

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Menurut Sridadi dan Rubinem, reklame berasal dari bahasa latin yaitu “*re-clamare*”, *re* adalah berulang-ulang dan *clamare* adalah seruan atau teriakan, sehingga reklame dapat diartikan sebagai seruan atau teriakan yang dilakukan berulang-ulang.<sup>1</sup> Reklame erat kaitannya dengan dunia usaha dan merupakan salah satu tahapan dalam pemasaran yang memiliki peranan penting untuk mempromosikan barang atau jasa yang ditawarkan kepada banyak orang. Reklame biasanya dibuat menarik dan persuasif sehingga menggugah pikiran orang untuk membeli barang atau jasa yang dipromosikan.

“Reklame, *advertentie*, atau yang sekarang lebih dikenal dengan iklan, mempunyai sejarah yang panjang. Iklan mulai dikenal pada jaman Yunani Kuno, utamanya digunakan untuk menyiarkan budak-budak yang lari dari majikannya, atau memberitahu akan dilangsungkannya pertandingan gladiator. Bentuk yang digunakan adalah dengan menyebarkan surat edaran (brosur). Namun lambat laun sejalan dengan perkembangan teknologi informasi, di Inggris digunakan metode tulisan tangan dan mencetaknya di

---

<sup>1</sup>Lihat: Nur Apriyani, *Penerapan Metode Pembelajaran Berbasis Masalah (Problem Based Learning) dalam Pembelajaran Menulis Poster (Penelitian Eksperimen Semu pada Siswa Kelas VIII SMP Negeri 16 Bandung Tahun Ajaran 2011/2012)*, Universitas Pendidikan Indonesia, 2012, h. 14 – 15.

atas kertas-kertas ukuran besar. Penggunaan metode inipun tentu saja masih sangat sederhana. Kemajuan teknologi memproduksi iklan baru dimulai pada abad ke-17, bersamaan dengan meluasnya penjualan buku-buku baru, dan surat kabar.”<sup>2</sup>

“Metode persuasi periklanan dan penggunaan teknologi mesin cetak oleh surat kabar, ternyata telah mengubah wajah Eropa dan Amerika pada awal abad ke-20. Utamanya dalam menggeser sebagian fungsi juru jual (*salesman*), yang menawarkan produk dari rumah ke rumah.”<sup>3</sup> “Terlibatnya perusahaan periklanan dalam iklan menandakan, bahwa pola perdagangan dan metode pemasaran di Hindia Belanda pada awal abad ke-20 itu, telah mulai dipengaruhi pula oleh perusahaan periklanan. Perkembangan ini mencerminkan, bahwa Hindia Belanda telah melakukan pula adaptasi terhadap metode pemasaran sebagaimana yang berlangsung di Eropa. Dampaknya ternyata sama, yaitu mendorong terjadinya “perang dagang”. Situasi ini terkonfirmasi dalam iklan sabun cuci Ofi di *Reclame en Reproductie* yang disajikan secara menarik dan bergambar. Iklan ini mengandung unsur persuasi yang kuat karena produknya “dijanjikan” sebagai sabun cuci yang paling baik, namun dengan harga yang murah pula.”<sup>4</sup>

Penempatan reklame yang strategis diyakini berdampak positif pada penjualan. Di samping itu, penempatan reklame juga merupakan bagian dari penataan wajah kota sehingga perlu diatur penempatannya. Reklame bertujuan untuk menarik perhatian, mempertahankan perhatian yang sudah ada, atau menggunakan perhatian yang telah ada untuk menggerakkan konsumen agar bertindak terhadap barang atau jasa yang dipromosikan.

---

<sup>2</sup><http://www.p3i-pusat.com/tentang-p3i/kilas-balik/47-kata-pengantar> diakses tanggal 23 Oktober 2012.

<sup>3</sup><http://www.p3i-pusat.com/tentang-p3i/kilas-balik/48-prawacana> diakses tanggal 23 Oktober 2012.

<sup>4</sup><http://www.p3i-pusat.com/tentang-p3i/kilas-balik/52-bab-i-awal-periklanan-indonesia-bag2> diakses tanggal 23 Oktober 2012.

Iklan, sebagai salah satu cara menyampaikan informasi tentang produk ini tampak masih relevan hingga sekarang.<sup>5</sup>

Saat ini kita jumpai banyak sarana umum antara lain tiang listrik, jembatan penyeberangan orang, dan halte di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan menjadi sarana penyelenggaraan reklame dari berbagai produk dan layanan jasa seperti rumah disewakan, kursus privat, dan lain sebagainya. Keberadaan reklame pada sarana umum ini sangat mengganggu estetika Kota Administrasi Jakarta Selatan. Maraknya penyelenggaraan reklame pada sarana umum tersebut terjadi karena kurangnya penertiban dari aparat yang berwenang sehingga terkesan dibiarkan saja hingga reklame tersebut usang atau ditimpa lagi dengan reklame yang lebih baru.

Penyelenggaraan reklame pada sarana umum, terutama pada tiang listrik, dianggap lebih efektif dan strategis oleh penyelenggara reklame karena produk atau jasa yang ditawarkannya dengan mudah dapat dilihat oleh semua orang yang melintas di jalan tersebut. Dalam hal ini, penyelenggara reklame menerapkan prinsip ekonomi yaitu mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya dan pengeluaran sekecil-kecilnya dengan menggunakan sarana umum sebagai media iklan tanpa biaya meskipun tindakan tersebut melanggar peraturan perundang-undangan yang ada. Selain itu, penyelenggaraan reklame pada sarana umum dinilai menguntungkan bagi penyelenggara reklame tersebut dari segi waktu karena tidak mengurus izin dan dari segi biaya karena tidak membayar pajak.

Berdasarkan pasal 18 ayat (1) butir c Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame, **penyelenggara reklame dilarang menyelenggarakan reklame yang bersifat komersial pada tempat-tempat lain yang ditetapkan dengan keputusan Gubernur**. Pasal 21 huruf a Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun

---

<sup>5</sup><http://www.p3i-pusat.com/tentang-p3i/kilas-balik/61-bab-v-periode-tahun-1950-1972-bag2>  
diakses tanggal 23 Oktober 2012.

2007 tentang Ketertiban Umum menyatakan bahwa **“Setiap orang atau badan dilarang mencoret-coret, menulis, melukis, menempel reklame di dinding atau tembok, jembatan lintas, jembatan penyeberangan orang, halte, tiang listrik, pohon, kendaraan umum, dan sarana umum lainnya.”** Sesuai dengan pasal 61 ayat 1 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum maka **setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan pasal 21 huruf a dikenakan ancaman pidana kurungan paling singkat 10 (sepuluh) hari dan paling lama 60 (enam puluh) hari atau denda paling sedikit Rp 100.000,00 (seratus ribu Rupiah) dan paling banyak Rp 20.000.000,00 (dua puluh juta Rupiah).**

Selain itu, **setiap penyelenggaraan reklame harus terlebih dahulu mendapat izin tertulis penyelenggaraan reklame dari Gubernur dengan menunjuk satu Dinas yang berkompeten** sesuai dengan pasal 9 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame. Dalam hal ini Dinas dimaksud antara lain: Dinas Tata Kota, Dinas Penataan dan Pengawasan Bangunan, dan Dinas Pendapatan Daerah.

Sarana umum atau yang disebut juga dengan sarana dan prasarana kota dalam pasal 1 ayat 28 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame adalah bagian dari ruang kota yang dimiliki dan/atau dikuasai Pemerintah Daerah yang pemanfaatannya untuk kepentingan umum. Yang termasuk dalam sarana dan prasarana kota antara lain jalan, saluran, trotoar, jembatan penyeberangan orang, halte, jembatan layang (*fly over*), terowongan (*under pass*), taman, jalur hijau, median jalan, jembatan penyeberangan multi guna, waduk, laut, dan pantai.

Penataan reklame perlu ditata agar letaknya teratur, tidak mengganggu fasilitas umum, dan tetap menjaga keindahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, terutama wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan, sehingga penataan ruang dapat terarah dan terkendali. Berdasarkan pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7

Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame, **penyebaran perletakan reklame di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta harus memperhatikan etika, estetika, keserasian bangunan dan lingkungan sesuai dengan rencana kota.**

Peraturan disertai sanksi bertujuan agar peraturan tersebut ditaati oleh semua orang namun penulis melihat bahwa sanksi yang ditetapkan terhadap penyelenggaraan reklame pada sarana umum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Sanksi hukum terhadap penyelenggaraan reklame yang melanggar peraturan perundang-undangan lebih sering diterapkan pada reklame papan berukuran besar yaitu berukuran di atas 24 m<sup>2</sup> (dua puluh empat meter persegi) karena nilai pendapatan asli daerah berupa pajak reklame yang diperoleh dari reklame tersebut cukup besar sehingga dapat membantu pencapaian target pendapatan asli daerah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dan dilandasi oleh keinginan kuat dari penulis untuk mengetahui lebih dalam tentang penegakan hukum terhadap penyelenggaraan reklame pada sarana umum di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dan menuangkannya dalam karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul **“Penegakan Hukum Terhadap Penyelenggaraan Reklame Pada Sarana Umum (Studi Kasus di Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan)”**.

## **2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimanakah pengaturan tentang reklame menurut Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta?
- b. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap penyelenggaraan reklame pada sarana umum berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta?

### 3. Ruang Lingkup Penulisan

Mengingat bahwa pembahasan dalam materi penulisan ini sangat luas dan sumber kepustakaan yang digunakan juga sangat terbatas, untuk menghindari pembiasan masalah yang akan dibahas dalam penulisan ini maka penulis memberikan batasan masalah yang menjadi ruang lingkup pembahasan yaitu tentang penyelenggaraan reklame pada sarana umum berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan.

### 4. Tujuan dan Manfaat Penulisan

#### a. Tujuan Penulisan

Sesuai dengan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penulisan ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui pengaturan tentang reklame menurut Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
- 2) Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap penyelenggaraan reklame pada sarana umum berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

#### b. Manfaat Penulisan

Penulis berharap agar hasil penulisan ini dapat bermanfaat:

- 1) Dari sisi akademis:
  - a) Sebagai bahan kajian bersama khususnya bagi para mahasiswa fakultas hukum dan umumnya siapa saja yang memerlukan sehingga dapat menambah ilmu pengetahuan dan memperluas wawasan bagi yang membacanya.
  - b) Memberikan informasi tambahan bagi mereka yang ingin mengetahui lebih banyak mengenai penyelenggaraan reklame pada sarana umum ditinjau dari Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

- 2) Dari sisi praktisi:
  - a) Memberikan informasi dan masukan kepada Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan selaku pelaksana kebijakan agar produk hukum yang telah dibentuk dapat diterapkan secara tegas terkait dengan penyelenggaraan reklame pada sarana umum di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan.
  - b) Dapat digunakan sebagai masukan dalam memberikan solusi terhadap kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan dalam menertibkan penyelenggaraan reklame pada sarana umum di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan.

## 5. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

### a. Kerangka Teori

“Hukum adalah kumpulan dari berbagai aturan-aturan hidup (tertulis atau tidak tertulis), yang menentukan apakah yang patut dan tidak patut dilakukan oleh seseorang dalam pergaulan hidupnya, suatu hal yang khusus yang terdapat pada peraturan-peraturan hidup itu, yakni bahwa untuk pentaatannya ketentuan itu dapat dipaksakan berlakunya.”<sup>6</sup>

Definisi hukum menurut para ahli hukum:

- 1) “E. Utrecht berpendapat bahwa hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah.
- 2) Soedirman Kartohadiprodjo berpendapat bahwa hukum adalah pikiran atau anggapan orang adil atau tidak adil mengenai hubungan antara manusia.

---

<sup>6</sup>Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan ke-14, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 10.

- 3) Mochtar Kusumaatmadja berpendapat bahwa hukum adalah keseluruhan kaedah-kaedah serta asas-asas yang mengatur pergaulan hidup manusia dalam masyarakat yang bertujuan memelihara ketertiban yang meliputi lembaga-lembaga dan proses-proses guna mewujudkan berlakunya kaedah itu sebagai kenyataan dalam masyarakat.
- 4) J. C. T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto berpendapat bahwa hukum ialah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat, yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran mana terhadap peraturan-peraturan tadi berakibat diambilnya tindakan yaitu dengan hukuman tertentu.
- 5) Van Vollenhoven berpendapat bahwa hukum adalah suatu gejala dalam pergaulan hidup yang bergolak terus menerus dalam keadaan bentur membentur tanpa henti-hentinya dengan gejala-gejala lain.<sup>7</sup>

“Dari ragam definisi yang dikemukakan oleh para ahli hukum tersebut di atas, maka dapat ditarik pemahaman hukum sebagai kerangka yang mengandung pengertian hukum ialah meliputi sebagai berikut:

- 1) Peraturan mengenai tingkah laku manusia dalam pergaulan masyarakat;
- 2) Peraturan itu diadakan oleh badan-badan resmi yang berwajib;
- 3) Peraturan itu bersifat memaksa; dan
- 4) Sanksi terhadap pelanggaran peraturan tersebut adalah tegas.

Dari pengertian hukum tersebut di atas, maka dapat diketahui ciri dari konsepsi hukum untuk dapat mengenal hukum sebagai kaedah, yaitu dapat dirumuskan dari pengertian hukum sebagai konsep dasar yang dijadikan ciri-ciri hukum adalah:

- 1) Adanya perintah dan/atau larangan;

---

<sup>7</sup>Lihat: Mokhammad Najih dan Soimin, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan pertama, Setara Press, Jakarta, 2012, h. 9 – 10.

- 2) Perintah dan/atau larangan itu harus ditaati oleh setiap orang; dan
- 3) Apabila setiap orang tidak mengindahkan perintah dan/atau larangan hukum yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib maka terkena sanksi yang tegas.”<sup>8</sup>

“Fungsi atau tujuan hukum itu sebenarnya sudah terkandung dalam batasan pengertian atau definisinya. Kalau dikatakan bahwa hukum itu adalah perangkat kaidah-kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan dalam masyarakat, dapat disimpulkan bahwa salah satu fungsi yang terpenting dari hukum adalah tercapainya keteraturan dalam kehidupan manusia di dalam masyarakat. Keteraturan ini yang menyebabkan orang dapat hidup dengan berkepastian, artinya orang dapat mengadakan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat karena ia dapat mengadakan perhitungan tentang apa yang akan terjadi atau apa yang bisa ia harapkan. Keteraturan yang intinya kepastian ini, apabila dihubungkan dengan kepentingan penjagaan keamanan diri maupun harta milik dapat juga dinamakan ketertiban. Dihubungkan dengan dunia usaha, kepastian demikian diperlukan karena tanpa kepastian tidak mungkin diadakan perhitungan-perhitungan yang diperlukan dalam dunia usaha.”<sup>9</sup>

“Dalam melaksanakan peranannya di tengah kehidupan bersama, hukum memiliki fungsi yang sangat penting, yang oleh J. F. Glastra van Loon disebutkan yaitu:

- 1) Penertiban (penataan) masyarakat dan pengaturan pergaulan hidup.
- 2) Penyelesaian pertikaian.
- 3) Memelihara dan mempertahankan tata tertib dan aturan-aturan, jika perlu dengan kekerasan.
- 4) Pengaturan atau memelihara dan mempertahankan hal tersebut.

---

<sup>8</sup>*Ibid*, h. 10.

<sup>9</sup>Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum (Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum) Buku I*, Edisi Pertama Cetakan ke-2, PT Alumni, 2009, h. 49 – 50.

- 5) Perubahan tata tertib dan aturan-aturan dalam rangka penyesuaian pada kebutuhan-kebutuhan dari masyarakat.
- 6) Pengaturan tentang perubahan tersebut. Hukum harus mewujudkan fungsi-fungsi tersebut di atas, agar ia dapat memenuhi:
  - a) Tuntutan keadilan (*rechtsvaardigheid*) yang dalam bahasa Inggris disebut *justice*.
  - b) Hasil guna (*doelmatigheid*) adalah aspek materi yang ditujukan pada tujuan kegunaan dari hukum bagi kepentingan sosial.
  - c) Kepastian hukum (*rechtszekerheid*) adalah suatu kepastian hukum yang sifatnya universal; yang dalam bahasa Inggris disebut *legal security*.<sup>10</sup>

“Fungsi kepastian hukum ini adalah, bahwa dalam suatu peraturan hukum dalam bentuk undang-undangan dapat diketahui subjek dan objek hukum yang diaturnya.”<sup>11</sup>

Dari penjabaran tersebut di atas, dapat dibedakan antara fungsi hukum dan tujuan hukum, di mana fungsi hukum adalah menjamin keteraturan (kepastian) dan ketertiban sedangkan tujuan hukum berkaitan erat dengan tujuan akhir dari hidup bermasyarakat yang bermuara pada keadilan. “Asas kepastian hukum ini penting sekali peranannya dalam sistem pemerintahan di Indonesia, demi adanya perlindungan hukum bagi pihak administratif.”<sup>12</sup>

“Hukum bertujuan untuk mewujudkan ketertiban yang adil atau ketertiban berkeadilan. Ketertiban dalam masyarakat itu terwujud dalam perilaku para warga masyarakat termasuk para pejabat pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing, yang dilakukan dengan cara tertentu dan dapat diperhitungkan (*predictable*) dalam hubungan antara yang satu dengan yang lainnya. Karena itu, untuk mewujudkan

---

<sup>10</sup>Soedjono Dirdjosisworo, *loc.cit.*, h. 129 – 130.

<sup>11</sup>Mokhammad Najih dan Soimin, *loc.cit.*, h. 19.

<sup>12</sup>*Ibid*, h. 125.

tujuannya, hukum berupaya untuk mengatur perilaku manusia dalam hubungan antara yang satu dengan yang lainnya lewat kaidah-kaidah hukumnya, yang dapat tertulis dan/atau tidak tertulis.”<sup>13</sup>

“Fungsi hukum sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat. Hal ini dimungkinkan karena sifat dan watak hukum yang memberi pedoman dan petunjuk tentang bagaimana berperilaku dalam masyarakat. Menunjukkan mana yang baik dan mana yang tercela melalui norma-normanya yang mengatur pemerintah-pemerintah ataupun larangan-larangan, sedemikian rupa, sehingga warga masyarakat diberi petunjuk untuk bertingkah laku. Masing-masing anggota masyarakat telah jelas apa yang harus diperbuat atau tidak berbuat, sedemikian rupa sehingga sesuatunya bisa tertib dan teratur.”<sup>14</sup>

“Hukum dengan sifat dan wataknya yang antara lain memiliki daya mengikat baik fisik maupun psikologis. Bisa penjatuhan hukuman nyata dan takut berbuat yang merupakan kekangan. Daya mengikat dan bila perlu memaksa ini adalah watak hukum yang bisa menangani kasus-kasus nyata dan memberi keadilan, menghukum yang bersalah, memutuskan agar yang berutang harus membayar dan sebagainya, sedemikian rupa, sehingga relatif dapat mewujudkan keadilan.”<sup>15</sup>

“Tiap kaidah hukum itu menetapkan perbuatan apa yang boleh dilakukan, atau dilarang dilakukan atau harus dilakukan orang dalam hubungan antara yang satu dengan yang lainnya dalam situasi tertentu di dalam pergaulan kemasyarakatan dan syarat-syarat apa saja yang harus dipenuhi berkenaan dengan hal itu. Pada penentuan perilaku apa yang boleh, diharuskan atau dilarang dilakukan tersebut dikaitkan pula apa yang seharusnya terjadi, yakni akibat tertentu yang dapat dikenakan

---

<sup>13</sup>Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *op.cit.*, h. 76.

<sup>14</sup>Soedjono Dirdjosisworo, *op.cit.*, h. 154 – 155.

<sup>15</sup>*Ibid*, h. 155.

kepada orang (akibat tertentu ini sering disebut sanksi), jika ketentuan dalam kaidah hukum tersebut dipatuhi atau tidak dipatuhi.”<sup>16</sup>

“Hukum dapat mencapai tujuannya apabila dapat menyeimbangkan antara kepastian hukum dan keadilan, atau keserasian antara kepastian yang bersifat umum atau obyektif dan penerapan keadilan secara khusus yang bersifat subyektif. Untuk mencapai keseimbangan dan keserasian antar kepastian hukum dan keadilan diperlukan beberapa persyaratan, di antaranya:

- 1) Kaidah-kaidah hukum, serta penerapannya sebanyak mungkin mendekati citra masyarakat.
- 2) Pelaksana penegak hukum dapat mengemban tugas sesuai tujuan dan keinginan hukum.
- 3) Masyarakat di mana hukum itu berlaku, taat dan sadar akan pentingnya hukum bagi keadilan dan kesejahteraan serta menghayati akan keinginan hukum demi keadilan.

Dalam usaha memenuhi syarat-syarat tersebut demi tercapainya keserasian itu fungsi hukum pun berkembang, hukum berfungsi sebagai sarana pendorong pembangunan dan sarana kritis sosial.”<sup>17</sup>

Penyelenggaraan reklame yang diletakkan sembarangan di tiang listrik, halte, pepohonan, dan sarana umum lainnya merusak estetika Kota Administrasi Jakarta Selatan dan hal ini jelas sekali melanggar:

- 1) **Pasal 21 huruf a Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum:**

“Setiap orang atau badan dilarang mencoret-coret, menulis, melukis, menempel reklame di dinding atau tembok, jembatan lintas, jembatan penyeberangan orang, halte, tiang listrik, pohon, kendaraan umum, dan sarana umum lainnya.”

---

<sup>16</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *op.cit.*, h. 77.

<sup>17</sup> Soedjono Dirjosisworo, *op.cit.*, h. 18.

2) **Pasal 9 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame:**

“Setiap penyelenggaraan reklame harus terlebih dahulu mendapat izin tertulis penyelenggaraan reklame dari Gubernur dengan menunjuk satu Dinas yang berkompeten.”

“Meningat bahwa hukum itu memerlukan paksaan bagi penaatan ketentuan-ketentuannya, maka dapat dikatakan bahwa hukum memerlukan kekuasaan bagi penegakkannya. Tanpa kekuasaan, hukum itu tak lain akan merupakan kaidah sosial yang berisikan anjuran belaka. Sebaliknya, hukum berbeda dari kaidah sosial lainnya, yang juga mengenal bentuk-bentuk paksaan, dalam hal bahwa kekuasaan memaksa itu sendiri diatur oleh hukum baik mengenai ruang lingkup maupun pelaksanaannya. Kita mengenal polisi, kejaksaan, dan pengadilan sebagai alat pemaksaan atau penegak hukum negara yang masing-masing ditentukan batas wewenangnya. Hubungan hukum dan kekuasaan dalam masyarakat dengan demikian dapat kita simpulkan sebagai berikut: hukum memerlukan kekuasaan bagi pelaksanaannya, sebaliknya kekuasaan itu sendiri ditentukan batas-batasnya oleh hukum.”<sup>18</sup>

Dalam arti sempit, sanksi hukum adalah sanksi atau hukuman yang dijatuhkan pada seseorang yang melanggar hukum. “Sanksi hukum diatur oleh hukum baik mengenai ruang lingkup, cara pelaksanaan, takaran berat ringannya hukuman maupun upaya yang tersedia bagi tersangka untuk membuktikan ketiadaan kesalahannya atau tertuduh untuk menangkis atau menangkal tuduhan yang dijatuhkan kepadanya. Sanksi hukum adalah bentuk perwujudan yang paling jelas dari kekuasaan negara dalam pelaksanaan kewajibannya untuk memaksakan

---

<sup>18</sup>Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *op.cit.*, h. 34 - 35.

ditaatinya hukum.”<sup>19</sup>

“Mengenai undang-undang sebagai sumber utama hukum nasional Indonesia, ada satu asas yang perlu diketahui yaitu asas yang mengatakan bahwa ‘setiap orang dianggap mengetahui undang-undang’. Karena adanya asas ini, penting sekali bahwa undang-undang dan produk hukum tertulis lainnya perlu diketahui umum segera setelah undang-undang atau produk legislatif lainnya itu ditetapkan, apalagi seringkali di dalam ketentuan penutup dinyatakan bahwa undang-undang ini berlaku pada tanggal ditetapkan undang-undang ini. Agar masyarakat umum mengetahui adanya undang-undang, maka undang-undang ini dimuat di dalam Lembaran Negara yang diterbitkan atau dikeluarkan tidak lama setelah undang-undang itu ditetapkan.”<sup>20</sup>

Indonesia merupakan negara hukum di mana kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama di hadapan hukum tanpa membedakan ras (keturunan), agama, kedudukan sosial, dan kekayaan sejalan dengan pasal 27 ayat 1 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tercermin dalam sila kelima Pancasila yaitu “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” Sesuai dengan asas *equality before the law* maka semua orang sama kedudukannya di hadapan hukum sehingga penegakan hukum seharusnya tidak membeda-bedakan siapa yang melanggar karena siapapun yang melanggar akan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bersumber dari manusia itu sendiri, seseorang menaati hukum dapat dipengaruhi beberapa faktor antara lain:

1) Takut akan sanksi (hukuman).

“Ketakutan akan mendapat hukuman ini memang merupakan penjelasan yang cukup penting untuk menerangkan mengapa orang

---

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 43 – 44.

<sup>20</sup> *Ibid*, h. 95 - 96.

menaati hukum. Namun, tidak dapat menerangkan mengapa orang menaati hukum walaupun kemungkinan benar-benar ia mendapatkan sanksi kecil sekali atau bahkan tidak ada, misalnya ketika perbuatannya itu tidak mungkin diketahui.”<sup>21</sup>

2) Taat dan soleh serta dapat membedakan antara yang baik dan buruk. “Jadi persoalannya dikembalikan kepada sifat orang itu sendiri, dan pengaruh moral atau agama. Atau dikembalikan kepada kemampuan manusia untuk membedakan antara yang baik dan buruk berdasarkan kesadaran akan kaidah yang erat hubungannya dengan kemampuan untuk membedakan antara yang baik dan buruk atau etika.”<sup>22</sup>

3) Pengaruh masyarakat di sekelilingnya.

Seseorang dapat menaati hukum karena menganggap bahwa menaati hukum lebih menguntungkan daripada melanggarnya. Seringkali orang menaati hukum karena alasan-alasan pragmatis atau karena tidak ada pilihan lain.

“Untuk dapat berperan sebagai instrumen pengatur yang “berwibawa” sehingga dapat berfungsi efektif, maka hukum itu harus mampu berorientasi pada tujuan hukum, yaitu memberikan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Dengan memenuhi ketiga unsur ini maka anggota masyarakat akan mematuhi hukum secara sukarela tanpa dipaksa karena hukum itu oleh mereka dirasakan dapat mengayomi seluruh anggota masyarakat dan bukan hanya untuk melindungi kepentingan segelintir orang yang kebetulan memiliki status sosial lebih baik.”<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibid*, h. 56.

<sup>22</sup> *Ibid*.

<sup>23</sup> Zulfadli Barus, *Berfikir Kritis & Sistematis Dalam Filsafat Hukum*, Cetakan Ketiga (Edisi Revisi), Penerbit Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, Jakarta, 2008, h. 43.

## b. Kerangka Konseptual

Untuk memudahkan pembaca dalam memahami beberapa istilah penting dalam penulisan ini, berikut ini adalah istilah-istilah dalam ilmu hukum yang nantinya akan sering digunakan dalam penulisan ini.

- 1) **Reklame** adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk, susunan dan/atau corak ragamnya untuk tujuan komersil dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa, seseorang atau badan yang diselenggarakan/ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca dan/atau didengar dari suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh Pemerintah.

Termasuk dalam pengertian reklame adalah merek, simbol/logo perusahaan yang merupakan tanda, inisial atau lambang perusahaan yang tidak dapat dipergunakan oleh setiap perusahaan, sehingga dengan simbol/logo tersebut dapat dengan mudah dikenal orang (umum).

(berdasarkan pasal 1 ayat 10 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame).

- 2) **Penyelenggaraan reklame** adalah rangkaian kegiatan dan pengaturan yang meliputi: perencanaan, jenis, perizinan, penyelenggara, pengendalian, pengawasan, dan penertiban reklame dalam rangka wewujudkan pemanfaatan ruang kota yang serasi.

(berdasarkan pasal 1 ayat 5 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame).

- 3) **Sarana dan prasarana kota** (yang akan disebut sebagai **sarana umum** dalam penulisan ini) adalah bagian dari ruang kota yang dimiliki dan/atau dikuasai Pemerintah Daerah yang pemanfaatannya untuk kepentingan umum, antara lain jalan, saluran, trotoar, jembatan penyeberangan orang, halte, jembatan layang (*fly over*), terowongan (*under pass*), taman, jalur hijau, median jalan, jembatan penyeberangan multi guna, waduk, laut, dan pantai.

(berdasarkan pasal 1 ayat 28 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame).

4) **Penyelenggara reklame** adalah:

(a) Pemilik reklame/produk yaitu orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan reklame untuk dan atas namanya sendiri.

(b) Perusahaan jasa periklanan atau biro reklame yaitu badan yang bergerak di bidang jasa periklanan yang menyelenggarakan reklame untuk dan atas nama pihak lain yang menjadi tanggungannya dan harus terdaftar pada Dinas Pendapatan Daerah.

(berdasarkan pasal 15 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame).

5) **Ketertiban umum** adalah suatu keadaan di mana Pemerintah dan rakyat dapat melakukan kegiatan secara tertib dan teratur.

(berdasarkan pasal 1 ayat 5 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum).

6) **Pemerintah Daerah** adalah Gubernur dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

(berdasarkan pasal 1 ayat 2 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum).

## 6. Metode Penelitian

### a. Bentuk Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>24</sup> Penelitian merupakan suatu

---

<sup>24</sup>Lihat: Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. 3, Kencana, Jakarta, 2007, h. 35.

sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten melalui analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode penyimpulan deduktif yaitu melakukan analisis terhadap permasalahan yang menitikberatkan pada penelitian kepustakaan sehingga bahan utama yang akan ditelaah adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier<sup>25</sup> di mana sasaran penelitiannya adalah asas-asas hukum yang terkait dengan ketertiban, kepastian hukum, dan keadilan hukum yang dapat ditegakkan pada penyelenggaraan reklame pada sarana umum di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan.

#### **b. Lokasi Penelitian**

Alasan penulis memilih wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan sebagai obyek penelitian dalam skripsi ini adalah:

- 1) Penulis menilai bahwa penyelenggaraan reklame pada sarana umum di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan sudah merajalela dan perlu ditertibkan.
- 2) Sepengetahuan penulis hingga saat ini belum ada karya ilmiah skripsi yang mengangkat dan membahas masalah penyelenggaraan reklame pada sarana umum di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan.

#### **c. Sumber Bahan Hukum dan/atau Data**

Sumber data yang digunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka, mencakup:

---

<sup>25</sup>Lihat: Nico Ngani, *Metodologi Penelitian dan Penulisan Hukum*, Cetakan Pertama, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2012, h. 179.

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan ini adalah:
  - a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - b) Peraturan perundang-undangan yaitu:
    - (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
    - (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2011 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
    - (3) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pajak Reklame.
    - (4) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum.
    - (5) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 7 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Reklame.
    - (6) Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 221 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Ketertiban Umum.
    - (7) Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 148 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku, hasil penelitian, dan jurnal ilmiah.
- 3) Bahan hukum tertier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penulisan ini, penulis menggunakan bahan hukum tertier berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia.

#### **d. Cara Penarikan Kesimpulan**

Karena pembahasan skripsi ini bersifat kualitatif maka cara penarikan kesimpulan dari penulisan ini menggunakan metode analisis

deduktif dan metode interpretasi hukum sehingga aturan-aturan peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan reklame yang bersifat umum diinterpretasikan pada praktek penyelenggaraan reklame secara konkrit sehingga dengan cara ini akan terlihat aspek efektivitas hukumnya.

## 7. Sistematika Penulisan

Setelah terbentuk pola pikir yang dihasilkan oleh penulis, maka sistematika penulisan diperlukan untuk menjabarkan penulisan ini secara sistematis sehingga pembaca dapat dengan mudah memahami keseluruhan rangkaian pembahasan penulisan ini. Sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, ruang lingkup penulisan, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penelitian.

### **BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG REKLAME, KETERTIBAN UMUM, DAN KOTA ADMINISTRASI JAKARTA SELATAN**

Membahas tentang sejarah reklame, pengertian reklame, jenis-jenis reklame, penyelenggaraan reklame, dasar hukum penyelenggaraan reklame, ketertiban umum, dan Kota Administrasi Jakarta Selatan.

### **BAB III : PENYELENGGARAAN REKLAME DI WILAYAH KOTA ADMINISTRASI JAKARTA SELATAN**

Membahas tentang prosedur pengurusan izin penyelenggaraan reklame di Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Selatan.

### **BAB IV : ANALISIS PENEKAKAN HUKUM TERHADAP PENYELENGGARAAN REKLAME DI PEMERINTAH KOTA ADMINISTRASI JAKARTA SELATAN**

Membahas tentang praktek penegakan hukum terhadap

penyelenggaraan reklame berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

**BAB V : PENUTUP**

Berisi kesimpulan dari penulisan ini dan memuat saran bagi pembaca.

