bersifat melawan hukum yang menyebabkan tuntutan hukum dengan ancaman pidana atas pelanggarannya;
  - b. Bagian subyektif merupakan suatu kesalahan yang menunjuk kepada si pembuat (*dader*) untuk dipertanggungjawabkan menurut hukum.
2. Hukum pidana formil yang mengatur cara hukum pidana materiil dapat dilaksanakan.

---

<sup>7</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Peruvian Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Jakarta, 1998, hlm 164.

Hukum pidana menurut cara bekerjanya sebagai :

1. Peraturan hukum obyektif (*ius poenale*) yang dibagi menjadi :
  - a. Hukum pidana materiil yaitu peraturan tentang syarat-syarat bilamanakah, siapakah dan bagaimanakah sesuatu itu dapat dipidana;
  - b. Hukum pidana formil yaitu hukum acara pidananya.
2. Hukum subyektif (*ius puniendi*) yaitu hukum yang memberikan kekuasaan untuk menetapkan ancaman pidana, menetapkan putusan dan melaksanakan pidana yang hanya dibebankan kepada negara atau pejabat yang ditunjuk untuk itu dapat dibedakan menjadi:
  - a. Hukum pidana umum (*algemene strafrecht*) yaitu hukum pidana yang berlaku bagi semua orang;
  - b. Hukum pidana khusus (*bijzondere strafrecht*) yaitu dalam bentuknya sebagai *ius speciale* seperti hukum pidana militer dan sebagai *ius singulare* seperti hukum pidana *fiscale*.<sup>8</sup>

Peraturan daerah yang berisi aturan hukum pidana telah berkembang sedemikian pesat yang ditujukan untuk menciptakan keteraturan dan ketertiban masyarakat di daerah yang bersangkutan dan tidak berlaku di daerah lain. Secara historis, peraturan daerah sebagai hukum lokal telah ada sejak zaman hindia belanda, dalam bentuk hukum pidana adat dan hukum pidana tertulis yang ditetapkan oleh pemerintah lokal dipergunakan untuk mengatur kepentingan hukum tersendiri yang ditimbulkan oleh masyarakat daerah.

Terbukanya pintu otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kebebasan bagi setiap daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, sebagai daerah otonom maka,

---

<sup>8</sup> Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm 20.

pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, substansi atau muatan materi peraturan daerah adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah memiliki hak yurisdiksi setelah diundangkan dalam lebaran daerah, dan pembentukan peraturan daerah berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pasal 136 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa peraturan daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam penjelasan Pasal 136 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa yang dimaksud bertentangan dengan kepentingan umum adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan terganggunya ketentraman, ketertiban umum, serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Konsekuensi dari peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi adalah dibatalkannya peraturan daerah tersebut. Larangan peraturan daerah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi selain sesuai dengan hirarki



peraturan perundang-undangan, juga menjaga agar peraturan daerah tetap berada dalam sistem hukum nasional.<sup>9</sup>

Pembentukan peraturan daerah oleh pemerintah daerah dapat pula melakukan kebijakan kriminalisasi peraturan daerah dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material spiritual berdasarkan Pancasila;
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan/atau spiritual) atas warga masyarakat;
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and result*) juga *sosial cost* atau biaya sosial;
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas.<sup>10</sup>

Menurut Muladi, dalam hubungan dengan masalah kriminalisasi beberapa ukuran yang secara doktrinal harus diperhatikan sebagai pedoman, yaitu sebagai berikut :

1. Kriminalisasi tidak boleh terkesan menimbulkan "*over kriminalisasi*" yang masuk kategori *the misuse of criminal sanction*.
2. Kriminalisasi tidak boleh bersifat *ad hoc*.
3. Kriminalisasi harus mengandung unsur korban (*victimizing*) baik aktual maupun potensial.
4. Kriminalisasi harus memperhitungkan analisa biaya dan hasil dan prinsip *ultimum remedium*.
5. Kriminalisasi harus menghasilkan peraturan yang *enforceable*.

---

<sup>9</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, hal. 81.

<sup>10</sup> Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 33-34.

6. Kriminalisasi harus mampu memperoleh dukungan publik
7. Kriminalisasi harus mengandung unsur "*subsosialitet*" (mengakibatkan bahaya bagi masyarakat, sekalipun kecil sekali).
8. Kriminalisasi harus memperhatikan peringatan bahwa setiap peraturan pidana membatasi kebebasan rakyat dan memberikan kemungkinan kepada aparat penegak hukum untuk mengekang kebebasan itu.<sup>11</sup>

Kebijakan sanksi pidana dalam peraturan daerah selama ini mengacu pada jenis-jenis pidana yang diatur dalam Pasal 10 KUHP. Jenis pidana pokok yang digunakan yakni, pidana kurungan dan pidana denda. Pidana tambahan berupa perampasan barang-barang tertentu. Selain menggunakan sanksi pidana yang diatur dalam KUHP, peraturan daerah juga menggunakan sanksi administrasi.

Penggunaan sanksi pidana dalam perundang-undangan administrasi sifatnya merupakan pemberian peringatan agar substansi yang telah diatur didalam perundang-undangan tersebut tidak dilanggar. Pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi para warga dalam perundang-undangan administrasi, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara.<sup>12</sup>

Menurut Sudarto, bahwa terdapat kecenderungan untuk mengatur berbagai hal dengan peraturan daerah disertai dengan ancaman pidana, keberadaan hukum pidana dengan sanksi pidana masih dikedepankan didalam kebijakan penyusunan

---

<sup>11</sup> Muladi, *Op. Cit*, hlm. 256.

<sup>12</sup> Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjahmada University Press, Yogyakarta, 2002, hlm 45

peraturan daerah walaupun sebenarnya peraturan daerah bukanlah merupakan peraturan perundang-undangan pidana dalam arti yang sesungguhnya.<sup>13</sup>

Jenis pidana diancamkan dalam peraturan daerah, untuk pidana pokoknya yaitu pidana kurungan dan pidana denda dirumuskan dengan menggunakan perumusan alternatif. Pola perumusan yang ada dalam peraturan daerah tersebut diatur dalam Pasal 143 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan acuan bagi setiap daerah dalam menerbitkan peraturan daerah, undang-undang ini telah menentukan batas maksimum sanksi pidana yang dapat dimuat dalam peraturan daerah, yakni kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda maksimum Rp 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).

Garis kebijakan legislatif tersebut mengikuti dan bersumber dari sistem KUHP yang membagi tindak pidana menjadi kejahatan dan pelanggaran. Menurut *Memorie van Toelichting* dimasukkannya pidana kurungan ke dalam KUHP itu terdorong oleh dua macam kebutuhan, yaitu :

- a. Kebutuhan akan perlunya suatu bentuk pidana yang sangat sederhana berupa suatu pembatasan kebebasan bergerak atau suatu *vrijheidsstraf* yang sangat sederhana bagi delik-delik yang sifatnya ringan; dan
- b. Kebutuhan akan perlunya suatu bentuk pidana berupa suatu pembatasan kebebasan bergerak yang sifatnya tidak begitu mengekang bagi delik-delik yang menurut sifatnya “tidak menunjukkan adanya suatu kebobrokan mental atau adanya suatu maksud yang sifatnya jahat pada pelakunya”, ataupun yang sering disebut sebagai suatu *custodial honesta* belaka.<sup>14</sup>

Menurut Wirjono Prodjodikoro, pentingnya penegasan dari perbedaan kualifikasi tindak pidana dalam ketentuan perundang-undangan termasuk peraturan daerah,

---

<sup>13</sup> Sudarto, *Op. Cit.*, hlm 59

<sup>14</sup> Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung, 1984, hlm 72

karena terdapat beberapa prinsip dalam ketentuan Buku I KUHP yang hanya berlaku bagi kejahatan yang tidak berlaku pada pelanggaran ataupun berlaku secara berlainan, prinsip tersebut berdasarkan konsekwensi dari ketentuan Buku I KUHP yaitu :

- a. Perbuatan percobaan (*poging*) dan membantu (*medeplichtigheid*) untuk pelanggaran pada umumnya tidak merupakan tindak pidana;
- b. Waktu untuk daluarsa (*verjaring*) bagi kejahatan adalah lebih panjang dari pada untuk pelanggaran;
- c. Pengaduan (*klacht*) untuk penuntutan di muka hakim hanya ada terhadap beberapa kejahatan tidak ada terhadap pelanggaran;
- d. Peraturan tentang penggabungan tindak pidana (*samenloop*) adalah berlaian bagi kejahatan dengan pelanggaran.

Maka setiap ketentuan hukum pidana dalam undang-undang di luar KUHP harus ditentukan, apakah tindak pidana yang bersangkutan adalah kejahatan atau pelanggaran. Sehubungan dengan itu pula tindak pidana yang mungkin termuat dalam peraturan legislatif dari daerah otonom, semua masuk golongan pelanggaran.<sup>15</sup>

Kebijakan sanksi pidana yang diformulasikan dalam peraturan daerah yang mengacu pada ketentuan umum KUHP, dalam pelaksanaannya perlu ditunjang dengan ketentuan hukum pidana formil. Proses beracara yang menyangkut pelanggaran peraturan daerah dilakukan dengan memakai prosedur acara tindak pidana ringan, dalam hal penanganan perkara tindak pidana ringan ini ditetapkan dalam Pasal 205 KUHAP menggunakan acara pemeriksaan cepat.

### **C. Kedudukan Hukum Polisi Pamong Praja dalam Penegakan Peraturan Daerah**

#### **1. Tugas Pokok, Fungsi, dan Wewenang Polisi Pamong Praja**

---

<sup>15</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1980 hlm.33

Pembentukan satuan polisi pamong praja dengan tujuan untuk melaksanakan tugas yang bersifat tindakan fisik berupa tindakan penertiban pelaksanaan peraturan daerah di lapangan, juga ditujukan untuk diarahkan kemampuannya kepada tugas dan fungsinya sebagai pembina, penyuluh dan motivator terhadap masyarakat agar dapat secara sadar berpartisipasi, bertanggung jawab secara sukarela dan berkesinambungan untuk selalu menaati pelaksanaan peraturan daerah secara menyeluruh sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pasal 1 Angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja memberikan definisi polisi pamong praja adalah satuan anggota sebagai aparat pemerintah daerah dalam penegakan peraturan daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Disisi lain Pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan pengertian polisi pamong praja sebagai perangkat daerah yang bertugas membantu kepala daerah dalam rangka menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan peraturan daerah.

Lingkup fungsi dan tugas polisi pamong praja dalam pembinaan ketentraman dan ketertiban umum pada dasarnya cukup luas, sehingga dituntut kesiapan aparat baik jumlah anggota, kualitas personil termasuk kejujuran dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Polisi pamong praja sebagai lembaga dalam pemerintahan sipil harus tampil sebagai pamong masyarakat yang mampu menggalang dan dapat meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam menciptakan dan memelihara ketentraman dan ketertiban sehingga dapat menciptakan iklim yang lebih kondusif di daerah.

Sebagai pelaksana tugas menegakkan peraturan daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat, Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja mengatur mengenai fungsi satuan polisi pamong praja yakni :

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan penegakan Perda, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;
- b. Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan peraturan kepala daerah;
- c. Pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat di daerah;
- d. Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat;
- e. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil daerah, dan/atau aparatur lainnya;
- f. Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum agar mematuhi dan menaati Perda dan peraturan kepala daerah; dan
- g. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh kepala daerah.

Wewenang, tugas, dan kewajiban kepala wilayah/daerah sebagai penyelenggara kepala pemerintahan umum di daerah praktis bertambah berat, diantara beberapa sasaran yang merupakan tugas dan tanggung jawab dimaksud adalah bidang pembinaan ketentraman dan ketertiban. Tugas pembinaan ketentraman dan ketertiban adalah termasuk tugas yang rumit dan cukup kompleks, oleh karena

berkaitan dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta melibatkan berbagai instansi. Mengingat begitu rumitnya permasalahan yang dihadapi oleh kepala daerah maka perlu dibentuk suatu wadah organisasi/lembaga yang dapat menampung dan melaksanakan tugas-tugas desentralisasi, tugas-tugas pembantuan, khususnya yang menyangkut bidang pembinaan ketentraman dan ketertiban.<sup>16</sup>

Pembentukan satuan polisi pamong praja pada mulanya untuk mengatasi celah keorganisasian antara kepala wilayah dan kepala Polri setempat. Berdasarkan aturan perundangan yang berlaku, kepala wilayah dibebani tanggung jawab atas pembinaan ketentraman dan ketertiban wilayah yang juga menjadi tugas utama Polri. Tetapi dalam pembebanannya kurang diperlengkapi dengan wewenang untuk menggerakkan Polri sebagai alat pelaksana. Jadi struktur pemerintahan daerah yang ada tidak menjamin berlangsungnya pelaksanaan tugas kepala wilayah secara otomatis. Kebutuhan kepala wilayah akan alat pelaksana, yang dapat digerakkan secara langsung tidak dapat dihindari. Kondisi demikian mendesak pemerintah pusat untuk membentuk satuan tersebut yang langsung berada di bawah kepala wilayah.<sup>17</sup>

Keberadaan polisi pamong praja dalam jajaran pemerintah daerah mempunyai arti khusus yang cukup strategis, karena tugas-tugasnya membantu kepala daerah dalam pembinaan ketentraman dan ketertiban serta penegakan peraturan daerah sehingga dapat berdampak pada upaya peningkatan pendapatan asli daerah, oleh karena itu maka polisi pamong praja memiliki wewenang sebagaimana diatur

---

<sup>16</sup> Bayu, Suryaningrat, *Pamong Praja dan Kepala Wilayah*, Ichtiar, Jakarta, 1990. hlm 12

<sup>17</sup> Djaenal Hoesen Koesoemahatmadja, *Fungsi dan Struktur Pamong Praja*, Alumni, Bandung, 1978, hlm 193

dalam ketentuan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, yaitu :

- a. Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah;
- b. Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- c. Fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat;
- d. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah; dan
- e. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.

## **2. Polisi Pamong Praja sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil**

Pembebanan sanksi pidana yang termuat dalam peraturan daerah mendorong gagasan untuk membentuk penyidik pegawai negeri sipil dalam lingkungan pemerintah daerah, pembentukan satuan polisi pamong praja sebagai bagian perangkat daerah berperan sebagai penegak peraturan daerah serta penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, dalam menjalankan tugasnya terhadap polisi pamong praja yang memenuhi syarat dapat



ditetapkan menjadi penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 3A Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana memberikan ketentuan mengenai persyaratan agar dapat diangkat menjadi penyidik pegawai negeri sipil, yakni :

- (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; dan
  - 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.

Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan Ham RI Nomor M.HH.01.AH.09.01 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengangkatan, Pemberhentian, Mutasi, dan Pengambilan Sumpah atau Janji Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk, Ukuran, Warna, Format, serta Penerbitan Kartu Tanda Pengenal Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, menentukan mengenai pengangkatan penyidik pegawai negeri sipil yakni :

- (1) Pejabat PPNS diangkat oleh Menteri.
- (2) Untuk dapat diangkat menjadi Pejabat PPNS 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; dan
  - g. mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan di bidang penyidikan.

- (3) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a sampai dengan huruf f diajukan kepada Menteri oleh pimpinan kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian yang membawahi pegawai negeri sipil yang bersangkutan.
- (4) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf g diselenggarakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia bekerjasama dengan instansi terkait.

Menurut K. Wancik Saleh,

Kedudukan pamong praja sebagai peyidik pegawai negeri sipil terlepas dari fungsinya sebagai penegak peraturan daerah, maka secara garis besar, pamong praja adalah :

1. Polisi pamong praja adalah perangkat wilayah yang bertugas untuk membantu kepala wilayah dalam penyelenggaraan pemerintahan umum khususnya dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban di bidang pemerintahan umum.
2. Kedudukan, tugas dan wewenang polisi pamong praja diatur dengan peraturan pemerintah.
3. Adapun susunan organisasi dan formasi polisi pamong praja ditetapkan oleh menteri dalam Negeri setelah mendapatkan pertimbangan dari menteri pertahanan dan keamanan.<sup>18</sup>

Landasan hukum yang mendasari kedudukan dan keberadaan penyidik pegawai negeri sipil di lingkungan satuan polisi pamong praja adalah :

- a. Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP bahwa penyidik adalah pejabat pegawai negeri tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang.

---

<sup>18</sup> K. Wancik Saleh, *Tentang Pokok – Pokok Pemerintahan di Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1974, hlm 35

- b. Pasal 7 ayat (2) KUHAP, bahwa untuk penyidikan terhadap tindak pidana tertentu dapat dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil yang dalam pelaksanaan tetap di bawah koordinasi pengawas penyidik polri.
- c. Pasal 149 ayat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah :
- (1) Anggota satuan polisi pamong praja dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - (2) Penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan daerah dilakukan oleh pejabat penyidik dan penuntut umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
  - (3) Dengan peraturan daerah dapat juga ditunjuk pejabat lain yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan peraturan daerah.
- d. Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja yang menyatakan bahwa polisi pamong praja yang memenuhi syarat dapat ditetapkan menjadi penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 1997 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah.

- f. Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M. 04. PW. 07. 03 tahun 1984 tanggal 27 September 1984 tentang Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah;
- h. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2003 tentang Pedoman Pembinaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah;
- i. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pedoman Operasional Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam Penegakan Peraturan Daerah.

#### **D. Wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Melakukan Penyidikan**

Pembentukan pemerintahan pada hakekatnya dimaksudkan untuk menciptakan suatu tatanan guna menciptakan keteraturan dan ketertiban di dalam masyarakat, jaminan keteraturan dan ketertiban merupakan prasyarat bagi keberlangsungan proses hidup di dalam masyarakat. Pemerintah yang dibentuk untuk menyelenggarakan pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitas demi kemajuan bersama.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Ryaas Rasyid, *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari segi Etika dan Kepemimpinan*, PT Yarsif watampone, Jakarta, 1996, hlm 10

Kebijakan kriminalisasi merupakan kebijakan untuk menentukan perbuatan-perbuatan mana yang perlu diancam dengan sanksi pidana, yang dimaksud dengan kriminalisasi adalah terdapat perbuatan-perbuatan yang sifatnya melawan hukum yang harus di tanggulangi dengan sanksi pidana. bentuk perbuatan melawan hukum yang diancam dengan sanksi pidana, kebijakan tersebut juga terdapat pengaturannya dalam peraturan daerah.

Formulasinya terhadap pelanggaran peraturan daerah diancam dengan dua bentuk sanksi, yakni sanksi administrasi dan sanksi pidana. Penegakan sanksi pidana dalam peraturan daerah dikenal adanya lembaga penyidik pegawai negeri sipil yang memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran peraturan daerah, Pasal 74 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa “dengan peraturan daerah dapat ditunjuk pejabat lain yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan peraturan daerah”.

Selain pembentukan penyidik pegawai negeri sipil, berdasarkan ketentuan Pasal 148 dan Pasal 149 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka untuk menegakkan Peraturan daerah, dibentuk satuan polisi pamong praja yang bertugas membantu kepada daerah untuk menegakkan peraturan daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum serta ketenteraman masyarakat. Anggota satuan polisi pamong praja dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil untuk melakukan tindakan penyidikan serta penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Diserahkannya penyidikan pelanggaran peraturan daerah kepada lembaga selain kepolisian yakni kepada penyidik pegawai negeri sipil berdasarkan ketentuan Pasal 6 KUHAP dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Keberadaan penyidik pegawai negeri sipil dalam rangka penegakan hukum peraturan daerah menjadi penting selain dimaksudkan untuk membantu penyidik kepolisian yang jumlahnya terbatas juga dimaksudkan agar penyidik pegawai negeri sipil lebih profesional mengingat sebagian besar substansi yang diatur dalam peraturan daerah menyangkut kebijakan pemerintah daerah.

Eksistensi penyidik pegawai negeri sipil dalam sistem peradilan pidana dapat diketahui dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) KUHAP yang menyatakan bahwa penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan, atas dasar tersebut maka dapat diketahui bahwa penyidik pegawai negeri sipil merupakan penyidik disamping penyidik kepolisian yang memiliki kedudukan serta berperan penting dalam melakukan penyidikan guna menegakkan hukum pidana. Penyidik pegawai negeri sipil mendapat kewenangan untuk melakukan penyidikan berdasarkan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya, sehingga penyidikan yang dilakukan terbatas sepanjang menyangkut tindak pidana yang diatur dalam undang-undang tersebut.

Berdasarkan undang-undang yang menjadi dasar hukum dalam melakukan penyidikan, penyidik pegawai negeri sipil dapat dibentuk dalam lingkungan

instansi pemerintahan tertentu, seperti instansi Bea Cukai, Imigrasi, Kehutanan, Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual, dan sebagainya, sehingga jika dilihat lebih lanjut dari segi kelembagan, penyidik pegawai negeri sipil bukan merupakan sub ordinasi dari lembaga kepolisian yang merupakan bagian dari sistem peradilan pidana. sebagaimana diketahui bahwa sistem peradilan pidana di Indonesia mengenal 5 (lima) institusi sub sistem peradilan pidana sebagai penegak hukum, yaitu kepolisian, kejaksaan, peradilan, lembaga pemasyarakatan, dan advokat.<sup>20</sup>

Kewenangan melakukan penyidikan yang dimiliki oleh penyidik pegawai negeri sipil berdasarkan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya, namun keberadaan penyidik pegawai negeri sipil yang berada diluar subsistem peradilan pidana tidak boleh mengacaukan jalannya sistem peradilan pidana, oleh sebab itu KUHAP memberikan ketentuan mengenai bagaimana cara penyidikan yang dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil agar tidak menimbulkan tumpang tindih dengan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik kepolisian diantaranya adalah :

1. Pasal 7 ayat (2) KUHAP menentukan bahwa Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dalam pelaksanaan tugasnya dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.

---

<sup>20</sup> Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana; Perspektif, Teoritis dan Praktik*, Alumni, Jakarta, 2008, hlm 7



2. Pasal 107 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa untuk kepentingan penyidikan, penyidik polri memberikan petunjuk kepada penyidik pegawai negeri sipil dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan.
3. Pasal 107 ayat (2) KUHAP menentukan bahwa penyidik pegawai negeri sipil tertentu harus melaporkan kepada penyidik polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan itu oleh penyidik pegawai negeri sipil ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum.
4. Pasal 107 ayat (3) KUHAP menentukan bahwa apabila penyidik pegawai negeri sipil telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum, cara penyerahan hasil penyidikan tersebut kepada penuntut umum dilakukan penyidik pegawai negeri sipil melalui penyidik polri.
5. Pasal 109 ayat (3) KUHAP menentukan bahwa apabila penyidik pegawai negeri sipil menghentikan penyidikan yang telah dilaporkan kepada penyidik polri, penghentian penyidikan itu harus diberitahukan kepada penyidik polri dan penuntut umum.

Menurut M. Yahya Harahap,

Tata cara pemeriksaan difokuskan sepanjang hal-hal yang menyangkut persoalan hukum, masalah teknis pemeriksaan sama sekali di luar jangkauan kita, karena masalah teknis pemeriksaan berada dalam ruang lingkup ilmu penyidikan kejahatan. Sebagaimana diketahui, titik pangkal diperoleh keterangan tentang peristiwa pidana yang sedang diperiksa, akan tetapi sekalipun tersangka yang menjadi titik tolak pemeriksaan, terhadapnya harus diperlukan akusatur. Tersangka harus ditempatkan pada kedudukan manusia yang memiliki harkat martabat diri. Perbuatan tindak pidana yang dilakukannya itulah pemeriksaan ditujukan. Tersangka harus dianggap tak

bersalah, sesuai dengan prinsip hukum praduga tak bersalah (*presumption of innocent*) sampai diperoleh keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Pada suatu pemeriksaan tindak pidana, tidak selamanya hanya tersangka saja yang harus diperiksa, adakalanya diperlukan pemeriksaan saksi-saksi atau ahli, demi untuk terangnya dan jelasnya peristiwa pidana yang disangkakan kepada tersangka, sedangkan kepada tersangka harus ditegakkan harkat martabat dan hak-hak asasinya.<sup>21</sup>

Penyidik pegawai negeri sipil diangkat oleh Menteri Kehakiman atas usul dari departemen yang membawahi pegawai negeri sipil tersebut. Menteri Kehakiman sebelum melaksanakan pengangkatan terlebih dahulu mendengar pertimbangan Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia. Wewenang pengangkatan tersebut dapat juga dilimpahkan kepada pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Kehakiman, dalam hal ini Sekretaris Jenderal Departemen Kehakiman Cq. Direktur Jenderal Hukum dan Perundang-undangan.<sup>22</sup>

Secara teknis proses penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil pada prinsipnya seperti proses penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh penyidik kepolisian. Perbedaannya terletak pada kewenangan masing-masing, yaitu kewenangan penyidik pegawai negeri sipil diatur dalam undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan di dalam Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.04.PW.07.03 Tahun 1984 tentang Wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil, sedangkan kewenangan penyidik kepolisian pada dasarnya diatur dalam KUHAP. Berdasar Surat Keputusan tersebut, diatur bahwa penyidik pegawai negeri sipil tidak berwenang melakukan penangkapan dan atau penahanan.

---

<sup>21</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Jilid 1*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1988, hlm 134

<sup>22</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/konsep\\_dasar\\_hukum\\_dan\\_prosedur\\_pengangkatan\\_PPNS](http://id.wikipedia.org/wiki/konsep_dasar_hukum_dan_prosedur_pengangkatan_PPNS), diakses pada tanggal 15 Desember 2013

## **E. Pengertian dan Unsur-Unsur Tindak Pidana**

### **1. Pengertian Tindak Pidana**

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) membagi dua macam perbuatan pidana yaitu kejahatan dan pelanggaran, kejahatan diatur dalam buku ke dua KUHP sedangkan pelanggaran diatur dalam buku ke tiga KUHP. Pada dasarnya kedua macam perbuatan pidana tersebut masing-masing mempunyai konsekuensi tersendiri yang tidak sama dan memiliki ancaman hukuman yang berbeda-beda, akan tetapi setiap ancaman hukuman tidak menjadi penghalang seseorang untuk tidak melakukan kejahatan atau pun pelanggaran.<sup>23</sup>

Pemahaman tentang tindak pidana tidak terlepas dari pemahaman pidana itu sendiri, sebelum memahami tentang pengertian tindak pidana terlebih dahulu harus dipahami tentang pengertian pidana. Hukum pidana itu adalah bagian dari hukum publik yang memuat atau berisi ketentuan-ketentuan tentang :

1. Aturan umum hukum pidana dan larangan melakukan perbuatan-perbuatan (aktif/positif maupun pasif/negatif) tertentu yang disertai dengan ancaman sanksi berupa pidana (*straf*) bagi yang melanggar larangan itu;
2. Syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi/harus ada bagi si pelanggar untuk dapat dijatuhkannya sanksi pidana yang diancamkan pada larangan perbuatan yang dilanggarnya;

---

<sup>23</sup> Teguh Prasetyo, *Op.Cit*, hlm 45

3. Tindakan dan upaya-upaya yang boleh atau harus dilakukan negara melalui alat-alat perlengkapannya (misalnya Polisi, Jaksa, Hakim), terhadap yang disangka dan didakwa sebagai pelanggar hukum pidana dalam rangka usaha negara menentukan, menjatuhkan dan melaksanakan sanksi pidana terhadap dirinya, serta tindakan dan upaya-upaya yang boleh dan harus dilakukan oleh tersangka/terdakwa pelanggar hukum tersebut dalam usaha melindungi dan mempertahankan hak-haknya dari tindakan negara dalam upaya negara menegakkan hukum pidana tersebut.<sup>24</sup>

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit* yang terdiri dari tiga kata, yakni *straf* yang diterjemahkan dengan pidana dan hukum, *baar* yang diterjemahkan dengan dapat atau boleh, dan *feit* yang diterjemahkan dengan tindak, peristiwa, pelanggaran, dan perbuatan.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tidak memberikan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan *strafbaar feit* itu sendiri, biasanya tindak pidana disinonimkan dengan delik, yang berasal dari bahasa latin yakni kata *delictum*. Istilah *strafbaar feit* atau kadang disebut sebagai *delict* (delik) diterjemahkan ke dalam bahasa indonesia dengan berbagai istilah. “Delik adalah tindakan kriminal/tindakan melanggar hukum“.<sup>25</sup>

Berdasarkan rumusan yang ada maka delik (*strafbaar feit*) memuat beberapa unsur yakni:

---

<sup>24</sup> Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 2

<sup>25</sup> Adi Gunawan, *Kamus Ilmiah Populer*, Kartika, Surabaya, 2000, Hlm 75

- a. Suatu perbuatan manusia;
- b. Perbuatan itu dilarang dan diancam dengan hukuman undang-undang;
- c. Perbuatan itu dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggung jawabkan.

Tindak pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana, di mana pengertian perbuatan di sini selain perbuatan yang bersifat aktif yaitu melakukan sesuatu yang sebenarnya dilarang oleh undang-undang, dan perbuatan yang bersifat pasif yaitu tidak berbuat sesuatu yang sebenarnya diharuskan oleh hukum.<sup>26</sup>

Beberapa sarjana mengemukakan pendapat yang berbeda dalam mengartikan intilah *strafbaar feit*, sebagai berikut. :

- a. Simons :

Tindak pidana adalah perbuatan (*handeling*) yang diancam dengan pidana yang bersifat melawan hukum yang berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggungjawab.

- b. Moeljatno :

Tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi siapa yang melanggar larangan tersebut.

- c. Pompe :

---

<sup>26</sup> Teguh Prasetyo, *Op.Cit* hlm 48.

Menjelaskan pengertian tindak pidana menjadi dua definisi, yaitu :

1. Definisi menurut teori adalah suatu pelanggaran terhadap norma yang dilakukan karena kesalahan si pelanggar dan diancam dengan pidana untuk mempertahankan tata hukum dan menyelamatkan kesejahteraan umum.
2. Definisi menurut hukum positif adalah suatu kejadian yang oleh peraturan undang-undang dirumuskan sebagai perbuatan yang dapat dihukum.

d. Vos :

Tindak pidana adalah suatu perbuatan manusia yang diancam oleh peraturan undang-undang, jadi suatu perbuatan yang pada umumnya dilarang dengan ancaman pidana.

e. Van Hamel :

Tindak pidana adalah perbuatan orang yang dirumuskan dalam *wet* yang bersifat melawan hukum yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm 71

## 2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Setiap Tindak Pidana yang terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana pada umumnya dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur yang dibagi menjadi dua macam unsur, yakni unsur-unsur subyektif dan unsur-unsur obyektif.

Menurut Lamintang,

Unsur-unsur subyektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya.

Unsur-unsur subyektif dari sesuatu tindak pidana itu adalah :

- 1) Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*).
- 2) Maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan atau *poging* seperti yang dimaksud di dalam Pasal 53 Ayat 1 KUHP.
- 3) Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedache raad* , misalnya terdapat di dalam kejahatan pembunuhan menurut Pasal 340 KUHP.
- 4) Perasaan takut atau *vress*, antara lain terdapat dalam rumusan tindak pidana Pasal 308 KUHP

Unsur-unsur obyektif adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan.

Unsur-unsur obyektif dari sesuatu tindak pidana itu adalah :

- 1) Sifat melawan hukum atau *wederrechtelijkheid*.
- 2) Kualitas dari si pelaku.
- 3) Kausalitas, yakni hubungan antara sesuatu tindakan sebagai penyebab dengan sesuatu sebagai kenyataan.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1997, hlm 194.