

**KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PERDA NOMOR 1 TAHUN 2017
TENTANG PENYELENGGARAAN PONDOKAN
DI KOTA YOGYAKARTA MELALUI SARANA PENAL**

NASKAH PUBLIKASI



Disusun Oleh:

Nama : Nur Annisa Okta Rachmawati

NIM : 20140610247

Program Studi : Ilmu Hukum

Bagian : Hukum Pidana

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2018

HALAMAN PERSETUJUAN
NASKAH PUBLIKASI
KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PERDA NOMOR 1 TAHUN 2017
TENTANG PENYELENGGARAAN PONDOKAN DI KOTA
YOGYAKARTA MELALUI SARANA PENAL

Disusun Oleh:

Nama : Nur Annisa Okta Rachmawati

NIM : 20140610247

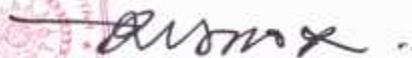
Telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal 25 Mei 2018

Dosen Pembimbing



Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum
NIK.19710409199702153028

Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum
NIK.19710409199702153028

**KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM PERDA NOMOR 1 TAHUN 2017
TENTANG PENYELENGGARAAN PONDOKAN
DI KOTA YOGYAKARTA MELALUI SARANA PENAL**

**Nur Annisa Okta Rachmawati
Program Studi Ilmu Hukum
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Email : oktaannisaa@gmail.com**

ABSTRAK

Penyelenggaraan pondokan kian hari kian marak di Kota Yogyakarta. Hal ini memiliki dampak positif serta negatif baik bagi pemilik pondokan maupun pemondok. Hal ini menuntut Pemerintah Kota Yogyakarta untuk membuat suatu regulasi dalam menangani segala bentuk pelanggaran dari penyelenggaraan pondokan itu sendiri. Sebelumnya telah dibentuk Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Pondok namun Peraturan Daerah tersebut dinilai belum memberikan hasil yang baik dalam penerapannya. Maka dibentuklah Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondok menggantikan Peraturan Daerah yang lama.

Dalam penelitian mengenai Kebijakan Legislatif dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondok di Kota Yogyakarta ini menggunakan metode penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Yakni dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

Berkenaan dengan ketentuan sanksi pidana dan tindak pidana dalam Peraturan Daerah ini, ada beberapa hal yang patut untuk dicermati. Dalam perumusan tindak pidana, Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pondok ini telah memenuhi unsur subyektif. Dalam perumusan ketentuan sanksi pidana, Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pondok ini mendasarkan perumusan sanksi pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tindak pidana dalam Peraturan Daerah ini termasuk dalam pelanggaran dan diancam dengan sanksi pidana berupa kurungan serta denda yang tidak ditentukan maksimal maupun minimalnya. Sehingga, diharapkan kedepannya Pemerintah Kota Yogyakarta bersama DPRD Kota Yogyakarta dalam membuat rancangan Peraturan Daerah memperhatikan efektivitas dari sanksi pidana yang ditetapkan.

Kata kunci: Kebijakan Legislatif, Pondokan, Sarana Penal

I. PENDAHULUAN

Kota Yogyakarta merupakan kota pelajar, wisata, serta kota budaya. Kota ini juga termasuk sebagai salah satu kota terbesar ke empat di wilayah Pulau Jawa bagian selatan setelah Bandung, Malang, dan Surakarta menurut jumlah penduduk¹. Banyaknya jumlah penduduk di Kota Yogyakarta ini selain karena pengaruh dari angka kelahiran juga banyaknya pendatang dari luar Kota yang ingin menimba ilmu. Melihat jumlah Perguruan Tinggi di Yogyakarta yang sangat banyak, maka tak heran jika banyak sekali perantau dari luar daerah yang ingin bersekolah di Yogyakarta. Tercatat pada tahun 2016 ada sekitar kurang lebih total 106 Perguruan Tinggi di Yogyakarta². Dengan banyaknya Perguruan Tinggi yang ada di Yogyakarta ini, maka menguntungkan berbagai pihak, salah satunya pemilik pondokan atau rumah kos-kosan.

Salah satu yang menjadi ironi saat ini adalah banyaknya kos dengan jam malam yang bebas dan tidak memiliki penjaga maupun induk semang di area sekitar kos sehingga membuat para pemondok merasa bebas karna tidak ada yang memantau mereka disana. Longgarnya kontrol yang mereka terima membuat mereka dapat berlaku semau mereka sendiri. Ancaman bagi para remaja secara umum di pondokan ini dapat melanggar norma kesopanan serta kesusilaan. Seperti pola hidup sex bebas, mabuk-mabukan, menonton film porno, hingga yang terberat yakni menggunakan barang-barang terlarang seperti narkoba, psikotropika, dan obat-obatan terlarang. Pada tahun 2002, Lembaga Studi Cinta dan Kemanusiaan serta Pusat Pelatihan Bisnis dan Humaniora (LSCK PUSBIH) mempublikasikan hasil penelitiannya terhadap mahasiswa Yogyakarta. Penelitian itu dilakukan selama tiga tahun, mulai Juli 1999 hingga Juli 2002, dengan melibatkan sekitar 1.660 responden yang berasal dari 16 perguruan tinggi,

¹https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Yogyakarta diakses tanggal 2 Februari 2018 pukul 18:05 WIB

²<http://kelembagaan.ristekdikti.go.id/index.php/2016/11/30/infografis-kopertis-wilayah-v/> diakses tanggal 2 Februari 2018 pukul 19:00 WIB

baik negeri maupun swasta di Yogyakarta. Dari 1.660 responden itu, 97,05 persen mengaku sudah hilang keperawanannya saat kuliah, karena pernah melakukan seks berpasangan atau berzina. Ditinjau dari tempat mereka melakukan seks bebas, sebanyak 63 persen melakukan seks bebas di tempat kos pria pasangannya. Sebanyak 14 persen dilakukan di tempat kos putri atau rumah kontrakannya. Selanjutnya 21 persen di hotel kelas melati yang tersebar di Yogyakarta dan 2 persen lagi di tempat wisata yang terbuka. Data di atas menunjukkan bahwa tempat kos-kosan telah menjadi sarang kumpul kebo (seks bebas)³. Dengan adanya hal-hal seperti ini, di butuhkan penataan serta pengaturan dari pemerintah mengenai sanksi yang tegas agar para mahasiswa khususnya pemondok tidak dapat melakukan hal-hal tersebut.

Untuk mengatasi berbagai permasalahan mengenai pondokan ini, maka di bentuklah Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan seperti yang tertera dalam Pasal 1 angka 2 yang dimaksud dengan Pondokan adalah rumah atau bangunan gedung yang terdiri dari kamar dan fasilitas penunjang yang dihuni oleh pemondok untuk jangka waktu tertentu dengan dipungut maupun tidak dipungut bayaran.

Berdasarkan dari uraian di atas maka perumusan masalah yang akan di bahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan tindak pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta?
2. Apa dasar pengaturan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta?

³Budi Sulistiyono, "Urgensi Kriminalisasi Kumpul Kebo (*Cohabitation*) dalam Hukum Pidana Indonesia", Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi, II (2018), hlm. 167

II. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).

2. Jenis Pendekatan

Penelitian yang dilakukan secara normatif memiliki beberapa jenis pendekatan. Jenis pendekatan dalam metode penelitian jenis normatif antara lain pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Di dalam penelitian normatif ini, penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan undang-undang (*Statute Approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani⁴.

3. Sumber Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder. Sumber data sekunder adalah bahan hukum yang diambil dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer:

- 1) Undang-undang Dasar Tahun 1945
- 2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- 3) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

⁴Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm. 133

- 4) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
 - 5) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
 - 6) Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2003 J.o Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta
- b. Bahan Hukum Sekunder
Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan Perda Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta
 - c. Bahan Hukum Tersier
Yaitu jurnal dan internet yang relevan dengan Perda Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta

4. Pengumpulan Bahan Hukum

- a. Studi Kepustakaan
Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan terhadap bahan-bahan mengenai Perda Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta
- b. Wawancara
Dengan cara melakukan tanya jawab secara langsung pada instansi yang terkait. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta dengan narasumber Bapak Nur Ichsanto Anwar selaku Kepala Sub. Bagian Perundang-undangan

III. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Pengaturan Tindak Pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta

Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai perbuatan yang melanggar ketentuan hukum pidana apabila perbuatan tersebut telah dinyatakan terlebih dahulu oleh Undang-undang sebagai suatu tindak pidana. Dalam ketentuan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pondokan, ketentuan pidana dirumuskan dalam Pasal 23 yang berbunyi:

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.7.500.000,- (tujuh juta lima ratus ribu rupiah).
- (2) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.7.500.000,- (tujuh juta lima ratus ribu rupiah).
- (3) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.7.500.000,- (tujuh juta lima ratus ribu rupiah).
- (4) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.7.500.000,- (tujuh juta lima ratus ribu rupiah).
- (5) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) adalah pelanggaran.

Kualifikasi delik atau tindak pidana yang ada di dalam ketentuan KUHP dikenal dua jenis, yakni kejahatan dan pelanggaran. Dalam ketentuan Pasal 23 ayat (5) Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan dapat dilihat bahwa delik tersebut adalah termasuk ke dalam pelanggaran. Pelanggaran berbeda dengan tindak pidana ringan. Perbedaannya adalah pada pelanggaran tidak pernah diancamkan dengan pidana penjara sedangkan tindak pidana ringan diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya dengan penyesuaian. Dalam pelaksanaannya,

Satpol PP rutin melakukan tindakan penertiban nonyustisial. Yakni, tindakan yang dilakukan oleh Polisi Pamong Praja dalam rangka menjaga dan/atau memulihkan ketertiban umum terhadap pelanggaran Perda dengan cara yang sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan dan tidak sampai proses peradilan.

Dalam perumusan tindak pidana ada 3 (tiga) cara, yakni perumusan unsur-unsurnya saja, unsur dan kualifikasinya, dan kualifikasinya saja. Untuk mengetahui adanya tindak pidana, maka dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan pidana tentang perbuatan-perbuatan yang dilarang dan disertai dengan sanksi. Dalam rumusan tersebut ditentukan beberapa unsur atau syarat yang menjadi ciri atau sifat khas dari larangan tersebut sehingga dengan jelas dapat dibedakan dari perbuatan lain yang tidak dilarang. Dalam merumuskan ancaman pidana, harus memenuhi unsur-unsur⁵:

1. Penyebutan subyek pidana, baik yang bersifat umum (setiap orang) maupun orang tertentu atau kelompok orang tertentu
2. Penyebutan sifat perbuatan pidana, apakah sengaja atau kelalaian
3. Penyebutan perbuatan yang diancam pidana, baik dengan cara menunjuk Pasal atau Pasal-pasal yang diancam pidana maupun rumusan konkrit mengenai perbuatannya
4. Penyebutan jenis perbuatan pidana apakah kejahatan atau pelanggaran
5. Penyebutan lama atau besarnya ancaman pidana yang disebutkan adalah ancaman maksimum

Pasal 4 ayat (1), Pasal 8 ayat (2), Pasal 18, dan Pasal 19 Perda Penyelenggaraan Pondokan telah memenuhi unsur-unsur tersebut. Dalam hal ini, perumusan tindak pidana Perda Penyelenggaraan Pondokan hanya memperhatikan perumusan unsurnya saja tanpa adanya kualifikasi tindak

⁵Muhammad Fauzan, 2008, "Perumusan Ketentuan Pidana dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi di Kabupaten Purbalingga)", *Jurnal Dinamika Hukum*, II (Mei, 2008), hlm. 156

pidana tersebut. Unsur tindak pidana dapat dilihat dalam keempat Pasal tersebut, yakni dari rumusan:

Pasal 4 ayat (1):

setiap orang yang menyelenggarakan pondokan wajib memiliki izin

Pasal 8 ayat (2):

Dalam hal izin tidak berlaku pemilik pondokan wajib mengajukan izin baru

Pasal 18:

Pemilik pondokan dilarang menyelenggarakan pondokan yang dihuni oleh pemondok yang berbeda jenis kelamin

Pasal 19:

Setiap pemondok dilarang menerima tamu lawan jenis didalam kamar pondokan dan memanfaatkan pondokan untuk hal-hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Subyek tindak pidana dari keempat Pasal diatas adalah orang perorangan. Delik dalam Perda Penyelenggaraan Pondokan ini tergolong ke dalam delik formil. Delik formil adalah delik yang merumuskan tindakan yang dilarang beserta keadaan lainnya dengan tidak mempersoalkan akibat dari tindakan itu⁶. Sifat melawan hukum tindak pidana tersebut adalah sifat melawan hukum materiil, yakni suatu perbuatan yang melawan hukum tidak hanya bersumber dari Undang-Undang saja akan tetapi juga hukum yang hidup dalam masyarakat, seperti hukum adat maupun kebiasaan. Dalam penyebutan sifat perbuatan pidana tidak secara tersurat disebutkan pada keempat Pasal tersebut. Menurut penulis, pertimbangan sengaja atau kelalaian dalam pelanggaran ketentuan pidana ini di kembalikan kepada hakim dan pengadilan. Artinya, hakim yang memeriksa pelanggaran inilah yang berhak menentukan dan menilai apakah ada unsur kelalaian atau sengaja. Dalam penyebutan perbuatan yang diancam pidana serta penyebutan lamanya ancaman pidana melalui Pasal telah dijabarkan didalam Pasal 23 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Perda Penyelenggaraan Pondokan. Formulasi tindak pidana

⁶S.R Sianturi, *Op.Cit.*, hlm. 237

selayaknya memuat unsur-unsur tindak pidana yang jelas sebagai perbuatan yang dilarang, dengan demikian akan memudahkan dalam menentukan perbuatan subjek hukum melanggar ketentuan perbuatan yang dilarang.

Dasar Pengaturan Sanksi Pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah telah menentukan ancaman pidana kurungan dan denda maksimal sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah untuk diatur dalam Perda. Sebagai bentuk penegakan hukum terhadap pelanggaran Perda Penyelenggaraan Pondokan, Pasal 238 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan pedoman penggunaan ketentuan sanksi pidana untuk di formulasikan dalam Peraturan Daerah tersebut. Pasal 238 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah berbunyi:

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pondokan dapat digambarkan dalam tabel sebagai berikut:

No.	Tindak Pidana	Sanksi Pidana	
		Kurungan	Denda
1.	Pasal 4 ayat (1): Setiap orang yang menyelenggarakan pondokan wajib memiliki izin	Paling lama 3 bulan	Rp. 7.500.000,00
2.	Pasal 8 ayat (2): Dalam hal izin tidak berlaku sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemilik pondokan wajib mengajukan izin baru	Paling lama 3 bulan	Rp. 7.500.000,00
3.	Pasal 18: (1) Setiap pemilik pondokan, dilarang: a. Menyelenggarakan pondokan yang dihuni pemondok yang berbeda jenis kelamin dalam satu kesatuan bangunan b. Menyewakan pondokan kurang dari 1 bulan (2) Pemilik pondokan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi administratif (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dalam Peraturan Walikota	Paling lama 3 bulan	Rp. 7.500.000,00
4.	Pasal 19: Setiap pemondok dilarang: a. Menerima tamu lawan jenis	Paling lama 3 bulan	Rp. 7.500.000,00

	<p>didalam kamar pondokan dan/atau</p> <p>b. Menggunakan atau memanfaatkan pondokan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p>		
--	---	--	--

Dalam merumuskan jenis sanksi pidana, Perda Penyelenggaraan Pondokan ini pada umumnya masih berorientasi kepada pembagian jenis pidana pokok dan pidana tambahan yang ada di dalam KUHP. Dari tabel di atas terlihat ancaman pidana kurungan pengganti dicantumkan secara tegas sebagai ketentuan pidana dalam perumusan delik. Dapat dilihat dari tabel diatas bahwasannya dalam merumuskan sanksi pidana, Perda tentang Penyelenggaraan Pondokan ini berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dimana dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, pidana kurungan maksimal adalah 6 (enam) bulan penjara atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Undang-Undang ini juga mengizinkan Peraturan Daerah menggunakan stelsel pemidanaan alternatif selain ketentuan tersebut sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Sanksi Pidana Dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta usulan Pemerintah Kota Yogyakarta ini dinilai kurang efektif dalam memberikan efek jera kepada para pelanggar khususnya bagi para pemondok yang melanggar aturan⁷. Seperti diketahui dalam Perda No 1 Tahun 2017 pada Pasal 19 dirumuskan sebagai berikut:

Setiap pemondok, dilarang :

- a. menerima tamu lawan jenis di dalam kamar pondokan; dan/atau
- b. menggunakan atau memanfaatkan pondokan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁷Wawancara dengan Kepala Sub. Bagian Perundang-undangan DPRD Kota Yogyakarta Bapak Nur Ichsanto Anwar

Para pemondok yang melanggar ketentuan ini hanya diberikan sanksi berupa pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan denda paling banyak Rp. 7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah). Menurut Bapak Nur Ichsanto Anwar⁸, perumusan sanksi pidana akan lebih tepat dan efektif apabila dirumuskan dalam bentuk kerja sosial. Kerja sosial adalah suatu pekerjaan yang bertujuan membantu masyarakat. Seperti menyapu jalan, mengecat rumah pondokan, dan lain sebagainya. Tidak hanya berupa pidana kurungan atau pidana denda. Sedangkan untuk pemilik pondokan, sanksi berupa denda dinilai sudah sesuai dalam perkembangannya.

Mengenai berat dan ringannya sanksi pidana ini, penulis berpendapat bahwa sanksi pidana ini masih tergolong sanksi pidana yang ringan. Contohnya dalam Pasal 4 ayat (1) mengenai izin kepemilikan pondokan. Sanksi berupa denda Rp. 7.500.000,00 dinilai masih belum memberikan efek jera kepada para pelanggar. Sebab, banyak pemilik pondokan di Kota Yogyakarta yang belum memiliki izin dan banyak pula dari mereka yang telah memiliki izin akan tetapi menyalahgunakan izin tersebut, seperti membangun *guest house* atau *home stay*. Menurut Penulis, sanksi pidana yang dirumuskan dalam pelanggaran izin haruslah dijatuhkan secara tegas.

Jenis sanksi pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan ini di formulasikan secara alternatif. Hal ini dapat dilihat dari frasa “atau” dalam perumusan sanksi pidananya, yakni “pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 7.500.000,-“ . Perumusan jenis sanksi pidana kurungan dan pidana denda tetap berpola pada ketentuan umum KUHP karena tidak ada penegasan pola sanksi minimum oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah seperti yang tercantum dalam Pasal 18 ayat (1) KUHP yang menegaskan pidana kurungan paling sedikit satu hari dan paling lama satu tahun.

Batas maksimum pidana kurungan yang dapat dibuat oleh Perda dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁸*Ibid*

menentukan paling lama adalah 6 bulan. Akan tetapi tidak ada pemberatan pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (2) KUHP jika ada pidana yang disebabkan oleh pembarengan maupun pengulangan yang memberikan batas maksimum pidana kurungan 1 (satu) tahun tersebut dapat ditambah menjadi 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan atau karena ketentuan Pasal 52.

Formulasi sanksi pidana dalam Perda Penyelenggaraan Pondokan tersebut memiliki kesamaan. Yakni keseluruhan sanksinya berupa pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 7.500.000,- dimana tindak pidana dalam Perda tersebut memiliki banyak perbedaan. Salah satunya yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) Perda Penyelenggaraan Pondokan. Hal ini tidak dapat di sama-ratakan karena ketentuan tindak pidana antara Pasal satu dan lainnya berbeda.

IV. PENUTUP

Kesimpulan

1. Perumusan tindak pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan hanya memenuhi perumusan unsur tindak pidana saja tanpa adanya kualifikasi. Tindak pidana dalam Perda Pondokan ini termasuk dalam pelanggaran yang ditegaskan dalam Pasal 23 ayat (5) Perda Penyelenggaraan Pondokan. Delik yang terdapat pada perumusan tindak pidana ini adalah delik formil dengan sifat melawan hukum materiil. Untuk menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana diperlukan suatu ukuran tertentu.
2. Perumusan sanksi pidana dalam Perda Penyelenggaraan Pondokan ini mengacu pada perumusan secara alternatif, yakni terdapat kata “atau” di dalam ketentuan sanksi pidananya. Sanksi pidana penyelenggaraan pondokan ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pondokan dengan tetap memperhatikan ketentuan dalam KUHP, akan tetapi tidak disebutkan batasan maksimal dan minimal dari jenis sanksi yang disebutkan dalam Perda Pondokan.

Saran

1. Pemerintah Kota Yogyakarta dalam merumuskan sanksi perlu dipertimbangkan efektivitas sanksinya. Sehingga penerapan Perda akan lebih maksimal
2. DPRD Kota Yogyakarta dalam pembentukan Peraturan Daerah bersama Pemerintah Kota Yogyakarta yang menggunakan ketentuan hukum pidana perlu dipikirkan secara selektif apa yang dianggap perlu untuk di kriminalisasikan

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Andi Hamzah, 1994, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta, Rineka Cipta
- Barda Nawawi Arief, 2012, *RUU KUHP Baru Sebuah Restrukturisasi Rekonsepsi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro
- _____, 2003, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- _____, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- A. Djisman Samosir, 2016, *Penologi dan Pemasyarakatan*, Bandung, Nuansa Aulia
- Eddy O.S Hiariej, 2014, *Prinsip-prinsip Hukum Pidana*, Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka
- Frans Maramis, 2013, *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*, Jakarta, Rajagrafindo Persada
- Jan Remmelink, 2003, *Hukum Pidana*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama
- M. Ali Zaidan, 2015, *Menuju Pembaruan Hukum Pidana*, Yogyakarta, Sinar Grafika
- M. Sholehuddin, 2004, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, Jakarta, Rajagrafindo persada
- Mahrus Ali, 2011, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Jakarta, Sinar Grafika
- Maria Farida Indrati, 1998, *Ilmu PerUUan Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Jakarta, Kanisius
- Muladi, Barda Nawawi Arif, 2005, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni
- Ninie Suparni, 2007, *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana dan Pidanaan*, Jakarta, Sinar Grafika
- Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Prenadamedia Group
- R. Soesilo, 1996, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentar Lengkap Pasal demi Pasal*, Bogor, Politeia.

- SR. Sianturi, 1986, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Jakarta, Ahaem-Petehaem.
- Sudarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung, Sinar Baru
- Syaiful Bakhri, 2009, *Pidana Denda dan Korupsi*, Yogyakarta, Total Media
- Teguh Prasetyo, 2010, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*, Bandung, Nusa Media
- _____, Abdul Halim Barkatullah, 2005, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Widodo, Wiwik Utami, 2014, *Hukum Pidana dan Penologi*, Yogyakarta, Aswaja Pressindo
- Wirjono Prodjodikoro, 1980, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Bandung, Eresco
- Yeni Widowati et al, 2007, *Hukum Pidana*, Yogyakarta, Lab Hukum Fakultas Hukum UMY

JURNAL

- Andi Triansah, “Membangun Aplikasi Web dan Mobile Android untuk Media Pencarian Kost Menggunakan Phonegap dan Google Maps API”, *Jurnal Informatika Mulawarman*, Vol. 9 No. III (Oktober, 2014) ISSN 1858-4853
- Budi Sulistiyono, “Urgensi Kriminalisasi Kumpul Kebo (*Cohabitation*) dalam Hukum Pidana Indonesia”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, Vol. 6 No. II (Januari, 2018) ISSN 2338-1051
- E.Z. Leasa, “Penerapan Sanksi Pidana dan Sanksi Tindakan (*Double Track System*) dalam Kebijakan Legislasi“, *Jurnal Sasi*, Vol. 16 No. IV (Oktober, 2010) ISSN 2614-2961
- Indriyati Eko Purwaningsih, “Sikap Terhadap Rumah Kos Tanpa Induk Semang Ditinjau Dari Jenis Kelamin dan Asal Daerah Pada Mahasiswa UST”, *Jurnal Spirits*, Vol. 1 No. II (Mei, 2011) ISSN 2087-7641
- M. Abdul Kholiq AF, “Reformasi Sistem Permasayarakatan dalam Rangka Optimalisasi Pencapaian Tujuan Pemidanaan”, *IUS QUIAIUSTUM*, Vol. 6 No. XI (Tahun 1999) ISSN [0854-8498](#)

- M. Arif Setiawan, “Kriminalisasi dalam Peraturan-Peraturan Daerah di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Perspektif Politik Kriminal”, *IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 11 No. XXVI (Mei, 2004) ISSN [0854-8498](#)
- Muhammad Fauzan, “Perumusan Ketentuan Pidana dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi di Kabupaten Purbalingga)”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 8 No. II (Mei, 2008) ISSN 2407-6562
- Septa Candra, “Perumusan Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”, *Jurnal Hukum Prioris*, Vol. 3 No.III (Tahun 2013) ISSN 1907-8765
- Teguh Prasetyo, “Kebijakan Kriminalisasi dalam Peraturan Daerah dan Sinkronisasi dengan Hukum Pidana Kodifikasi”, *IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 16 No. I (Januari, 2009) ISSN [0854-8498](#)
- Zairin Harahap, “Pengaturan Tentang Ketentuan Sanksi dalam Peraturan Daerah”, *IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 13 No. I (Januari, 2006) ISSN [0854-8498](#)

PENELITIAN

- Agus Eka Juniarta, 2015, “Sanksi Pidana Pengganti Denda Bagi Korporasi dalam Tindak Pidana Khusus” (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Udayana)
- Andri Pratama, 2010, “Analisis Penerapan Sanksi Pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2002 tentang Larangan Perbuatan Prostitusi dan Tuna Susila Kota Bandar Lampung” (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Lampung)
- Dian Budiastuti, 2006, “Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta” (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta)
- Dwi Arini Mandasari, 2015, “Analisis Sosio-Spasial Kost yang Mempengaruhi Preferensi Kost Mahasiswa di Lingkungan Kampus UMS”, (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Geografi Universitas Muhammadiyah Surakarta)
- Iskandar Marwanto, 2004, “Kebijakan Kriminalisasi dan Sanksi Pidana dalam Peraturan Daerah” (Tesis Pascasarjana tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro)

M.Musa, 2006, “Kebijakan Formulasi Hukum Pidana dalam Peraturan Daerah”
(Tesis Pascasarjana tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas
Diponegoro)

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Dasar Tahun 1945

Kitab Undang-undang Hukum Pidana

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum
Acara Pidana

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan
Perundang-undangan

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2003 Tentang Penyelenggaraan Pondokan di
Kota Yogyakarta J.o Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang
Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta

INTERNET

<http://kelembagaan.ristekdikti.go.id/index.php/2016/11/30/infografis-kopertis-wilayah-v/> diakses tanggal 2 Februari 2018 pukul 19:00 WIB

<https://kbbi.web.id/bijak> diakses tanggal 31 Maret 2018 Pukul 14.15 WIB

<https://www.suduthukum.com/2017/01/ketentuan-pidana-dalam-peraturan-daerah.html> diakses pada tanggal 9 April 2018 pukul 19.06 WIB