

**UPAYA PENEGAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2017
TENTANG PENYELENGGARAAN PONDOKAN
DI KOTA YOGYAKARTA
(Studi tentang Fenomena Kos Campur di Kota Yogyakarta)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh Gelar
Sarjana (Strata - 1) Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta**



Oleh:

GALANG FEBA RAMADHAN

No. Mahasiswa: 14410703

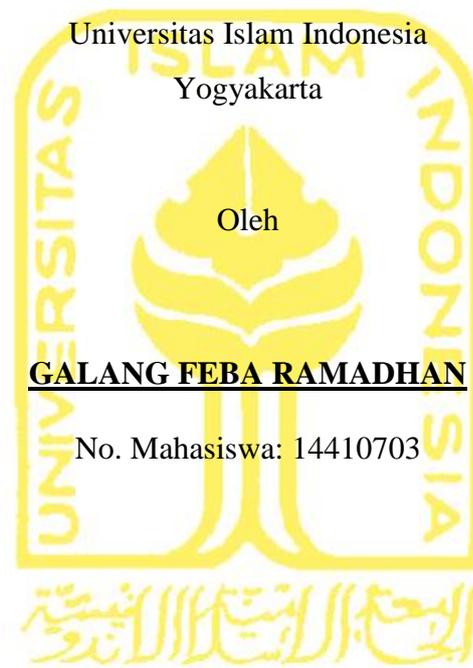
**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2018

**UPAYA PENEGAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2017
TENTANG PENYELENGGARAAN PONDOKAN
DI KOTA YOGYAKARTA
(Studi tentang Fenomena Kos Campur di Kota Yogyakarta)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata – 1) Pada Fakultas Hukum



PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**UPAYA PENEGAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2017
TENTANG PENYELENGGARAAN PONDOKAN
DI KOTA YOGYAKARTA
(Studi tentang Fenomena Kos Campur di Kota Yogyakarta)**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
Pada Tanggal 9 November 2018

Yogyakarta, 9 November 2018
Dosen Pembimbing



Anang Zubridy, S.H., M.H
NIP/NIK: 094100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**UPAYA PENEGAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2017
TENTANG PENYELENGGARAAN PONDOKAN
DI KOTA YOGYAKARTA
(Studi tentang Fenomena Kos Campur di Kota Yogyakarta)**

**Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada Tanggal, 15 Desember 2018 dan dinyatakan LULUS
Yogyakarta, 15 Desember 2018**

Tim Penguji

- 1.Ketua : Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si.**
2.Anggota : Eko Riyadi, S.H., M.H.
3.Anggota : Anang Zubaidy, S.H., M.H.

Tanda Tangan

.....
.....
.....

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan

.....
.....
(Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H)
NIK : 904100102

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : Galang Feba Ramadhan

NIM : 14410703

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul :

UPAYA PENEGAKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2017

TENTANG PENYELENGGARAAN PONDOKAN

DI KOTA YOGYAKARTA

(Studi tentang Fenomena Kos Campur di Kota Yogyakarta)

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa Karya tulis ilmiah ini adalah benar - benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur yang dapat di kategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (Plagiat);
3. Bahwa meskipun secara hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan pengembangan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan pada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika

saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari perbuatan tersebut. Saya akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, didepan “Majelis” atau “TIM” Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda tanda plagiat disinyalir atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dengan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun oleh siapapun.

Yogyakarta, 9 November 2018



Galang Feba Ramadhan

CURICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Galang Feba Ramadhan
2. Tempat Lahir : Serang
3. Tanggal Lahir : 3 Februari 1996
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : B
6. Alamat : Komplek Bumi Agung Permai 1 Blok B3 No.
11 RT 03/RW 11 Unyur, Serang
7. Identitas Orang Tua
 - a. Nama Ayah : Tarjo
Pekerjaan : Pegawai Swasta
 - b. Nama Ibu : Wulan Sari
Pekerjaan : Ibu Rumah TanggaAlamat Orang Tua : Komplek Bumi Agung Permai 1 Blok B3 No.
11 RT 03/RW 11 Unyur, Serang
8. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri 9 Kota Serang
 - b. SMP : SMP Negeri 15 Kota Serang
 - c. SMA : SMA Negeri 2 Kota Serang
9. Organisasi : 1. Anggota Majelis Permusyawaratan Kelas
SMA Negeri 2 Kota Serang periode 2012-
2013
2. Anggota Komunitas Peradilan Semu
Fakultas Hukum UII Divisi Pengembangan
dan Penjagaan Sumber Daya Manusia
Periode 2016-2017

10. Pengalaman Kepanitiaan : 1. Anggota Divisi Perlengkapan Peradilan Semu Tingkat Nasional Piala Abdul Kahar Mudzakir VI tahun 2015
2. Anggota Divisi Perlengkapan Produksi III Sanggar Terpidana tahun 2015
3. Koordinator Divisi Transportasi Produksi IV Sanggar Terpidana tahun 2016
4. Anggota Divisi Keamanan Pentas Abdi Masyarakat LEM FH UII tahun 2016
5. Kordinator Divisi Transportasi Peradilan Semu Tingkat Nasional Piala Abdul Kahar Mudzakir VII tahun 2017
6. Anggota Divisi Liaison Officer 'Forward' Pre-Competition Concert PSM Miracle Voice UII
11. Hobby : Futsal dan Mancing

**Yogyakarta, 15 Desember
2018**

Penulis



Galang Feba Ramadhan

MOTTO

Jadikanlah sabar dan sholat sebagai penolongmu. Dan sesungguhnya yang demikian itu sungguh berarti, kecuali bagi orang-orang yang khusyuk

(Q.S Al-Baqarah:4-5)

Tanpa ilmu, amal itu tidak ada gunanya. Sedangkan ilmu tanpa amal adalah hal yang sia-sia

(Abu Bakar Al-Shiddiq)

Hati ini tenang karena mengetahui bahwa apa yang melewatkanmu tidak akan pernah menjadi takdirmu, dan apa yang ditakdirkan untukmu tidak akan pernah melewatkanmu.

(Umar Bin Khatab)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada :
Kedua orang tuaku tercinta, dan
Almamater – ku, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Serta seluruh pihak yang telah membantu, mendukung dan mendoakanku.
Semoga Allah SWT membalas kebaikan mereka dengan balasan yang jauh
lebih baik.

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat, dan karunia yang selalu tercurah sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul “Upaya Penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta (Fenomena Kos Campur di Kota Yogyakarta)”. Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Proses penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan banyak pihak yang selalu senantiasa bersedia memberikan bantuan dan masukan kepada penulis. Semoga Allah SWT membalas kebaikan mereka dengan sesuatu yang lebih baik. Penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Allah SWT atas karunia, hidayah, dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum (skripsi) ini.
2. Nabi Muhammad SAW yang telah menjadi panutan karena kegigihan dan sifat-sifat baiknya.
3. Orang tua tercinta serta adik-adiku tersayang, skripsi ini penulis dedikasikan kepada kalian sebagai persembahan kecil atas segala dukungan, pengorbanan, dan kasih sayang yang selalu diberikan kepada penulis.
4. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Abdul Jamil selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Bapak Mahrus Ali, S.H., M.H Dosen Pembimbing Skripsi saya, yang telah memberikan banyak arahan, petunjuk dan masukan yang sangat bermanfaat kepada penulis.
7. Kepada seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan bekal ilmu kepada penulis selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
8. Kepada Widlandya Sita Sari ku yang selalu menemani, mendengarkan keluhan kesal, memberikan ide, dan memberikan semangat kepada Penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini.
9. Sahabat-sahabatku Calon SH Heru, Riza, Bning, Faisol, Yulio, Zulkarnain, Helyanto, Ncek, Bangbo, Ali, yuda, Galih, Essa, dan Hafied yang telah sama-sama berjuang dalam menyelesaikan skripsi dan meluangkan waktu,

doa, kesabaran, ilmu dan pengalaman, sehingga membuat hari-hari lebih semangat dan penuh berkah.

10. Sahabat-sahabatku DC Brotherhood Irfan, Dimkun, Mika, Ibnu, Bongol, Adnan, Mas Mar'I, Aan, Axis, Satya.
11. Teman-teman KKN Rio, Ian, Rahma, Fanya, Devi, Aditya, Indah, dan Tia yang mendukung, mengingatkan, memberikan semangat dan motivasi kepada saya
12. Satpol PP Kota Yogyakarta, Kecamatan Umbulharjo, Kecamatan Mergangsan, dan Kecamatan Mantriweron serta pihak-pihak lain yang telah bersedia menjadi narasumber dalam penulisan hukum ini.
13. Seluruh keluarga besar FH UII angkatan 2014, dan seluruh teman-teman seperjuanganku dalam berdiskusi yang tak bisa disebutkan satu-persatu.

Penulis sangat menyadari bahwa skripsi ini masih sangat jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu penulis mengharapkan adanya kritik dan saran yang bersifat membangun dari pembaca. Semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan bagi semua pihak yang membacanya.

Yogyakarta, 15 Desember 2018

Penulis



Galang Feba Ramadhan

DAFTAR ISI

JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	v
LEMBAR CURRICULUM VITAE.....	vii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	ix
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
ABSTRAK.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	6
E. Tinjauan Pustaka.....	7
F. Metode Penelitian.....	12
G. Sistematika Penulisan.....	16
BAB II TINJAUAN TEORI.....	18
A. Penegakan Hukum.....	18
1. Pengertian Penegakan Hukum.....	18
2. Faktor Penegakan Hukum.....	29
3. Peran Penegak Hukum.....	33
4. Kedudukan Hukum Satpol PP dalam Penegakan Peraturan Daerah.....	34
5. Tugas, Fungsi dan Wewenang Satpol PP.....	35
6. Upaya Penegakan Hukum.....	38
B. Kepatuhan dan Kesadaran Hukum.....	40
1. Kepatuhan Hukum.....	40
2. Kesadaran Hukum Sebagai Suatu Kepatuhan.....	43

C. Efektivitas Hukum dalam Masyarakat	48
D. Ketaatan dalam Perspektif Islam.....	54
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	59
A. Deskripsi Data.....	59
1. Upaya Penegakkan Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta	60
2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Penegakkan Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta ...	77
BAB IV PENUTUP	84
A. Kesimpulan	84
B. Saran.....	86
DAFTAR PUSTAKA	87

ABSTRAK

Studi ini bertujuan mengetahui Upaya penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini yaitu bagaimana penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta serta apa faktor pendukung dan penghambat penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta.

Penelitian ini menggunakan kajian hukum yuridis empiris dan Sumber data adalah data primer melalui wawancara dengan objek penelitian penegakan Pondokan di Kota Yogyakarta dengan sampling di wilayah Kecamatan Umbulharjo, Mantrijeron, dan Mergangsan serta data sekunder yang menjelaskan dan menguraikan terhadap bahan hukum primer yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang penyelenggaraan Pondokan.

Hasil penelitian menunjukkan masih terdapat Pondokan campur di Kota Yogyakarta, akibat kurangnya pengawasan dari masyarakat maupun kurang pemahannya masyarakat mengenai Perda tentang penyelenggaraan Pondokan di kota Yogyakarta. Untuk menegakkan Perda Pondokan campur diperlukan upaya yang dilakukan baik oleh Kecamatan, Satpol PP, dan masyarakat sebagai pengawas pertama dalam lingkungan tersebut. Upaya yang dilakukan pihak Kecamatan maupun Satpol PP adalah dengan melakukan sosialisasi mengenai Perda tentang penyelenggaraan Pondokan agar masyarakat dapat memahami adanya pelanggaran terhadap Perda yang berlaku dalam penyelenggaraan Pondokan, membuat Kampung panca tertib dengan melibatkan masyarakat demi mewujudkan Kampung yang tertib, dan memberikan pembinaan, sanksi pencabutan izin dan sanksi Yustisi. Adanya pondokan campur tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi baik pendorong maupun penghambat. Faktor pendorong tersebut yaitu bagusnya koordinasi pihak Satpol PP dengan instansi terkait dan cepat tanggapnya respon dari Kecamatan maupun Satpol PP. Sedangkan faktor penghambatnya yaitu masyarakat yang belum aktif melapor apabila terdapat Pondokan yang melakukan pelanggaran, Kurangnya sumber daya manusia dari pihak Kecamatan maupun Satpol PP sehingga tidak ada pengawasan berupa patroli keliling, tidak ada pengecekan ulang terhadap Pondokan yang sudah berizin, sanksi yang diberikan belum cukup tegas, dan belum adanya petunjuk pelaksanaan dalam menerapkan sanksi pencabutan izin.

Kata Kunci: Perda, Pelanggaran, Pondokan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Kota Yogyakarta pernah menjadi ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kota Yogyakarta berkedudukan sebagai ibukota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan merupakan satu-satunya daerah berstatus Kota di samping 4 daerah lainnya yang berstatus Kabupaten. Kota Yogyakarta terletak ditengah-tengah Propinsi DIY, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut¹:

- a. Sebelah utara : Kabupaten Sleman
- b. Sebelah timur : Kabupaten Bantul & Sleman
- c. Sebelah selatan : Kabupaten Bantul
- d. Sebelah barat : Kabupaten Bantul & Sleman

Kota Yogyakarta memiliki luas wilayah tersempit dibandingkan dengan daerah lainnya, yaitu 32,5 Km² yang berarti 1,025% dari luas wilayah Propinsi DIY Dengan luas 3.250 hektar.²

Yogyakarta dikenal oleh masyarakat nasional maupun internasional dengan keindahan wisata alamnya, makanan, dan budayanya. Ada jargon yang sampai saat ini masih disematkan untuk Yogyakarta, yaitu Kota pelajar atau pendidikan. Karena Yogyakarta sebagai tujuan banyak remaja-remaja dari latar belakang

¹ <http://www.bpkp.go.id/diy/konten/824/Profil-Kota-Yogyakarta>, diakses pada tanggal 13 Juni 2018 pukul 04.19 Wib.

² *Ibid.*

daerah berbeda untuk meneruskan pendidikan setelah lulus sekolah. Sehingga menjadi bukti bahwa Yogyakarta masih menjadi daya tarik bagi mereka yang ingin melanjutkan pendidikannya. Daya tarik Yogyakarta sebagai kota pelajar tidak lepas dari banyaknya perguruan tinggi yang ada di kota ini baik negeri atau swasta. Selain kuantitas perguruan tinggi yang banyak, kualitas perguruan tinggi yang ada terbilang juga baik dengan bukti prestasi yang ditorehkan.

Banyaknya perguruan tinggi yang ada, masyarakat Kota Yogyakarta banyak yang memanfaatkan kondisi tersebut dengan membuka usaha pondokan atau kos-kosan untuk mencari keuntungan. Hingga saat ini pondokan atau kos-kosan menjadi bisnis yang menjanjikan dan juga sudah menjamur di Yogyakarta. Mulai dari Pondokan atau kos-kosan yang fasilitasnya biasa saja hingga pondokan atau kos-kosan dengan fasilitas yang eksklusif. Sehingga mahasiswa dapat memilih fasilitas pondokan sesuai dengan kemampuan finansial. Usaha ini terbilang dapat memberikan profit yang memuaskan.

Pondokan atau kos-kosan memiliki arti penting sebagai tempat tinggal sementara atau sebagai pengganti rumah, maka dari itu pemilik pondokan seharusnya membuat tata tertib atau aturan yang wajib di taati oleh penyewa pondokan atau kos-kosan. Seperti misalnya memberlakukan jam malam maupun larangan untuk memasukan lawan jenis ke dalam kamar. Dengan memberlakukan aturan seperti itu secara tidak langsung dapat meminimalisir kejahatan dan mencegah para penghuni pondokan atau kos-kosan untuk berbuat yang seharusnya tidak dilakukan.

Di Kota Yogyakarta banyak didirikan pondokan atau kos-kosan, hal ini didukung dengan banyaknya perguruan tinggi dan lapangan pekerjaan di daerah tersebut. Dengan banyaknya perguruan tinggi maupun lapangan kerja yang tersedia, maka mengundang daya tarik orang yang berasal dari luar Yogyakarta untuk menempuh pendidikan di Yogyakarta, sehingga adanya pondokan atau kos-kosan diperlukan keberadaannya.

Keberadaan pondokan atau kos-kosan di Kota Yogyakarta dapat berpengaruh terhadap nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat setempat, mewujudkan ketertiban umum dan kelestarian lingkungan maka perlu adanya pengaturan pondokan. Berdasarkan hal itu, dibentuklah Peraturan Daerah Kota Yogyakarta (Perda) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan. Dalam Pasal 1 angka 1 di Perda tersebut yang dimaksud pondokan adalah rumah atau bangunan gedung yang terdiri dari kamar dan fasilitas penunjang yang dihuni oleh pemondok untuk jangka waktu tertentu dengan dipungut atau tidak dipungut bayaran.

Pondokan atau kos-kosan di Kota Yogyakarta memberikan dampak positif dan negatif dalam masyarakat yang berada di sekitar pondokan maupun kepada para pemondok atau penghuni kos itu sendiri. Berbagai dampak positif seperti peningkatan di sektor ekonomi, yang mana dapat meningkatkan pendapatan terhadap masyarakat yang berada di sekitar pondokan atau kos kosan tersebut. Selain sektor ekonomi juga memberikan dampak dalam cara bersikap terhadap sesama, yaitu karena adanya pencampuran budaya maka akan terjadi sikap toleransi dan saling menghargai. Selain itu, dampak positif dari adanya pondokan

atau kos-kosan yaitu untuk melatih kemandirian, lebih menghargai waktu dan untuk melatih keuangan. Hal tersebut karena saat tinggal di pondokan atau kos-kosan, seseorang akan tinggal sendiri sehingga segala sesuatunya ditentukan oleh diri sendiri.

Pada sisi lain perkembangan pondokan atau kos-kosan juga memunculkan berbagai dampak negatif sebagai bentuk penyalahgunaan pondokan itu sendiri, seperti halnya maraknya penggunaan pondokan untuk tindak asusila, dan dapat dijadikan tempat untuk menikmati narkoba dan minuman beralkohol. Saat ini bahkan ditemukan kasus aborsi yang dilakukan didalam kamar pondokan atau kos-kosan agar tidak diketahui banyak orang.³

Dampak negatif tersebut dapat terjadi karena adanya kebebasan dan kurangnya pengawasan maupun kontrol didalam pondokan atau kos-kosan tersebut. Tidak dipungkiri bahwa penghuni pondok atau kos-kosan bisa memasukan tamu lawan jenis di kamarnya, lalu ada juga pondokan atau kos-kosan yang dihuni oleh lawan jenis berada dalam 1 lingkup atau satu bangunan pondokan dirasa dapat meningkatkan dampak negatif tersebut.

Menurut Dinas Ketertiban Yogyakarta, bahwasanya rumah pondokan di Kota Yogyakarta tidak boleh campur antara penghuni yang berbeda jenis kelamin dalam 1 lingkup bangunan.⁴ Bisa dilihat di dalam Perda Nomor 1 Tahun 2017

³ <http://jogja.tribunnews.com/2017/09/13/terdengar-suara-rintihan-di-kamar-kos-mahasiswi-ini-apa-yang-terjadi-bikin-geleng-geleng-kepala>, diakses pada tanggal 20 Juni 2018 pukul 12.08 Wib.

⁴ <http://jogja.tribunnews.com/2012/06/11/rumah-pondokan-di-yogya-tidak-boleh-campur>, diakses pada tanggal 20 Juni 2018 pukul 12.19 Wib.

tentang Penyelenggaraan Pondokan, Pasal 18 ayat (1) huruf a yang berbunyi “setiap pemilik pondokan dilarang menyelenggarakan pondokan yang dihuni pemondok yang berbeda jenis kelamin, dalam satu kesatuan bangunan”. Lalu di dalam Pasal 19 huruf a dan b, bahwa” setiap pemondok dilarang menerima tamu lawan jenis di dalam kamar pondokan dan menggunakan atau memanfaatkan pondokan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat diketahui bahwa pondokan atau kos-kosan campur di wilayah Kota Yogyakarta sampai saat ini masih ada walaupun sudah ada Perda yang mengaturnya. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “Upaya Penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta (Studi tentang Fenomena Kos Campur di Kota Yogyakarta)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka Penulis mendapatkan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta Untuk mengetahui faktor penyebab seseorang memilih pondokan atau kos campur.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan menambah wawasan pengetahuan di bidang hukum yang berhubungan dengan penyelenggaraan pondokan di Kota Yogyakarta dan memberikan gambaran yang nyata mengenai penegakan pondokan bebas atau campur.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah dan aparat penegak hukum dalam menangani masih adanya pondokan bebas atau campur di Kota Yogyakarta dan dapat digunakan untuk menambah wawasan masyarakat tentang pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan.

E. Tinjauan Pustaka

1. Penegakan Hukum

Hukum adalah norma yang diciptakan untuk mengatur tingkah laku manusia, menjaga ketertiban dan menciptakan keadilan. Implementasinya apabila seseorang melanggar hukum akan dikenakan sanksi atau hukuman, hal tersebut merupakan konsekuensi agar hukum tersebut dapat ditegakan secara optimal dalam masyarakat.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.⁵ Secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁶ Penegakan hukum dilakukan untuk menjamin sebuah aturan agar berjalan dengan baik dan semestinya.

Penegakan hukum harus dilaksanakan secara adil tanpa memihak pada suatu pihak tertentu dengan alasan apapun. Karena pada kenyataannya saat ini, banyak para penegak hukum yang tumpul keatas tajam kebawah. Hal itu

⁵ www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf, diakses pada tanggal 14 Juli 2018 pukul 20.00 wib.

⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 5.

dibuktikan dengan banyaknya para penegak hukum yang dalam penyelesaian suatu perkara melakukan diskriminasi hukum yang prakteknya mengingkari rasa keadilan yang perbuatan tersebut dapat menyengsarakan rakyat.

Pelaksanaan terhadap penegakan hukum yaitu dengan cara pemberian sanksi terhadap para pelanggar hukum. Pemberian sanksi sesuai dengan perbuatan yang dilakukan dan harus ditegakan secara adil. Dalam melaksanakan penegakan Perda, perangkat daerah yang berwenang melakukan atau melaksanakannya yaitu Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja Pasal 1 angka 8 yang isinya “Satuan Polisi Pamong Praja, yang selanjutnya disingkat Satpol PP, adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat”.

Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah sebagai berikut:⁷

- a. Faktor hukumnya sendiri, dalam hal ini dibatasi pada undang-undang saja;
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;

⁷ *Ibid.*, hlm.8.

- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

2. Teori Kepatuhan Hukum

Menurut KBBI, patuh adalah suka menurut, taat pada perintah, sedangkan kepatuhan adalah perilaku sesuai aturan dan berdisiplin. Hukum adalah aturan yang berupa norma dan sanksi yang dibuat atau diciptakan dengan tujuan untuk mengatur tingkah laku manusia, menjaga ketertiban, keadilan dan mencegah terjadinya kekacauan. Berarti kepatuhan hukum adalah taat atau tunduknya masyarakat terhadap hukum atau aturan yang berlaku. Kepatuhan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah dimana terdapat kesesuaian antara perbuatan dengan yang dikehendaki oleh teks dalam hal ini adalah perundang-undangan.⁸

Untuk menuju masyarakat yang patuh terhadap hukum, masyarakat harus sadar tentang pentingnya hukum itu sendiri. Semakin tinggi taraf kesadaran seseorang, maka semakin tinggi pula tingkat ketaatan dan kepatuhan terhadap hukum, begitu pula sebaliknya⁹. Dengan adanya kepatuhan hukum yang terjadi dalam masyarakat, maka dalam masyarakat itu sendiri akan tercipta ketertiban dan ketentraman, sesuai dengan fungsi hukum itu sendiri adalah untuk menciptakan ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat untuk menghindari dari kekacauan.

⁸ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm 71.

⁹ Abdurrahman, *Aneka Masalah Dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980, hlm. 14.

3. Teori Efektivitas Hukum

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (pengaruhnya, akibatnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu undang-undang atau peraturan¹⁰.

Sedangkan efektivitas adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau¹¹. Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud “dia” adalah pihak yang berwenang menegakan hukum. Studi efektifitas hukum merupakan suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus kegiatan ini akan memperlihatkan kaitannya antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in the book*)¹².

Achmad Ali mengemukakan bahwa faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimalnya pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari penegak hukum, baik menjalankan tugas yang dibebankan terhadap dirinya sendiri maupun dalam menegakkan suatu perundang-undangan tersebut¹³. Achmad Ali melihat efektivitas dalam bidang hukum ketika kita ingin mengetahui

¹⁰ <https://kbbi.web.id/efektif>, diakses pada tanggal 20 Juni 2018 pukul 13.19 Wib.

¹¹ *Ibid.*

¹² Soleman B Taneko, *Pokok-pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Press, Jakarta, 1993, hlm. 48.

¹³ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 379.

sejauh mana efektivitas dari hukum, maka pertama-tama kita harus mengukur sejauhmana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati.¹⁴

Menurut Soerjono Soekanto efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya.¹⁵ Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum¹⁶.

Apabila membahas tentang efektivitas hukum sama saja membahas bagaimana daya kerja hukum itu memaksa atau mengatur suatu masyarakat untuk tunduk terhadap hukum tersebut. Hukum dapat dikatakan efektif apabila faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan baik. Suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila masyarakat mempunyai perilaku sesuai dengan yang diharapkan dan dikehendaki oleh hukum atau suatu perundang-undangan tersebut.

Alasan dibentuknya suatu aturan hukum yang ada di dalam masyarakat yaitu untuk mengatur, menertibkan dan menyelesaikan masalah-masalah yang ada didalam masyarakat. Dalam kaitannya dengan pemikiran sosiologi hukum, dimana hukum sebagai *variable dependent* maka konsep perilaku sosial masyarakat dianalisis untuk diketahui dampaknya terhadap

¹⁴ *Ibid*, hlm. 375.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Remadja Karya, Bandung, 1988, hlm. 80.

¹⁶ *Ibid*.

hukum, sebaliknya apabila hukum dan masyarakat maka mengkaji bagaimana hukum itu dapat mempengaruhi sikap perilaku masyarakat¹⁷.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum “Upaya Penegakan Peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta” ini berjenis penelitian yuridis-empiris. Penelitian yuridis-empiris adalah menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan data-data sekunder dengan data-data primer yang ada di lapangan. Data yang akan diperoleh, didapatkan dari hasil wawancara dan analisis dokumen. Penelitian ini dilaksanakan untuk memperoleh informasi secara langsung mengenai upaya yang dilakukan pemerintah Kota Yogyakarta dan aparat penegak hukum dalam penegakan pondokan atau kos campur di Kota Yogyakarta.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam penulisan ini adalah Penegakan Pondokan atau Kos campur di Kota Yogyakarta dengan sampling di wilayah Kecamatan Umbulharjo, Mantrijeron dan Mergangsan.

3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian dalam penulisan ini yaitu :

- a. Kantor Kecamatan

¹⁷ Siswanto Sunarso, *wawasan Penegkan Hukum Di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 113.

- b. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)
- c. Pemilik atau Penjaga Pondokan atau Kos-kosan
- d. Tokoh masyarakat atau masyarakat sekitar

4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berupa:

- a. Data Primer, yaitu data yang bersumber dan diperoleh dari wawancara dan hasil observasi dengan para pihak dilapangan sesuai dengan objek penelitian
- b. Data Sekunder, yaitu berupa bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. diantaranya:
 - 1) Bahan hukum Primer

Bahan hukum primer penelitian ini adalah bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu:

- a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah
- b) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja
- c) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang penyelenggaraan Pondokan

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder penelitian ini adalah bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu

- a) Buku-buku yang berkaitan dengan penelitian
- b) Pendapat para ahli
- c) Karya tulis
- d) Jurnal Huku/artikel hukum

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier penelitian ini adalah bahan pelengkap data primer dan data sekunder dalam menafsirkan kata-kata yang tidak dimengerti, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Bahasa Asing.

5. Pengumpulan Data

a. Data Primer

Dalam hal ini pengumpulan data primer untuk mendapatkan informasi maka penulis akan melakukan observasi wawancara di lapangan terhadap Bapak Yudho selaku Kepala Operasional dan Bapak Maulana selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil Satuan Polisi Pamong Praja Kota Yogyakarta. Bapak Swastanto selaku bagian ketertiban dan Ibu Endang selaku bagian pelayan di Kecamatan Umbulharjo. Bapak Agus selaku bagian ketertiban dan Ibu Sri

Suwarni selaku bagian pelayan di Kecamatan Mantrijeron. Bapak Widodo selaku bagian ketertiban dan Bapak Handani selaku bagian pelayanan di Kecamatan Mergangsan. Bapak Agus, Bapak Wawan, dan Bapak Jhony selaku penjaga pondokan campur. Ibu Widy, Ibu Farhana, Ibu Siti selaku warga sekitar agar dapat diketahui tanggapan, pendapat, pandangan, sanggahan, maupun saran yang berkaitan dengan penelitian ini.

b. Data Sekunder

Untuk pengumpulan data sekunder penulis membaca, mempelajari, mengutip, menelaah peraturan perundang-undangan, jurnal, dan literatur terkait dengan penelitian.

6. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh lalu diolah kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu dilakukan dengan menggambarkan data yang dihasilkan dalam bentuk uraian kalimat atau penjelasan. Dari analisis data tersebut dilanjutkan dengan menarik kesimpulan secara deduktif, yaitu suatu cara berfikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum, kemudian dilanjutkan dengan pengambilan kesimpulan yang bersifat khusus yang merupakan jawaban dari permasalahan berdasarkan hasil penelitian dan selanjutnya diberikan beberapa saran.

G. Sistematika Penulisan

Pada bagian ini akan dijelaskan mengenai sistematika penulisan yang dibagi menjadi 4 bab dengan penjelasan sebagai berikut:

Bab I, yaitu memuat kerangka berfikir peneliti yang menjawab mengapa skripsi atau penelitian ini disusun. Pembagiannya berupa pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian. Sistematika penulisan, dan daftar pustaka

Bab II, yaitu menjelaskan secara detail dan mendasar tentang teori-teori atau konsep dasar yang digunakan dalam penelitian untuk menjawab permasalahan sebagaimana yang dirumuskan di dalam rumusan masalah. Teori yang digunakan dalam penelitian ini secara umum mengenai penegakan hukum, teori kepatuhan hukum, dan teori efektifitas hukum.

Bab III, yaitu sebagai analisis dan pembahasan. Bagian ini menjelaskan mengenai hasil penelitian yang dilakukan, jawaban atas permasalahan yang telah ditulis oleh Penulis. Pada bagian ini akan menguraikan dan menganalisis berdasarkan rumusan masalah.

Bab IV, yaitu penutup mengenai kesimpulan dan saran. Pada bagian ini memaparkan kesimpulan atas hal yang dibahas dan diuraikan dalam bab-bab sebelumnya dari analisis dan pembahasan serta diuraikan pula saran dari Penulis terhadap permasalahan dalam penelitian.

BAB II

TINJAUAN TEORI

A. Penegakan Hukum

1. Pengertian Penegakan Hukum

Negara Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, situasi kemerdekaan tersebut memiliki arti penting bagi berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, sekaligus sebagai pernyataan politik, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara Hukum. Dasar pijakannya yaitu terdapat pada pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 45), yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Pengertian hukum sendiri adalah kumpulan peraturan atau kaidah yang mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif. Umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif karena menentukan apa yang seharusnya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau harus dilakukan serta menentukan bagaimana caranya melaksanakan kepatuhan pada kaidah-kaidah.¹⁸

Ada bermacam-macam pengertian tentang hukum, seperti:¹⁹

- a. Aristoteles
Hukum berfungsi untuk mengatur tingkah laku para hakim dan putusannya di pengadilan dan untuk menjatuhkan hukuman terhadap pelanggar.

¹⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2010, hlm. 50.

¹⁹ Achmad Ali, *Op.Cit*, hlm. 418.

- b. Anwarul Yaqin
Hukum adalah seperangkat yang menentukan pola pola perilaku di dalam suatau masyarakat tertentu.
- c. Prof. Dr. Achmad Sanusi, S.H.
Hukum adalah himpunan kaidah-kaidah yang berisi keharusan ataupun larangan tentang pengaturan masyarakat.

Hukum diciptakan disesuaikan dengan falsafah, pandangan hidup, kaidah dan prinsip yang dianut oleh masyarakat yang bersangkutan, sehingga akan sesuai dengan kesadaran hukum yang mereka miliki. Oleh karena itu hukum yang diciptakan harus disesuaikan dengan nilai-nilai ketuhanan, keadilan, kebersamaan, kedamaian, ketertiban, musyawarah, kemodernan, perlindungan hak asasi dan lain-lain.²⁰

Hukum sendiri mempunyai dua macam sifat, yaitu:

- a. Bersifat Imperatif (memaksa)

yaitu hukum itu berisi peraturan yang harus ditaati dan terdapat sanksi bagi yang melakukan pelanggaran.²¹ Contohnya Pasal 338 KUHP yang berisi tentang pembunuhan. Hukum dapat memaksa seseorang atau beberapa orang anggota masyarakat untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dan apabila perlu untuk mencapai tujuannya dapat menggunakan sanksi hukum sebagai paksaan.²² Paksaan disini bukan berarti balas dendam, melainkan untuk mendidik dan menyadarkan agar masyarakat yang telah

²⁰ Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 176.

²¹ Sudikno Mertokusumo., *Op.Cit.*, 40.

²² Rien Kartasapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Lengkap*, Bina Aksara, Jakarta, 1988, hlm.

berbuat pelanggaran atau kejahatan tidak melakukan kembali perbuatannya.²³

b. Bersifat Fakultatif (mengatur)

Yaitu hukum itu berisi peraturan-peraturan yang pada umumnya dipergunakan dalam lingkup perdata dan administrasi negara.²⁴ Contohnya yaitu Pasal 51 ayat (1) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengenai pembuatan penjanjian kerja bisa tertulis dan tidak tertulis

Salah satu tugas hukum adalah untuk melindungi kepentingan masyarakat. Hukum bertugas mengatasi konflik yang timbul antara anggota masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum itu ada dalam masyarakat untuk keperluan melayani masyarakatnya, dalam keadaan demikian, apa yang bisa dilakukan hukum turut ditentukan oleh sumber daya yang ada dan tersedia dalam masyarakatnya.²⁵

Aturan hukum terhadap sikap masyarakat tergantung pula pada tujuan aturan hukum yang bersangkutan. Menurut Josep Gusfielg membedakannya menjadi dua yaitu:²⁶

- a. Tujuan aturan hukum yang bersifat simbolis. Tujuan ini tidak tergantung pada penerapannya agar aturan hukum itu mempunyai efek tertentu. Penulis memberikan contoh misalnya, larangan untuk membuang sampah sembarangan. Efek simbolis aturan hukum itu ada

²³ *Ibid.*, hlm. 15.

²⁴ Sudikno Mertokusumo., *Loc.Cit.*.

²⁵ Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 47.

²⁶ *Ibid.*, hlm.53

kalau masyarakat sudah yakin bahwa membuang sampah sembarangan adalah perbuatan yang salah.

- b. Tujuan aturan hukum yang bersifat instrumental. Suatu aturan hukum yang bersifat instrumental, apabila tujuannya terarah pada suatu sikap tindak atau perilaku konkrit, maka efek hukum tadi akan kecil sekali apabila tidak diterapkan dalam kenyataannya. Sebagai contohnya suatu aturan tentang larangan membuang sampah sembarangan barulah mempunyai efek instrumental atau akibat apabila masyarakat berhenti membuang sampah sembarangan.

Tujuan hukum dikemukakan oleh banyak ahli hukum secara berbeda-beda tergantung sudut pandang mana ahli memandang tentang hukum. Tujuan hukum dari sudut pandang ilmu hukum positif-normatif atau yuridis dogmatik menitik-beratkan tujuan hukum pada segi kepastian hukum, sedangkan dari sudut pandang filsafat hukum, tujuan hukum menitik-beratkan pada segi keadilan, sebaliknya dari sudut pandang sosiologi hukum, tujuan hukum menitik-beratkan pada segi kemanfaatan.²⁷ Ketiga tujuan tersebut pada dasarnya telah dikemukakan oleh Gustav Radbruch dengan istilah yang lain yaitu: “tiga ide dasar hukum” atau “tiga nilai dasar hukum” yakni, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.²⁸

Menurut Roscoe Pound hukum bertujuan untuk merekayasa masyarakat, artinya hukum sebagai alat perubahan sosial, intinya adalah hukum disini sebagai sarana atau alat untuk mengubah masyarakat ke arah yang lebih baik, baik secara pribadi maupun dalam hidup masyarakat.²⁹

Sedangkan menurut Van Apeldoorn tujuan hukum adalah mengatur

²⁷ Ahkam Jayadi, *Memahami Tujuan Penegakan Hukum*, Genta Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 32.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Edie Toet Hendratno, *Fungsi Hukum*, bem.law.ui.ac.id/fhui/guide/uploads/materi/fungsi-hukum.pptx, diakses pada tanggal 25 Juli pada pukul 19.00 WIB

pergaulan hidup manusia secara damai dengan melindungi kepentingan-kepentingan hukum manusia tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda terhadap pihak yang merugikan.³⁰

Dapat disimpulkan bahwa tujuan hukum adalah:³¹

- a. Tujuan hukum itu sebenarnya menghendaki adanya keseimbangan kepentingan, ketertiban, keadilan, ketentraman, kebahagiaan, damai sejahtera setiap manusia.
- b. Dengan demikian jelas bahwa yang dikehendaki adalah agar kepentingan setiap orang baik secara individual maupun kelompok tidak diganggu oleh orang atau kelompok lain yang selalu menonjolkan pribadinya atau kepentingan kelompok.
- c. Agar terciptanya kebenaran dan keadilan.

Disamping tujuan hukum, secara umum hukum juga berfungsi untuk melindungi kepentingan manusia, sebagai alat untuk ketertiban dan keteraturan masyarakat, sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial (lahir batin), sebagai alat perubahan sosial (penggerak pembangunan), sebagai alat kritikus, dan alat untuk menyelesaikan peraturan.³²

Hukum sebagai alat ketertiban dan ketertaturan masyarakat maksudnya adalah hukum sebagai petunjuk bertingkah laku, serta masyarakat harus menyadari adanya perintah dan larangan dalam hukum sehingga fungsi hukum sebagai alat ketertiban masyarakat dapat terealisasi.³³ Hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin maksudnya adalah hukum bersifat mengikat dan memaksa yang dipaksakan

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

oleh para penegak hukum yang berwenang agar orang merasa takut untuk melakukan pelanggaran karena ada ancaman hukumannya dan dapat diterapkan atau diberlakukan kepada siapa saja.³⁴

Hukum sebagai alat perubahan sosial maksudnya adalah hukum digunakan sebagai alat untuk mengarahkan masyarakat ke arah yang diinginkan hukum. Hukum berfungsi sebagai alat kritik maksudnya adalah hukum tidak hanya mengawasi masyarakat saja tetapi juga mengawasi pejabat pemerintah dan para penegak hukm. Dengan demikian semuanya harus bertingkah laku menurut ketentuan yang berlaku.³⁵

Ada beberapa fungsi hukum Menurut Podgorecki:³⁶

- a. Fungsi Integrasi, yaitu bagaimana hukum mewujudkan harapan dari masyarakat
- b. Fungsi Petrifikasi, yaitu hukum melakukan seleksi dari pola-pola manusia agar mencapai tujuan-tujuan sosial.
- c. Fungsi memotivasi, yaitu hukum mengatur agar manusia bisa memilih perilaku yang sesuai dengan nilai-nilai masyarakat
- d. Fungsi Edukasi, yaitu hukum bukan saja menghukum atau memberi sanksi melainkan juga melakukan edukasi dan sosialisasi.

Di dalam sosiologi hukum mempunyai dua fungsi yaitu:

- a. Fungsi hukum sebagai kontrol sosial (*A Tool Of Social Control*)

Kontrol sosial adalah suatu proses yang dilakukan mempengaruhi orang-orang agar bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat yang

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Munir Fuady, *Sosiologi Hukum Kontemporer Interaksi Hukum, Kekuasaan, dan Masyarakat*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm. 58.

dijalankan dengan menggerakkan berbagai aktifitas yang melibatkan penggunaan kekuasaan negara sebagai suatu lembaga yang diorganisasi secara politik, melalui lembaga-lembaga yang dibentuknya.³⁷

Perwujudan kontrol sosial tersebut biasanya berupa pemidanaan, kompensasi. Standar atau patokan dari pemidanaan adalah suatu larangan, yang apabila ada aturan yang dilanggar maka akan mengakibatkan adanya sanksi bagi pelanggarnya. Pada kompensasi, standar atau patokannya adalah suatu kewajiban, yang mana pihak yang dirugikan akan meminta ganti rugi kepada pihak yang melakukan wanprestasi.³⁸

b. Fungsi hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat (*A Tool Of Social Engineering*)

Fungsi hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat adalah penggunaan hukum secara sadar untuk mencapai suatu tertib atau keadaan masyarakat sebagaimana dicita-citakan atau untuk melakukan perubahan-perubahan yang diinginkan.³⁹

Podgorecki mengemukakan adanya empat azas yang merupakan keharusan di dalam *social engineering*, yaitu penggambaran situasi yang dihadapi dengan baik, analisa terhadap penilaian-penilaian dan menentukan susunan jenjang nilai-nilai tersebut, verifikasi hipotesa-hipotesa, dan pengukuran efek undang-undang yang ada.⁴⁰ Oleh karena di dalam proses *social engineering* itu sasaran yang ingin dicapai, yaitu menggerakkan

³⁷ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 127.

³⁸ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm.23.

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit.*, hlm. 146.

⁴⁰ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986, hlm. 118,

tingkah laku atau mencapai keadaan yang dikehendaki ditentukan dengan jelas.⁴¹

Agar hukum itu dapat berjalan, maka dibutuhkan suatu penegakan hukum yang mana penegakan tersebut memuat suatu sanksi. Hal tersebut merupakan konsekuensi agar hukum tersebut dapat ditegakkan secara optimal dalam masyarakat. Penegakan hukum yang dilakukan akan menjadi sebuah penilaian dan barometer bagaimana masyarakat luas dapat menilai atau memandang suatu daerah dalam melaksanakan tindakan penegakan hukum apakah sudah sesuai dengan aturan yang berlaku atau justru tidak sesuai dengan aturan yang telah ada.

Penegakan hukum sebagai bagian dari *legal system*, tidak dapat dipisahkan dengan substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).⁴² Untuk melihat kondisi budaya hukum, Friedman mengkategorikan menjadi dua, yaitu:⁴³

- a. Budaya hukum internal, yaitu mengacu pada sikap umum dan persepsi hukum di ranah peradilan atau budaya hukum yang ada pada penegak hukum seperti polisi, jaksa, hakim, dan advokat.
- b. Budaya hukum eksternal, yaitu mengacu pada sikap masyarakat terhadap hukum dan ketertiban umum atau budaya hukum yang ada pada masyarakat berwujud persepsi, harapan, dan kebiasaan masyarakat dalam berhukum.

Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum atau cita

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Siswanto Sunarso, *Op.Cit.* hlm.110.

⁴³ Jawahir Thontowi, *Negara Hukum Kontemporer Eksploitasi Tambang untuk Kesejahteraan Rakyat Indonesia*, Madyan-Ind Press, Jakarta, 2016, hlm. 136.

hukum yang memuat nilai-nilai moral, seperti keadilan dan kebenaran.⁴⁴ Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep abstrak. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan.⁴⁵ Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁴⁶ Penegakan hukum dilakukan untuk menjamin sebuah aturan agar berjalan dengan baik dan semestinya.

Untuk menjadi hukum sebagai ide-ide itu ternyata dibutuhkan suatu organisasi yang cukup kompleks. Negara harus turun tangan dalam perwujudan hukum yang abstrak ternyata harus mengadakan berbagai badan hukum untuk keperluan tersebut. Diantaranya, pengadilan, kejaksaan, kepolisian, dan badan perundang-undangan.⁴⁷ Badan-badan tersebut pada hakekatnya mengemban tugas yang sama, yaitu mewujudkan hukum dan menegakkan hukum dalam masyarakat. Dapat dikatakan bahwa tanpa adanya organisasi-organisasi tersebut, hukum tidak dapat dijalankan dalam masyarakat. Melalui organisasi serta proses-proses yang berlangsung di dalamnya, masyarakat menerima perwujudan dari tujuan-tujuan hukum.

⁴⁴ Irman Syahriar, *Penegakan Hukum Pers*, Surabaya, Aswaja Pressindo, 2015, hlm. 103.

⁴⁵ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009, hlm. 1.

⁴⁶ Sirajuddin, dkk, *Komisi Pengawas Penegak Hukum*, Malang Corruption Watch, Malang, 2007, hlm. 23.

⁴⁷ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, *Op.Cit.*, hlm 14.

Bangsa yang beradab adalah bangsa yang menjalankan fungsi hukumnya secara merdeka dan bermartabat. Merdeka dan bermartabat berarti dalam penegakan hukum wajib berpihak pada keadilan, yaitu keadilan untuk semua. Hukum berfungsi sebagai pelindung kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Menurut Baharuddin Lopa dalam penegakan hukum dan keadilan ada tiga komponen atau unsur yang diperlukan, yaitu:⁴⁸

- a. Diperlukan adanya peraturan hukum yang sesuai dengan aspirasi rakyat;
- b. Adanya aparat penegak hukum yang profesional dan bermental tangguh atau memiliki integritas moral yang terpuji, dan;
- c. Adanya kesadaran hukum masyarakat yang memungkinkan dilaksanakan peneegakan hukum.

Menurut Sudikno Mertokusomo dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.⁴⁹ Kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus dapat memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Unsur yang selanjutnya adalah keadilan, dalam melaksanakan suatu penegakan hukum

⁴⁸ Baharuddin Lopa, *Permasalahan Pembinaan dan Penegakan Hukum di Indonesia*. Bulan Bintang, Jakarta, 1987, hlm. 3.

⁴⁹ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, hlm. 160.

harus dilakukan dengan adil. Hukum itu bersifat umum dan mengikat setiap orang, oleh karena itu hukum bersifat menyamaratakan.⁵⁰

Di dalam Pasal 27 UUD 1945 ayat (1) menyatakan bahwa “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pasal 27 ayat 1 menjelaskan bahwa yang termasuk warga negara yang tinggal di wilayah negara Indonesia wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan yang berlaku di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan bahwasannya semua warga negara Indonesia memiliki persamaan hukum dan hak-hak yang sama di hadapan pemerintah. Dengan demikian maka tidak boleh ada yang dinamakan diskriminasi terhadap warga negara.

Untuk dapat menegakkan hukum dengan baik di dalam masyarakat, maka diperlukanlah para penegak hukum, yang berfungsi untuk menjamin penegakan hukum agar tidak timbul berbagai masalah dalam masyarakat, sehingga menciptakan suasana yang aman dan tertib di dalam masyarakat.

Para penegak hukum yang dibebani tugas untuk menanamkan kepatuhan hukum harus benar-benar memberikan contoh baik serta memberikan pengaruh bagi setiap kelompok masyarakat.⁵¹ Penegakan

⁵⁰ Sudikno Mertokusumo., *Op.Cit.*, hlm. 208.

⁵¹ Soerjono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung, 1982, hlm. 166.

hukum bukanlah merupakan suatu kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakatnya.⁵²

Empat fungsi penting yang memerlukan perhatian dalam penegakan hukum, yaitu:⁵³

- a. Pembuatan Hukum (*the legislation of law* atau *law and rule making*)
- b. Sosialisasi, penyebarluasan dan bahkan pembudayaan hukum (*socialization and promulgation of law*)
- c. Penegakan Hukum (*the enforcement of law*)
- d. Administrasi Hukum (*the administration of law*) yang efektif dan efisien yang dijalankan oleh pemerintah (eksekutif) yang bertanggungjawab (*accountable*).

2. Faktor Penegakan Hukum

Gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai kaidah dan pola perilaku. Timbulnya masalah utama dalam penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Menurut Soerjono Soekanto, ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, antara lain:⁵⁴

- a. Faktor hukumnya sendiri

Dalam tulisan ini hukum dibatasi pada undang-undang saja. undang-undang merupakan salah satu sumber hukum yang memiliki kekuatan mengikat bagi

⁵² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis. Op.Cit*, hlm. 31

⁵³ Doni Kandiawan, *Pembentukan Budaya Hukum Atas Keadilan*, www.academia.edu/11503813/penegak_hukum diakses pada tanggal 25 Juli 2018 pada pukul 20.00 WIB

⁵⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2007, hlm. 8.

semua orang dalam suatu negara. Ketika undang-undang dinyatakan berlaku, maka semua warga negara dianggap telah mengetahui keberadaan undang-undang tersebut (fiksi hukum). Pengertian undang-undang dapat dibedakan dalam arti formal dan materiil. Pengertian undang-undang secara formal adalah peraturan yang dibentuk oleh presiden bersama dengan DPR. Sedangkan dalam arti materiil undang-undang adalah setiap peraturan yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa baik pusat maupun daerah yang sah yang mencakup peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara dan mencakup peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.⁵⁵ Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktiknya sering terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak.

b. Penegak hukum

Penegak hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Penegak hukum atau orang yang bertugas menerapkan hukum mencakup ruang lingkup yang sangat luas, sebab menyangkut petugas pada strata atas, menengah, dan bawah. Artinya, didalam tugas-tugas penerapan hukum, petugas harus memiliki pedoman, diantaranya peraturan tertulis tertentu yang mencakup ruang lingkup tugas-tugasnya. Dalam berfungsinya hukum, mental atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik tetapi kualitas petugas kurang

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 11.

baik, maka ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas dan kepribadian penegak hukum⁵⁶.

c. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Sarana yang ada di Indonesia sekarang ini memang diakui masih cukup tertinggal jika dibandingkan dengan negara-negara maju yang memiliki sarana lengkap dan teknologi canggih dalam membantu menegakkan hukum. Lemahnya pemenuhan sarana tersebut menggambarkan inkonsistensi pemerintah dalam penerapan prinsip kederajatan di depan hukum (*equality before the law*) karena dalam faktanya masih ada daerah-daerah yang mendapatkan penanganan minim terutama di daerah-daerah terpencil, terluar dan di sekitar perbatasan dengan negara lain.⁵⁷ Oleh karena itu, sarana dan fasilitas amat penting untuk mengefektifkan suatu aturan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual⁵⁸. Apabila sarana atau fasilitas sudah ada, maka faktor-faktor pemeliharannya juga memegang peran yang sangat penting. Dalam tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah sarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum.

⁵⁶ Baso Madiung, *Sosiologi Hukum: Suatu Pengantar*, CV.Sah Media, 2014, hlm. 118

⁵⁷ Jawahir Thontowi., *Op Cit*, hlm. 140.

⁵⁸ Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm. 44.

d. Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Di dalam masyarakat sendiri dimana hukum tersebut diberlakukan dan diterapkan.⁵⁹ Yang dimaksud disini adalah kesadarannya untuk mematuhi suatu perundang-undangan. Karena penegakan hukum ditujukan untuk mencapai kedamaian dan keadilan masyarakat, maka dari itu masyarakat menjadi faktor yang sangat berpengaruh dalam proses penegakan hukum.

e. Kebudayaan

Yaitu hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup dan budaya hukum tersebut timbul karena adanya sikap manusia terhadap hukum karena adanya kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapan.⁶⁰ Budaya hukum tersebut menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu kriteria berfungsinya hukum yang ada di masyarakat. Kebudayaan mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektifitas penegakan hukum.

⁵⁹ Soerjono Soekanto., *Op.Cit.*, hlm. 45.

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 59.

3. Peran Penegak Hukum

Karakteristik negara hukum adalah terwujudnya keteraturan penegakan hukum yang efektif (*effective regulatory enforcement*), maksudnya adalah bahwa setiap unsur penegak hukum wajib menjalankan tugas pokok dan fungsinya secara profesional, akuntabel, dan bertanggung jawab.⁶¹ Profesional disini adalah menjalankan sesuai dengan peraturan hukum formil dan materiil, sehingga setiap yang dilakukan oleh penegak hukum terjaga dari perbuatan salah. Akuntabilitas disini adalah keteguhan melaksanakan tugas sesuai kompetensinya, sehingga mudah dipertanggungjawabkan secara ilmu hukum dan kemausiaan.⁶² Karena profesionalitas dan akuntabilitas, maka aparat penegak hukum akan lebih mengedepankan rasa tanggung jawab dalam pekerjaannya. Sebagaimana halnya peran Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di daerah manapun, selain sebagai aparat ketertiban masyarakat, juga sebagai aparat penegak hukum dalam menegakan Perda.

Penegak hukum mempunyai kedudukan dan peranan, Kedudukan merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan di mana kedudukan itu sendiri merupakan wadah, yang berisi hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban tadi merupakan peranan atau *role*. Hak sebenarnya merupakan wewenang, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

⁶¹ Jawahir Thontowi., *Op Cit*, hlm. 58.

⁶² *Ibid.*

Peranan dapat dibagi menjadi dua, yaitu:⁶³

- a. Peranan yang seharusnya (*expected role*)
Peranan yang seharusnya adalah peranan yang dilakukan seseorang atau lembaga yang didasarkan pada seperangkat norma yang berlaku pada kehidupan masyarakat
- b. Peranan Ideal (*Ideal Role*)
Peranan ideal adalah peranan yang dilakukan seseorang atau lembaga yang didasarkan pada nilai-nilai ideal yang seharusnya dilakukan sesuai dengan kedudukannya didalam suatu sistem.

4. Kedudukan Hukum Satpol PP dalam Penegakan Peraturan

Daerah

Dalam proses penyelenggaraan peraturan daerah (Perda) agar berjalan dengan baik dalam masyarakat, diperlukan adanya Satpol PP sebagai penegak hukum terhadap pemberlakuan Perda. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja yang dimaksud dengan Satpol PP yaitu perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada), menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat yang diduduki oleh pegawai negeri sipil dan diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat. Satpol PP dibentuk berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2018, yaitu untuk membantu kepala daerah

⁶³ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002, hlm. 244.

dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, di setiap provinsi dan kabupaten/kota⁶⁴.

5. Tugas, Fungsi dan Wewenang Satpol PP

Setelah Presiden Joko Widodo menandatangani Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja pada tanggal 3 Mei 2018, maka Satpol PP tidak lagi bertugas menjaga aset pemerintah atau menjaga parkir melainkan untuk menegakan Perda dan Perkada.⁶⁵ Sesuai dengan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja yang mana Satpol PP mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. menegakkan Perda dan Perkada;
- b. menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman; dan
- c. menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Selain memiliki tugas yang harus dijalankan, Satpol PP juga memiliki fungsi, sesuai dengan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, yaitu :

- a. Penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat
- b. Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Perkada
- c. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada

⁶⁴ <http://bandungbaratkab.go.id/artikel/struktur-organisasi-satpolpp> diakses pada tanggal 27 Juli 2018 pada pukul 16.00 WIB

⁶⁵ <http://news.analisadaily.com/read/satpol-pp-tidak-lagi-bertugas-menjaga-aset-dan-parkir/568515/2018/06/08>, diakses pada tanggal 27 Juli 2018, pada pukul 16.05 WIB.

- d. Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada
- e. Pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk menghindari kesewenang-wenangan yang dilakukan, maka diperlukan adanya peraturan yang menjelaskan mengenai kewenangan yang dapat dijalankan oleh Satpol PP, yang mana peraturan tersebut diatur di dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Beberapa kewenangan yang dapat dilakukan oleh Satpol PP yaitu:

- a. melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada
- b. menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat
- c. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/ atau Perkada
- d. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada

Dalam melaksanakan penegakan Perda, Satpol PP bertindak selaku koordinator Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di lingkungan Pemerintah Daerah. Pengertian PPNS sendiri sesuai dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2012 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat (5) adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku Penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing. Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2012, PPNS melaksanakan tugas dan fungsi penyidikan tindak pidana yang termasuk dalam lingkup kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum masing-masing.

Dalam menjalankan tugasnya terhadap polisi pamong praja yang memenuhi syarat dapat ditetapkan menjadi penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sesuai Pasal 256 ayat (6) dan Pasal 257 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 256 ayat (6):

“Polisi pamong praja yang memenuhi persyaratan dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pasal 257 ayat (1):

“Penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan daerah dilakukan oleh pejabat penyidik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pasal 257 ayat (2):

“Selain pejabat penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditunjuk penyidik pegawai negeri sipil yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

6. Upaya Penegakan Hukum

Untuk menegakan Perda maka diperlukan upaya-upaya yang harus dilakukan demi terlaksananya Perda dengan baik, yaitu adalah sebagaimana yang diungkapkan oleh Lawrence M. Friedman, dimana hukum harus diartikan sebagai suatu isi hukum (*content of law*), tata laksana hukum (*structure of law*) dan budaya hukum (*culture of law*).⁶⁶ Sehingga, penegakan hukum tidak saja dilakukan melalui perundang-undangan, namun juga bagaimana memberdayakan aparat dan fasilitas hukum serta yang tak kalah pentingnya adalah bagaimana menciptakan budaya hukum masyarakat yang kondusif untuk penegakan hukum.⁶⁷ Upaya penegakan

⁶⁶ Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2002, hlm. 7.

⁶⁷ Wahid Abdurrahman, *Pembentukan Budaya Hukum Atas Dasar Keadilan*, <https://www.scribd.com/doc/93382667/Upaya-Penegakan-Hukum> diakses pada tanggal 27 Juli 2018 pada pukul 19.00 WIB

hukum yaitu dilakukan untuk mencapai keadilan, kedamaian serta ketertiban di dalam tatanan masyarakat.

Adapun upaya dalam penegakan hukum yang dilakukan, yaitu:

- a. Upaya Preventif, menurut KBBI preventif adalah mencegah atau pencegahan. Upaya preventif merupakan upaya yang dilakukan sebelum terjadi pelanggaran. Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya perilaku menyimpang. Misalnya dengan memberikan penyuluhan, poster, dan lain sebagainya mengenai larangan untuk mendirikan pondokan yang diisi oleh berbeda jenis kelamin.
- b. Upaya Represif, menurut KBBI represif adalah menyembuhkan atau mengembalikan. Upaya represif merupakan upaya yang dilakukan apabila telah terjadi pelanggaran dan supaya keadaan kembali seperti semula. Misalnya, seseorang lalai dalam membayar hutang, kemudian diadakan ke pengadilan. Selanjutnya, pengadilan menjatuhkan putusan kepada orang tersebut bahwa ia harus melunasi hutang tersebut dan kemudian disertai dengan denda yang harus dipenuhi orang yang berhutang tersebut.

Ada beberapa kendala dalam upaya penegakan hukum, seperti:⁶⁸

- a. Sistem perundangan yang belum baik
- b. Faktor sumber daya manusia
- c. Faktor kepentingan yang melekat para aparat pelaksana, naik itu kepentingan pribadi, golongan, maupun politik kenegaraan

⁶⁸ M. Sulthon, *Penegakan Hukum dan Keadilan (Perspektif Sosio-Historis Islam)*, <https://www.neliti.com/id/publications/240246/upaya-penegakan-hukum-dan-keadilan-perspektif-sosio-historis-islam> diakses pada tanggal 27 juli 2018 Pukul 19.20 WIB.

- d. Lembaga legislatif kurang memberi contoh tauladan yang baik bagi para penegak hukum
- e. Kuatnya jaringan kerjasama pelaku kejahatan, dan
- f. Pemanfaatan kelemahan peraturan perundang-undangan.

B. Kepatuhan dan Kesadaran Hukum

1. Kepatuhan Hukum

Kepatuhan berasal dari kata 'patuh', menurut KBBI patuh artinya suka dan taat kepada pemerintah atau aturan, dan berdisiplin. Kepatuhan berarti sifat patuh, taat, tunduk pada hukum. Menurut Penulis, kepatuhan hukum adalah taat atau tunduknya masyarakat terhadap hukum atau aturan yang berlaku.

Menurut Satjipto Rahardjo kepatuhan hukum adalah di mana terdapat kesesuaian antara perbuatan dengan yang dikehendaki oleh teks dalam hal ini adalah perundang-undangan.⁶⁹ Menurut Penulis salah satu faktor yang mempengaruhi perilaku yang sesuai hukum atau kepatuhan hukum adalah faktor kesadaran hukum. Menurut B. Kutchinsky yang dikutip oleh Soerjono Soekanto kesadaran hukum yang kuat akan menjadi pertimbangan yang menyebabkan kepatuhan terhadap hukum, sementara kesadaran hukum yang lemah menjadi pertimbangan yang menyebabkan kriminalitas dan kejahatan.⁷⁰

⁶⁹ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta, Yogyakarta, 2010, hlm 71.

⁷⁰ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum Suatu Analisa Sosiologi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982. hlm. 141

Kepatuhan hukum dalam masyarakat terhadap hukum dapat digambarkan sebagai perilaku yang sesuai dengan perintah hukum. Kepatuhan terhadap hukum atau ketaatan hukum dapat dilihat atau diamati dari perilaku nyata dari masyarakat. Apabila dalam suatu masyarakat mengikuti apa yang telah diatur di dalam hukum maka disitulah terjadilah suatu kepatuhan hukum.⁷¹ Apabila dalam suatu masyarakat mempunyai perilaku nyata yang tidak diatur sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh hukum, maka tingkat kepatuhan atau kesadaran hukum tersebut patut untuk dipertanyakan. Menurut Kovarian, perilaku masyarakat dibentuk oleh hukum, bahwa hukum pasti diterima dan dipatuhi oleh masyarakat. Sehingga dimana ada hukum, di sana ada kepatuhan.⁷² Namun menurut Krabbe, ia menyatakan bahwa tidak ada peraturan yang dapat mengikat manusia, kecuali ia menerimanya berdasarkan keyakinannya sendiri.⁷³

Para penegak hukum yang dibebani tugas untuk menanamkan kepatuhan hukum harus benar-benar memberikan contoh baik serta memberikan pengaruh bagi setiap kelompok masyarakat.⁷⁴ Karena dimata masyarakat perilaku penegak hukum juga menjadi cerminan dan penilaian bagaimana hukum itu ditegakkan.

⁷¹ Soerjono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung, 1982, hlm. 162.

⁷² Zulfatun Ni'mah, *Sosiologi Hukum Sebagai Pengantar*, Teras, Yogyakarta, 2012, hlm 125.

⁷³ *Ibid*, hlm. 126.

⁷⁴ Soejono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*, *Op.Cit*, hlm 166.

Untuk menuju masyarakat yang patuh terhadap hukum, masyarakat harus sadar tentang pentingnya hukum itu sendiri. Semakin tinggi taraf kesadaran seseorang, maka semakin tinggi pula tingkat ketaatan dan kepatuhan terhadap hukum, begitu pula sebaliknya⁷⁵. Dari kutipan tersebut dapat diketahui bahwa ada hubungan yang signifikan antara kesadaran hukum dan kepatuhan hukum masyarakat secara umum. Semua individu cenderung mematuhi hukum yang mereka anggap sesuai dengan norma-norma internal mereka. Artinya bahwa mereka mematuhi hukum karena hukum tersebut dianggap sebagai suatu keharusan. Jadi harus terlebih dahulu tahu bahwa hukum itu ada untuk melindungi kepentingan manusia.

Kepatuhan hukum sendiri terdapat tiga jenis dilihat dari kualitasnya, seperti yang dikemukakan oleh H.C, Kelmen maupun L. Pospisil:⁷⁶

- a. *Compliance*, Suatu kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk menghindari diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum.
- b. *Identification*. Terjadi apabila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karena nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah hukum tersebut.
- c. *Internalization*. Pada tahap ini seseorang mematuhi hukum karena kepatuhan tersebut mempunyai imbalan. Isi kaidah tersebut adalah sesuai dengan nilai-nilainya dari pribadi yang bersangkutan, atau karena ia mengubah nilai-nilai semula dianutnya.

Dalam realitanya, berdasarkan faktor di atas seseorang dapat menaati suatu aturan hukum hanya karena ketaatan salah satu jenis saja, misal taat

⁷⁵ Abdurrahman, *Aneka Masalah Dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980, hlm. 14.

⁷⁶ Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 347.

karena *compliance*, dan tidak karena *identification* atau *internalization*. Tetapi juga dapat terjadi bahwa seseorang menaati aturan hukum berdasarkan dua atau tiga jenis ketaatan sekaligus⁷⁷. Misal saat seseorang menaati aturan bahwa pada saat mengendarai sepeda motor ia memakai helm karena apabila tidak memakai helm maka orang tersebut bisa ditilang. Contoh tersebut menggambarkan seseorang yang menaati peraturan hanya karena *compliance*.

2. Kesadaran Hukum Sebagai Suatu Kepatuhan

Sering disebutkan bahwa hukum haruslah sesuai dengan kesadaran masyarakat, yang artinya bahwa hukum tersebut harus mengikuti kehendak dari masyarakat⁷⁸. Menurut Eugen Ehrlich, bahwa hukum haruslah sesuai dengan jiwa bangsa/kesadaran hukum masyarakat, karena kesadaran hukum dipandang sebagai mediator antara hukum dan bentuk-bentuk perilaku manusia di dalam masyarakat.⁷⁹

Kesadaran hukum merupakan kesadaran mengenai perbuatan apa yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan sesuai dengan aturan yang tercantum dalam Perundang-undangan yang dijadikan pedoman dalam bertindak. Tegaknya suatu peraturan hukum dapat dijalankan apabila didukung oleh adanya kesadaran hukum dari masyarakat, karena merupakan dasar bagi dilaksanakannya hukum itu sendiri.

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 348.

⁷⁸ Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 75.

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 76.

Menurut Ewick dan Silbey, kesadaran hukum terbentuk dalam tindakan dan karenanya merupakan persoalan-persoalan praktek untuk dikaji secara empiris. Dengan kata lain, kesadaran hukum adalah persoalan hukum sebagai perilaku dan bukan hukum sebagai aturan, norma, atau asas.⁸⁰

Kesadaran hukum, ketaatan hukum dan efektivitas hukum adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum tidak sama persis tetapi keduanya mempunyai hubungan yang sangat erat. Kedua unsur tersebut sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan hukum dan perundang-undangan di masyarakat.⁸¹

Kesadaran hukum dalam masyarakat berpengaruh terhadap kepatuhan hukum, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dalam masyarakat maju, faktor kesadaran hukum berpengaruh secara langsung pada kepatuhan hukum masyarakat, artinya orang patuh terhadap hukum karena mereka memang jiwanya sadar bahwa mereka membutuhkan hukum dan hukum itu bertujuan baik untuk mengatur masyarakat secara baik, benar, dan adil.⁸² Sebaliknya, dalam masyarakat tradisional, kesadaran hukum masyarakat berpengaruh secara tidak langsung pada kepatuhan hukum masyarakat, artinya orang patuh pada hukum lebih karena dimintakan, bahkan

⁸⁰ Achmad Ali, *Loc.Cit.*

⁸⁰ *Ibid.*, hlm.298.

⁸¹ *Ibid.*, hlm.299.

⁸² Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 81.

dipaksakan oleh pemimpinnya atau karena perintah agama atau kepercayaannya.⁸³

Oleh karena itu, faktor kesadaran hukum ini sangat penting bagi suatu masyarakat. Semakin lemah tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka semakin lemah juga kepatuhan hukumnya dan sebaliknya.

Kesadaran hukum harus ditingkatkan di dalam masyarakat, yang tujuannya adalah agar masyarakat itu sendiri dapat mematuhi aturan-aturan yang berlaku. Terdapat beberapa faktor dalam meningkatkan kesadaran hukum, yaitu:⁸⁴

- a. Faktor dari penegak hukum
- b. Faktor kepercayaan masyarakat
- c. Faktor penyampaian kepada masyarakat
- d. Faktor dari sistem hukum itu sendiri

Dalam menumbuhkan kesadaran pada masyarakat, penegak hukum harus terlebih dahulu mematuhi aturan-aturan yang berlaku, karena penegak hukum adalah contoh bagi masyarakat. Apabila penegak hukum itu tidak mematuhi peraturan, maka masyarakat juga akan enggan untuk mematuhi, karena penegak hukum yang sejatinya adalah sebagai orang yang memberikan sanksi terhadap pelanggaran hukum saja tidak mematuhi aturan.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Elsa Monica, *Kesadaran Hukum Masyarakat*, http://www.academia.edu/12185104/apa_itu_kesadaran_hukum_masyarakat_faktor_faktor_apa_saja_dan_upaya-upaya_apa_saja_untuk_meningkatkan_kesadaran_hukum_masyarakat, diakses pada tanggal 27 Juli 2018 pukul 23.00 WIB

Selain kesadaran hukum yang terlebih dahulu ada pada para penegak hukum, juga harus adanya kepercayaan masyarakat. Terdapat beberapa cara yang dapat dilakukan untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat, salah satunya yaitu adanya transparansi. Transparansi diperlukan agar masyarakat mengetahui kinerja dari wakilnya yaitu pemerintah. Partisipasi dari masyarakat juga diperlukan untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat karena masyarakat dilibatkan dalam pembuatan suatu peraturan, dalam menumbuhkan kepercayaan masyarakat diperlukan cara penyampaian yang benar agar masyarakat dapat memahami dengan baik. Terakhir yaitu sistem dari hukum itu sendiri yang dapat dilihat dengan sesuai atau tidaknya apabila diterapkan di dalam masyarakat.

Selain beberapa faktor untuk meningkatkan kesadaran hukum dalam masyarakat, diperlukan juga upaya upaya sebagai berikut:⁸⁵

- a. Tindakan (*action*)
- b. Pendidikan, baik formal maupun non formal (*education*)

Kesadaran hukum pada masyarakat bukanlah merupakan proses cepat, melainkan merupakan suatu rangkaian proses yang terjadi tahap demi tahap sebagai berikut:⁸⁶

- a. Tahap pengetahuan hukum, yaitu merupakan pengetahuan seseorang berkenaan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum tertulis, yakni tentang apa yang dilarang atau apa yang dibolehkan.
- b. Tahap pemahaman hukum

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 80.

- c. Tahap sikap hukum (*legal attitude*) Merupakan suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau keinsyafan bahwa hukum tersebut bermanfaat atau tidak bermanfaat bagi kehidupan manusia. Dalam hal ini sudah ada elemen apresiasi terhadap aturan hukum.
- d. Tahap pola perilaku hukum yang dimaksud adalah tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat. Jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya dan sejauh mana masyarakat mematuhi.

Kebiasaan untuk menaati hukum itu timbul dari kesadaran moral seseorang atau kelompok. Kesadaran dalam arti moral mempunyai tiga arti sebagai berikut:⁸⁷

- a. Keyakinan diri, bahwa dalam diri seseorang terdapat keyakinan untuk melakukan sesuatu perbuatan yang diyakini benar bahwa perbuatan tersebut adalah perbuatan yang baik. Baik bagi dirinya maupun bagi orang lain.
- b. Pengawasan diri, artinya orang dapat mengawasi diri sendiri tanpa diawasi dari luar untuk melakukan perbuatan yang baik-baik dan menjauhi perbuatan yang tidak baik.
- c. Disiplin diri, yaitu orang yang menaati peraturan tanpa paksaan.

Kesadaran moral ini adalah sumber dari segala kesadaran manusia. Kesadaran moral merupakan faktor penting untuk memungkinkan tindakan yang dilakukan oleh seseorang adalah bermoral, berperilaku susila dan sesuai dengan norma yang berlaku. Kesadaran tersebut muncul dari dalam diri masing-masing individu, misalnya kesadaran hukum, kesadaran kebangsaan, dan kebangsaan bermasyarakat.⁸⁸

⁸⁷ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 212.

⁸⁸ *Ibid.*

C. Efektivitas Hukum dalam Masyarakat

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (pengaruhnya, akibatnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu Undang-Undang atau peraturan.

Sedangkan efektivitas adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau. Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud “dia” adalah pihak yang berwenang menegakan hukum. Efektivitas hukum dapat dikatakan merupakan suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus kegiatan ini akan memperlihatkan kaitannya antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in the book*).⁸⁹

Pada dasarnya efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam dalam pencapaian suatu tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya suatu sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki fungsi sebagai alat kontrol sosial (*a tool of social control*), yaitu suatu proses yang dilakukan untuk mempengaruhi orang-orang agar berperilaku sesuai dengan nilai-nilai yang disepakati bersama⁹⁰. Kontrol sosial dijalankan dengan menggerakkan berbagai aktifitas alat negara untuk mempertahankan pola hubungan dan

⁸⁹ Soleman B Taneko, *Pokok-pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Press, Jakarta, 1993, hlm. 48.

⁹⁰ Zulfatun Ni'mah, *Op.Cit*, hlm. 76.

kaedah-kaedah yang ada⁹¹. Selain itu hukum juga memiliki fungsi lainnya yaitu sebagai alat rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) yang maksudnya adalah suatu proses yang dilakukan untuk mengubah atau mempengaruhi perilaku masyarakat dengan sistem yang teratur dan direncanakan terlebih dahulu⁹².

Hukum dapat mempengaruhi perilaku masyarakat, maksudnya ialah hukum dapat diartikan sebagai suatu kontrol sosial yang berhubungan dengan pembentukan dan pemeliharaan aturan-aturan sosial. Hukum mempunyai fungsi untuk menciptakan suatu aturan-aturan sosial, dan adanya penerapan sanksi yang digunakan sebagai alat untuk mengontrol masyarakat yang menyimpang dan digunakan untuk menakut-nakuti orang agar patuh terhadap aturan-aturan sosial yang sudah ditentukan.⁹³ Menurut Satjipto Rahardjo, hukum dilahirkan bukan untuk hukum itu sendiri, tapi hukum dilahirkan untuk kepentingan dan mencapai kebahagiaan kehidupan manusia⁹⁴.

Ada anggapan bahwa efektivitas hukum sama dengan validitas hukum, tetapi efektivitas hukum berbeda dengan validitas hukum. Validitas hukum berarti norma-norma hukum yang ada itu mengikat, bahwa orang-orang harus berbuat sesuai dengan yang diatur oleh norma hukum, bahwa orang-orang harus mematuhi dan menerapkan norma hukum. Efektivitas

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid*, hlm.77.

⁹³ Adam Podgorecki, Christoper J.Whelan, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 254.

⁹⁴ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Keadilan Masyarakat*, Setara Press, Jakarta, 2011, hlm. 29.

hukum berarti orang-orang yang telah berbuat sesuai dengan norma-norma sebagaimana mereka harus berbuat, dan norma-norma tersebut harus benar-benar diterapkan dan dipatuhi.⁹⁵ Validitas dapat diartikan suatu kualitas hukum, dan efektivitas adalah perbuatan orang-orang yang sesungguhnya. Sehingga, validitas dan efektifitas menunjuk pada fenomena yang berbeda.⁹⁶

Norma atau aturan hukum hanya dianggap valid apabila norma atau aturan hukum tersebut masuk dalam tatanan hukum yang pada umumnya efektif. Oleh sebab itu, suatu tatanan norma akan kehilangan validitasnya apabila dalam realitanya tidak lagi bersesuaian dengan norma yang mengatur. Validitas dari suatu tatanan hukum bergantung pada kesesuaiannya dengan realitanya, bergantung pada “efektivitasnya”. Hubungan antara validitas dan efektivitas suatu tatanan hukum yakni antara “keharusan” dan “kenyataan”.⁹⁷ Apabila membicarakan permasalahan efektif atau tidaknya suatu hukum, maka akan muncul sebuah pertanyaan apakah hukum tersebut benar-benar berlaku atau tidak berlaku di masyarakat.

Dalam teori-teori hukum biasanya dibedakan menjadi tiga macam berlakunya hukum sebagai kaidah. Mengenai pemberlakuan kaidah hukum menurut Soerjono Soekanto bahwa:⁹⁸

⁹⁵ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Nusamedia dan Nuansa, Bandung, 2006, hlm. 54.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 174.

⁹⁸ Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1987, hlm. 23.

- a. Kaidah hukum berlaku secara yuridis. Sistem kaidah hukum yang demikian ini terdiri atas suatu keseluruhan kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Dalam kaidah hukum ini setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang, dan harus sesuai dengan jenis peraturan perundang-undangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya.
- b. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, maksudnya masyarakat mematuhi hukum dimana hukum itu diberlakukan. Dapat kita lihat keberlakuan hukum tersebut dapat dilihat dari perilaku yang ada di masyarakat. Dengan demikian norma hukum mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.
- c. Kaidah hukum berlaku secara filosofis, maksudnya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Masalah pemberlakuan hukum sehingga dapat efektif di masyarakat dalam mendukung terwujudnya ketertiban dan kesejahteraan dalam masyarakat, maka ada dua komponen yang harus diperhatikan yaitu:⁹⁹

- a. Sejauh mana perubahan masyarakat harus mendapatkan penyesuaian oleh hukum atau dengan kata lain bagaimana hukum menyesuaikan diri dengan perubahan masyarakat.
- b. Sejauh mana hukum itu berperan untuk menggerakkan masyarakat menuju suatu perubahan yang terencana, dalam hal ini hukum berperan aktif atau dikenal dengan istilah sebagai fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial "*a tool of social engineering*".

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita

⁹⁹ Mustafa Abdullah, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 14.

akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.¹⁰⁰ Menurut Friedman, efektivitas hukum akan terwujud apabila sistem hukum yang terdiri dari unsur struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum saling bekerja dan saling mendukung dalam pelaksanaannya.¹⁰¹

Struktur hukum adalah keseluruhan institusi hukum yang ada beserta aparatnya mencakup pengadilan dan para hakimnya dan lain-lain. Substansi hukum adalah keseluruhan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Budaya hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir dan cara bertindak, baik dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.¹⁰²

Achmad Ali mengemukakan bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal dalam pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari penegak hukum, baik menjalankan tugas yang dibebankan terhadap dirinya sendiri maupun dalam menegakkan suatu perundang-undangan tersebut.¹⁰³ Hukum dapat dikatakan efektif apabila faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan baik. Efektif atau tidaknya suatu perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakatnya. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangannya akan dikatakan efektif apabila masyarakatnya mempunyai perilaku sesuai dengan

¹⁰⁰ Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 375.

¹⁰¹ Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 7.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 378.

yang diharapkan dan dikehendaki oleh peraturan, maka efektivitas hukum tersebut telah dicapai.

Dalam kaitannya dengan pemikiran sosiologi hukum, dimana hukum sebagai *variable dependent* maka konsep perilaku sosial masyarakat dianalisis untuk diketahui dampaknya terhadap hukum, sebaliknya apabila hukum dan masyarakat maka mengkaji bagaimana hukum itu dapat mempengaruhi sikap perilaku masyarakat.¹⁰⁴ Salah satu hubungan hukum dengan masyarakat adalah mengenai sistem penegakan hukum, dimana hukum bekerja sehingga mempunyai pengaruh terhadap perilaku sosial masyarakat.¹⁰⁵

Dalam keadaan mendesak, peraturan perundang-undangan yang ditetapkan harus disesuaikan dengan perubahan yang ada di dalam masyarakat, tetapi tidak harus demikian karena suatu peraturan tertulis sudah mampu mengatasi kesenjangan tersebut. Kesenjangan yang dimaksud ini yaitu dalam suatu peraturan perundang-undangan, yang dalam hal ini termasuk Perda yang menetapkan sanksi bagi siapa saja yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan tersebut. Dalam hal penerapan ancaman sanksi terhadap suatu perbuatan yang sifatnya jahat atau melanggar, maka suatu sanksi dikatakan efektif apabila sanksi tersebut dapat mencegah atau mengurangi kejahatan.

¹⁰⁴ Siswanto Sunarso, *Op.Cit.*, hlm. 113.

¹⁰⁵ *Ibid.*

D. Ketaatan dalam Perspektif Islam

Dapat kita ketahui, hukum diciptakan sebagai petunjuk dalam bertingkah laku agar tercipta ketertiban di lingkungan masyarakat. Untuk merealisasikan hal itu, harus didukung dengan kesadaran masyarakat mengenai adanya perintah atau larangan dalam hukum tersebut. Hukum merupakan produk manusia, tetapi hukum digunakan untuk membantu mempertahankan tata tertib dunia ketuhanan, karena tidak ada hukum yang tak membantu tata tertib dunia ketuhanan¹⁰⁶.

Dalam pandangan Islam, hukum dan agama tidak dapat dipisahkan ialah sumber hukum islam itu sendiri. Dalam kepustakaan hukum islam selalu disebutkan bahwa sumber-sumber hukum islam adalah Al-Quran yang paling utama, kemudian sunnah Rasul (hadis), Ijma' dan Qiyas. Agama islam pun bersumber dari Al-Quran dan sunnah Rasul. Dengan demikian, baik aturan dalam agama islam maupun hukum islam, kedua-duanya bersumber dari Al-Quran dan sunnah Rasul. Adapun ijma' dan qiyas sebagai hasil ijtihad (manusia) merupakan sumber ketiga dan keempat bagi hukum islam¹⁰⁷.

Al-Quran telah menetapkan suatu prinsip yang dinamakan sebagai prinsip ketaatan rakyat. Prinsip ketaatan mengandung makna bahwa seluruh rakyat tanpa terkecuali, berkewajiban mentaati pemerintah. Islam sependapat bahwa kewajiban rakyat untuk mentaati penguasa atau pemerintah itu menerapkan prinsip-prinsip nomokrasi islam¹⁰⁸. Dengan perkataan lain selama penguasa atau pemerintah tidak bersikap zalim, selama itu pula rakyat wajib taat dan tunduk kepada

¹⁰⁶ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Bogor, Kencana, 2003, hlm. 60. .

¹⁰⁷ Moh. Padil dan M.Fahim, *Ushul Fiqih*, Madani, Malang, 2017, hlm. 39.

¹⁰⁸ Muhammad Tahir Azhary, *Op.Cit*, hlm. 155.

penguasa atau pemerintah. Seperti halnya perintah Allah dalam surat An Nisa ayat

59

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلِيَ الْاَمْرِ مِنْكُمْ فَاِنْ
 نَزَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِ
 ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا

Artinya :

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasulullah, dan ulilamri diantara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalilah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. – (Q.S An-Nisa: 59)

Kata ulil amri dalam surat An-Nisa ayat 59, mempunyai arti penguasa atau pemerintah. Maka Allah dengan tegas memerintahkan kepada seluruh umatnya untuk dapat mengikuti apa yang telah ditetapkan oleh penguasanya atau dalam hal ini pemerintah yaitu termasuk dengan mengikuti segala aturan yang telah diatur oleh pemerintah seperti Perda. Berkaitan dengan hal tersebut, Rasulullah pernah bersabda: “Mendengar dan mentaati seorang (pemimpin) yang muslim adalah wajib, baik dalam perkara yang disenangi atau dibenci, selama tidak diperintahkan untuk maksiat“ (HR al-Bukhari). Dalam hadis lain disebutkan, dari Abu Hurairah bahwasanya ia pernah mendengar Rasulullah SAW bersabda “Barang siapa yang mentaatiku, sesungguhnya dia telah mentaati Allah, dan barang siapa yang bermaksiat kepadaku, sesungguhnya dia telah bermaksiat kepada Allah. Barang

siapa yang mentaati pemimpin, sesungguhnya dia telah mentaatiku. Barang siapa yang bermaksiat kepada pemimpin, sesungguhnya dia telah bermaksiat kepadaku” (HR. Al-Bukhari).¹⁰⁹

Keterangan di atas menunjukkan bahwa umat islam diwajibkan untuk mentaati ulilamri (pemimpinya). Hanya saja yang sudah ditegaskan oleh hadis diatas, ketaatan kepada ulilamri wajib dilaksanakan apabila perkara yang diperintahkan oleh pemimpin itu dalam hal kebaikan, tidak melanggar syariat, dan bukan berbuat kemaksiatan. Ketaatan kepada ulilamri pun mencakup pada ketaatan terhadap aturan-aturan yang disusun dan ditetapkan oleh ulilamri.

Amar ma'ruf nahi munkar Artinya: “Kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar, dan beriman kepada Allah.” (QS Ali 'Imran: 110)

كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ
عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ
لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ مِّنْهُمْ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمْ
الْفٰسِقُونَ ﴿١١٠﴾

Artinya:

“Barangsiapa di antara kalian melihat kemungkaran, maka hendaknya ia menghilangkannya dengan tangannya. Jika ia tidak mampu, maka dengan lisannya. Orang yang tidak mampu dengan lisannya, maka dengan hatinya. Dan dengan hati ini adalah lemah-lemahnya iman.” (HR. Muslim)

¹⁰⁹ <https://www.tuntas.web.id/2017/03/isi-kandungan-surah-nisa-ayat-59.html>, diakses pada hari Rabu tanggal 3 Oktober 2018 pada pukul 13.30 WIB.

Hadis di atas memberikan makna bahwa jika memiliki kemampuan membenahi dengan tangan/kekuasaan makan jangan berhenti dengan lisan saja. Hal ini selaras dengan pandangan imam abu zakarian muhyuddin bin syaraf an-Nawawi sebagai mana tertunag dalam kitab *Raudlatut Thalibin* Yang artinya:

*“Tidak cukup memberi nasihat (secara lisan) bagi orang yang mampu menghilangkan kemungkaran dengan tangan. Dan tidak cukup ingkar di dalam hati bagi orang yang mampu mencegah kemunkaran dengan lisan.”*¹¹⁰

Para ahli ushul sepakat bahwa syariat Islam bertujuan untuk memelihara lima hal, yakni memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan, dan memelihara harta¹¹¹. Terkait dengan penjagaan lima hal tersebut agama memberikan aturan-aturan seperti larangan membunuh, larangan mencuri, larangan berzina, dan larangan membahayakan diri dan orang lain. Setiap amal yang disyariatkan Tuhan tidak hanya dimaksudkan untuk sekedar terlaksana secara formal, tetapi bermaksud untuk tercapainya kemaslahatan. Oleh karena itu, segala perintah dan larangan dalam hukum Islam selalu mengacu kepada kemaslahatan untuk manusia, Tuhan sendiri tidak berkepentingan untuk suatu tujuan bagi dirinya.¹¹²

Berdasarkan aturan tersebut dalam hal terkait penyelenggaraan Pondokan, pemilik dan pemondok wajib mematuhi peraturan yang telah di buat, yakni Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan yang dibuat oleh

¹¹⁰ <http://www.nu.or.id/post/read/84166/memahami-amar-maruf-nahi-munkar-secara-benar>, diakses pada hari Rabu tanggal 3 Oktober 2018 pada pukul 13.30 WIB.

¹¹¹ Dewi Aprilia, *Mengatasi Pelanggaran Lalu Lintas di Kota Semarang*, Skripsi pada Program Sajana Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2017, hlm. 85.

¹¹² *Ibid*, hlm. 86.

pemerintah sebagai wujud ketaatan rakyat terhadap pemerintah atau penguasa demi terwujudnya kemaslahatan umum yang didukung oleh masyarakat guna tercapainya tujuan dari penegakkan hukum tersebut. Allah sendiri telah memerintahkan terkait penegakkan hak dan kewajiban, yang dalam hal ini dapat di implementasikan bahwa pemerintah dan pihak Pondokan juga wajib turut serta dalam menjauhkan dari mudharat dan memberikan keadilan di masyarakat.

Munkar adalah setiap perkara yang dilarang oleh Allah dan Rasul-Nya dengan begitu segala bentuk kemaksiatan atau hal yang tidak sesuai dengan aturan yang di perbolehkan adalah perbuatan munkar. Oleh karena itu pemerintah telah mengakomodasi sebagai salah satu bentuk mencegah kemungkaran yang terjadi di masyarakat.

Allahsubhanahu wa ta'ala berfirman dalam QS. Ali Imran: 104

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ
الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

Artinya:

Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Data

Yogyakarta merupakan kota pelajar yang mana terdapat berbagai jenis Pondokan mulai dari yang *low budget* hingga *exclusive*. Jenis pondokan yang ada berupa pondokan putra, pondokan putri, pondokan putra putri, pondokan pasutri. Dalam mengurus perizinan untuk pendirian pondokan dilakukan berdasarkan Perda Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan, yang berhak mengeluarkan izin pondokan adalah Camat. Namun, pada kenyataannya ada yang tidak sesuai dengan aturan tersebut, hal ini disebabkan oleh berbagai faktor baik internal dari pemilik pondokan maupun pemerintahan karena untuk menjalankan aturan tersebut dibutuhkan adanya kerjasama antara pihak RT dan masyarakat serta sikap kooperatif dari pemilik pondokan. Selain itu, harus ada kesadaran dari pemondok dan pihak keluarga dalam memilih jenis Pondokan mengingat hal ini dapat mempengaruhi pola kehidupan dalam bermasyarakat. Hal ini menjadi penting karena banyak sekali perubahan sikap serta kehidupan yang berasal dari pengaruh lingkungan. Dalam penelitian ini Penulis melakukan *sampling* di 3 Kecamatan di wilayah Kota Yogyakarta, yaitu :

1. Kecamatan Umbulharjo
2. Kecamatan Mergangsan
3. Kecamatan Mantrijeron

A. Pembahasan

1. Upaya Penegakkan Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta

a) Kecamatan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Penulis di Kecamatan Umbulharjo didapatkan hasil bahwa di wilayah tersebut masih terdapat pondokan campur, hal tersebut dibuktikan dengan wawancara Penulis dengan penjaga pondokan pada salah satu Pondokan yang ada di daerah Sidokabul. Menurut penuturan penjaga pondokan tersebut, pondokan yang dijaga oleh yang bersangkutan adalah pondokan campur, karena pada saat ditanya oleh Penulis penjaga pondokan tersebut mengatakan bahwa pondokan itu menerima pemondok baik putra maupun putri¹¹³. Selain wawancara dengan penjaga pondokan, Penulis juga mewawancarai Bu RT dari Pondokan tersebut. Dari hasil wawancara tersebut didapatkan bahwa Bu RT sebagai perpanjangan dari pemerintah tidak mengetahui bahwasannya di wilayahnya tersebut terdapat pondokan campur¹¹⁴.

Kecamatan Umbulharjo dalam menindak pondokan yang melanggar perda melalui laporan yang masuk dari masyarakat. Setelah masyarakat melapor, maka Kecamatan akan melakukan pengecekan

¹¹³ Wawancara dengan Bapak Agus, penjaga Pondokan di daerah Sidokabul yang dilakukan di Pondokan tersebut pada hari Jumat tanggal 24 Agustus 2018 pukul 19.00 WIB.

¹¹⁴ Wawancara dengan Bu Farhana selaku Bu RT 31 di wilayah tersebut, yang dilakukan di Rumah beliau pada hari Sabtu tanggal 8 September 2018 pukul 12.30 WIB.

ke lokasi dan melakukan teguran apabila benar ditemukan bahwa pondokan tersebut terdapat pelanggaran¹¹⁵. Namun, Kecamatan tidak memiliki data mengenai jumlah pelanggaran yang terjadi di wilayahnya karena sejauh adanya Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan, Kecamatan Umbulharjo baru melakukan sanksi berupa teguran lisan kepada pondokan yang melakukan pelanggaran dan setelah Pondokan tersebut di tegur oleh pihak Kecamatan. Setelah dilakukannya peneguran, pihak Kecamatan akan meninjau ulang kembali ke pondokan yang sudah ditegur setelah 14 hari dan setelah itu pondokan tersebut sudah berubah menjadi lebih baik sehingga tidak diperlukan teguran selanjutnya.¹¹⁶

Kecamatan juga tidak memiliki jumlah pondokan yang ada di wilayahnya, karena pada saat Penulis menanyakan dan meminta berapa jumlah pondokan yang ada di Kecamatan Umbulharjo, pihak Kecamatan tidak mempunyai jumlah pondokan yang ada di wilayahnya¹¹⁷. Penulis hanya mendapatkan jumlah pondokan dari tahun 2016-2018 yang diberikan oleh Bu Endang, yang saya sajikan dalam bentuk tabel di bawah ini:

¹¹⁵ Wawancara dengan Bu Endang, bagian pelayanan , Bapak Swastanto Nugroho bagian Ketertiban di Kecamatan Umbulharjo yang dilakukan di Kecamatan Umbulharjo, hari Kamis tanggal 6 September 2018 pukul 13.00 WIB

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid*

Tabel 1

Jumlah Pondokan berizin di Kecamatan Umbulharjo

Tahun	Jumlah Pondokan Putra	Jumlah Pondokan Putri	Total
2016	16	46	62
2017	7	28	35
2018	8	20	28
Total Pondokan dari tahun 2016 – 2018			125

Di Kecamatan Mantrijeron didapati hasil bahwa di wilayah Kecamatan tersebut juga masih ditemui pondokan campur. Kecamatan Mantrijeron dalam memberikan izin penyelenggaraan Pondokan akan menolak apabila peruntukannya campur dimana Kecamatan akan mengeluarkan surat tanggapan dan tidak mengeluarkan izinnya¹¹⁸. Sejauh ini belum ada yang dilakukan pencabutan izinnya, sedangkan izin yang ditolak jumlahnya sudah banyak. Tetapi pihak Kecamatan tidak memiliki data-data yang berkaitan dengan pondokan yang ditolak, sedangkan data pondokan yang berizin di Kecamatan Mantrijeron hanya terdata sejak tahun 2016-2018 dengan hasil sebagai berikut :

¹¹⁸ Wawancara dengan Bu Sri Suwarni bagian pelayanan, Bapak Agus bagian ketertiban di Kecamatan Mantrijeron yang dilakukan di Kecamatan Mantrijeron pada hari selasa, tanggal 4 september 2018 pukul 13.00 WIB

Tabel 2

Jumlah Pondokan berizin di Kecamatan Mantrijeron

Tahun	Jumlah Pondokan	Jumlah Pondokan	Total
	Putra	Putri	
2016	5	15	20
2017	5	4	9
2018	3	3	6
Total Pondokan dari tahun 2016 – 2018			35

Sedangkan pihak Kecamatan Mantrijeron tidak memiliki jumlah secara keseluruhan terhadap pondokan yang ada di wilayah tersebut. Permasalahan lain yang timbul yaitu bahwasannya terdapat pondokan yang semula diperuntukan 1 jenis yaitu khusus putra atau putri tetapi seiring berjalannya waktu dan perkembangan cara berpikir maka pondokan tersebut berubah menjadi pondokan campur¹¹⁹. Laporan masyarakat yang dilaporkan kepada Kecamatan diharapkan berupa laporan tertulis karena apabila dilakukan secara lisan di khawatirkan adanya *sentiment* terhadap pondokan yang diduga melakukan pelanggaran¹²⁰.

¹¹⁹ Wawancara dengan Bu Sri Suwarni bagian pelayanan, Bapak Agus bagian ketertiban di Kecamatan Mantrijeron yang dilakukan di Kecamatan Mantrijeron pada hari selasa, tanggal 4 September 2018 pukul 13.00 WIB

¹²⁰ *Ibid.*

Di wilayah Kecamatan Mergangsan didapatkan hasil bahwa masih terdapat pondokan campur. Terkait dengan mekanisme perijinan di wilayah Kecamatan Mergangsan, khusus pondokan putra atau putri yaitu dengan mengisi formulir pengajuan, sehingga terbit surat ketetapan dari pihak Kecamatan serta surat pernyataan pondokan putra ataupun pondokan putri. Ketika telah di daftarkan maka akan ada survey dari pihak Kecamatan¹²¹. Untuk data pondokan yang berizin pihak Kecamatan mempunyai data dari tahun 2016-2018, yang Penulis akan sajikan dalam bentuk tabel di bawah ini.

Tabel 3

Jumlah Pondokan berizin di Kecamatan Mergangsan

Tahun	Jumlah Pondokan Putra	Jumlah Pondokan Putri	Total
2016	8	8	16
2017	2	4	6
2018	2	2	4
Total Pondokan dari tahun 2016 – 2018			26

Dalam praktiknya ketika dilakukan survey, pondokan tersebut memang awalnya pondokan Putra atau Putri saja. Tetapi seiring berjalannya waktu pondokan bisa berubah menjadi pondokan campur.

¹²¹ Wawancara dengan Bapak Widodo bagian ketertiban dan Bapak Handani bagian pelayanan di Kecamatan Mergangsan yang dilakukan di Kecamatan Mergangsan pada hari Senin, tanggal 10 September 2018 pukul 13.20 WIB.

Dengan adanya pondokan campur menurut pihak Kecamatan bisa dipastikan bahwa pondokan tersebut tidak mempunyai izin, jika memang pondokan tersebut memiliki izin berarti pondokan tersebut menyalahgunakan izinnya¹²². Oleh karenanya perlu adanya kerjasama dengan warga masyarakat. Pihak pemerintah Kecamatan hanya menindaklanjuti dari laporan dari masyarakat, sehingga jika tidak ada laporan dari masyarakat tidak ada tindakan yang dilakukan oleh Kecamatan¹²³. Maka masyarakat menjadi filter pertama dari adanya kejadian tersebut.

Kewenangan yang dimiliki oleh Kecamatan salah satunya yaitu sebagai instansi yang berwenang untuk memberikan izin terhadap penyelenggaraan Pondokan sesuai dengan Perda Nomor 1 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta yang terdapat dalam Pasal 5 Ayat (2) dimana izin Pondokan diterbitkan oleh camat. Pondokan yang akan meminta izin kepada Kecamatan untuk menyelenggarakan Pondokan harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang ada yaitu:

1. Mengisi formulir permohonan penyelenggaraan Pondok
2. Membuat surat pernyataan kesanggupan memenuhi kewajiban-kewajiban yang sebagaimana ada dalam Perda Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*

3. Fotocopy Izin Bangunan-bangunan (IMBB)
4. Fotocopy kartu Tanda Penduduk (KTP) Penyelenggara Pondokan dan penanggungjawab Pondokan.

Sebelum Kecamatan mengeluarkan izin pondokan, dilakukan pengecekan terhadap pondokan tersebut, apabila sesuai dengan aturan yang berlaku maka Kecamatan dapat mengeluarkan izin untuk pondokan tersebut, dan apabila tidak sesuai maka Kecamatan tidak mengeluarkan izinnya. Berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta Pasal 18a dikatakan bahwa Setiap pemilik pondokan, dilarang menyelenggarakan Pondokan yang dihuni pemondok yang berbeda jenis kelamin dalam satu kesatuan bangunan. Maka dalam permohonan izinnya harus dicantumkan dengan jelas peruntukan pondokan tersebut, apakah pondokan tersebut khusus untuk putra atau khusus untuk putri. Kecamatan tidak akan mengeluarkan pondokan yang peruntukannya untuk campur, karena melanggar aturan yang berlaku.

Laporan masyarakat yang diterima oleh Kecamatan akan dicek terlebih dahulu dengan cara mendatangi langsung ke lokasi pondokan yang diduga telah melakukan pelanggaran. Apabila di lokasi ditemukan bahwa pondokan tersebut benar melakukan pelanggaran, maka pihak Kecamatan akan memberikan sanksi berupa teguran secara lisan terlebih dahulu. Apabila pondokan tersebut tetap

melakukan pelanggaran, maka Kecamatan akan menaikkan jenis tegurannya menjadi teguran tertulis hingga pencabutan izin Pondokan. Kewenangan kewenangan tersebut diatas telah dilakukan oleh Kecamatan di 3 Kecamatan yang menjadi subjek penelitian. Seperti halnya yang terjadi di Kecamatan Umbulharjo, dimana pihak Kecamatan sendiri telah beberapa kali melakukan tindakan terhadap Pondokan yang diduga melakukan pelanggaran. Setelah menerima laporan yang masuk dari masyarakat, Kecamatan akan melakukan pengecekan dan ternyata di pondokan tersebut benar melakukan pelanggaran, maka pihak Kecamatan Umbulharjo memberikan sanksi berupa sanksi secara lisan. Setelah diberikan sanksi secara lisan, maka tidak serta merta selesai, Kecamatan melakukan pemantauan terlebih dahulu apabila Pondokan yang ditegur tersebut tidak lagi melakukan pelanggaran maka tegurannya tidak akan berlanjut menjadi teguran tertulis. Namun, Kecamatan Umbulharjo tidak memiliki data jumlah pondokan yang telah dijatuhi teguran secara lisan karena menurut pihak Kecamatan teguran yang akan ditulis adalah teguran yang sudah tertulis maupun sanksi pencabutan izin.

Dalam menegakkan suatu aturan maka diperlukan upaya-upaya agar aturan tersebut dapat berjalan dengan baik di dalam masyarakat. Terdapat 2 macam upaya yang dapat dilakukan yaitu :

1. Upaya Preventif

Yaitu upaya yang dilakukan sebelum terjadi pelanggaran. Tujuannya adalah untuk mencegah, terjadinya perilaku menyimpang. Berdasarkan hasil wawancara Penulis dengan narasumber maka didapati bahwa setiap masing-masing Kecamatan baik Kecamatan Umbulharjo, Kecamatan Mantrijeron dan Kecamatan Mergangsan memiliki upaya yang dilakukan sebagai bentuk untuk menegakkan Perda yaitu melakukan sosialisasi terhadap perda yang berlaku tujuannya agar masyarakat mematuhi Perda tersebut dan menjauhi tindakan yang dapat menyebabkan tindakan pelanggaran hukum. Untuk upaya sosialisasi 3 Kecamatan di atas hanya akan melakukan sosialisasi jika ada peraturan baru saja. Kecamatan Umbulharjo dan Kecamatan Mantrijeron selain melakukan sosialisasi juga melakukan penyuluhan yang mana pada Kecamatan Umbulharjo dilakukan sebanyak 2 kali dalam 1 tahun, sedangkan Kecamatan Mantrijeron dalam melakukan penyuluhan tidak ada jadwal rutin mengenai penyuluhan Pondokan.

Pada Kecamatan Umbulharjo juga terdapat kegiatan sapaan anak kos¹²⁴. Kegiatan sapaan anak kos ini menasar pemondoknya yang dilaksanakan setiap 1 bulan 1 kali¹²⁵. Sedangkan kegiatan sapaan anak kos dilakukan dengan cara pihak Kecamatan mendatangi pondokan-

¹²⁴ Wawancara dengan Bu Endang bagian pelayanan, Bapak Swastanto Nugroho bagian Ketertiban di Kecamatan Umbulharjo yang dilakukan di Kecamatan Umbulharjo, hari Kamis tanggal 6 September 2018 pukul 13.00 WIB

¹²⁵ *Ibid.*

pondokan di wilayah Kecamatan umbulharjo dengan mengajak ibu-ibu Pendidikan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan Koramil lalu mengumpulkan seluruh penghuni pondokan untuk dilakukan sosialisasi mengenai peraturan yang harus dipatuhi dalam pondokan dan menjelaskan dampak yang dapat terjadi apabila pemondok tersebut melakukan pelanggaran. Setelah melakukan sosialisasi kepada penghuni Pondokan atau pemondok maka pihak Kecamatan akan memeriksa kamar dari pemondok tersebut secara menyeluruh, dan apabila ditemukan barang-barang yang dilarang maka pihak Kecamatan akan menegur pemilik pondokan agar dilakukan penertiban di pondokan miliknya untuk menghindari dari perbuatan yang dilarang.¹²⁶

2. Upaya Represif

Yaitu dilakukan apabila telah terjadi pelanggaran dan supaya keadaan kembali seperti semula.¹²⁷ Upaya represif yang dilakukan oleh pihak Kecamatan yaitu dengan menjatuhkan sanksi administratif bagi Pondokan yang melanggar perda yang berupa:

- a. Teguran lisan
- b. Teguran tertulis
- c. Pencabutan izin
- d. Penutupan Pondokan

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.*

Dalam sanksi yang diberikan diatas oleh pihak Kecamatan sampai saat ini belum ada teguran tertulis maupun pencabutan izin, batas sanksi yang diberikan oleh Kecamatan hanya sekedar sanksi teguran lisan, karena setelah memberikan teguran lisan pondokan tersebut sudah sesuai dengan aturan yang ada.

b) Satpol PP

Satpol PP yaitu perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada), menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat yang diduduki oleh pegawai negeri sipil dan diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat. Satpol PP dibentuk berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2018, yaitu untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, di setiap provinsi dan kabupaten/kota¹²⁸.

Sesuai dengan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja yang mana Satpol PP mempunyai tugas sebagai berikut:

¹²⁸ <http://bandungbaratkab.go.id/artikel/struktur-organisasi-satpolpp> diakses pada tanggal 27 Juli 2018 pada pukul 16.00 WIB

1. menegakkan Perda dan Perkada;
2. menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman; dan
3. menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara yang berkaitan dengan tugas Satpol PP maka didapatkan hasil bahwa Satpol PP dalam rangka menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman yaitu dengan melakukan sosialisasi, pembinaan maupun penindakan terhadap pondokan melakukan pelanggaran terhadap aturan yang berlaku saat ini¹²⁹. Hal tersebut dilakukan sebagai bentuk untuk menegakkan perda agar masyarakat dapat mematuhi dan menjalankan aturan yang berlaku dengan tujuan untuk melindungi masyarakat dari dampak yang ditimbulkan dari pelanggaran-pelanggaran aturan tersebut. Selain sosialisasi, Satpol PP juga seringkali mengadakan sidak atau razia yang dalam pelaksanaannya melibatkan beberapa pihak seperti Kepolisian maupun Badan Narkotik Kota (BNK). Dalam melakukan razia, Satpol PP seringkali menunggu laporan terlebih dahulu dari masyarakat atau hasil laporan dari anggota Satpol PP jika melihat sendiri ada Pondokan yang diindikasikan bermasalah. Dari hasil laporan yang diterima oleh pihak Satpol PP, maka Satpol PP akan segera menindak lanjuti laporan tersebut dan apabila terdapat pelanggaran yang dilakukan di pemonndokan tersebut sesuai laporan yang diterima maka pihak satpol PP akan melakukan hal pembinaan

¹²⁹ Wawancara dengan Bapak Maulana selaku PPNS Satpol PP Kota Yogyakarta yang dilakukan di kantor Satpol PP Kota Yogyakarta, pada hari Rabu tanggal 12 September 2018. Pukul 10.15 Wib

dan sanksi yustisi¹³⁰. Tindakan yustisi adalah tindakan yang membawa pelanggar Perda ke persidangan dan akan dikenakan sanksi berupa penahanan atau denda¹³¹. Denda yang dapat diberikan kepada pondokan yang melanggar perda ada dalam Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta pada Pasal 23 Ayat (3) yang mengatakan bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana yang 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).

Selain memiliki tugas yang harus dijalankan, Satpol PP juga memiliki fungsi, sesuai dengan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, yaitu :

- a. Penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat
- b. Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Perkada
- c. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada
- d. Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

- e. Pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk menghindari kesewenang-wenangan yang dilakukan, maka diperlukan adanya peraturan yang menjelaskan mengenai kewenangan yang dapat dijalankan oleh Satpol PP, yang mana peraturan tersebut diatur di dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Beberapa kewenangan yang dilakukan oleh Satpol PP yaitu:

1. melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada
2. menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat
3. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/ atau Perkada
4. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Berikut adalah Hasil Kegiatan Penegakkan Perda Pro Yustisi (Berdasarkan Surat Panggilan) Bidang P3U (Penegakkan Peraturan Per Undang-Undangan)

Tabel 4
Pelanggaran penyelenggaraan Pondokan Tahun 2017

No	Jenis Pelanggaran	Bulan									
		Mei	Juni	Juli	Ags	Sep	Okt	Nov	Des	Jumlah	
1.	Penyelenggaraan Pondokan	2	-	-	-	-	-	-	3	-	5

Tabel 5
Pelanggaran penyelenggaraan Pondokan Tahun 2018

No	Jenis Pelanggaran	Bulan									
		Jan	Feb	Mar	Apr	Mei	Jun	Jul	Ags	Sep	Jumlah
1.	Penyelenggaraan Pondokan	-	-	-	5	5	-	-	-	-	10

a. Upaya Preventif

Satpol PP juga melakukan upaya pencegahan yaitu dengan melakukan sosialisasi dan pembinaan. Pembinaan sendiri bisa dilakukan dengan cara mengundang maupun mengunjungi pondokan. Satpol PP juga memiliki kegiatan yang dinamakan dengan Kampung Panca Tertib yang telah dilaksanakan sejak tahun 2015 hingga sekarang. Kampung panca tertib memuat 5 hal ketertiban meliputi tertib jalan, tertib lingkungan, tertib usaha, tertib bangunan, dan tertib sosial. Kampung Panca Tertib itu sendiri adalah program Satpol pp dengan melibatkan masyarakat untuk membuat kesepakatan demi mewujudkan Kampung yang tertib. Menurut beliau Peran serta masyarakat sangat penting untuk mempermudah tugas Satpol PP dalam menegakan Perda, sehingga peran serta masyarakat

dimunculkan. Kampung panca tertib memuat salah satunya tertib bangunan, bangunan ini seringkali merupakan tertib pondokan. Pondokan ini kan sistemnya menumbuhkan kesadaran masyarakat dari masyarakat itu sendiri dan untuk masyarakat itu sendiri. Awal mulanya didirikan Kampung Panca Tertib diawal 2015 hanya beberapa kampung saja, tetapi sejauh ini Kampung Panca Tertib yang sudah ada sebanyak 58 kampung dari 200 kampung¹³².

Mekanisme pembuatan kampungPpanca Tertib yaitu:

1. Identifikasi masalah

Masyarakat melakukan identifikasi masalah yang ada di kampungnya yang mana masalah yang sering muncul di dalam masyarakat yaitu masalah Pondokan dan masalah sosial

2. Melaporkan hasil identifikasi kepada Satpol PP

Melakukan Deklarasi Kampung Panca Tertib dalam mendeklarasikan kampung panca tertib yang dilakukan oleh masyarakat di kampung tersebut di saksikan oleh Walikota atau Wakil Walikota, Satpol PP, Kelurahan, dan Kecamatan¹³³.

3. Membuat komitmen untuk tertib Pondokan

Pengawasan yang dilakukan kepada kampung panca tertib dilaksanakan oleh pelopor ketertiban (pekerti) yang mempunyai tugas apabila ada Pondokan yang belum memiliki izin, diingatkan oleh

¹³² Wawancara dengan Bapak Yudho, bagian Operasional Satpol PP Kota Yogyakarta, yang dilakukan di kantor Satpol PP Kota Yogyakarta, pada hari Rabu tanggal 12 September 2018. Pukul 12.15 WIB,

¹³³ *ibid*

Pelopor Ketertiban yang dilakukan secara menyeluruh ke masyarakat dan apabila sudah diingatkan tetapi Pondokan tersebut masih membandel baru kemudian pekerti melaporkan kepada Satpol PP¹³⁴. Dari kegiatan kampung panca tertib tersebut sudah ada Pondokan yang awalnya campur sekarang sudah tidak campur lagi, hal tersebut karena masyarakat di wilayah Pondokan selalu mengingatkan untuk mengurus izin karena sesuai dengan aturan yang ada dimana Kecamatan tidak akan mengeluarkan izin kepada pondokan campur. Selain pondokan campur yang berubah menjadi tidak campur lagi, ada pula pondokan yang awalnya tidak berizin setelah diingatkan lalu Pondokan tersebut akhirnya berizin¹³⁵. Sebelum membentuk kampung panca tertib, dilakukan sosialisasi terlebih dahulu kepada masyarakat mengenai Kampung Panca Tertib.

Berikut adalah contoh komitmen panca tertib Kampung Ngampilan



¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*

b. Upaya Represif

Satpol PP dalam melakukan upaya represif melakukan tindakan non yustisi berupa peringatan atau teguran kepada pemilik Pondokan yang melakukan pelanggaran terhadap Perda. Satpol PP juga dapat memberikan sanksi berupa sanksi yustisi yang diberikan baik kepada pemilik Pondokan maupun pemonok itu sendiri sebagai upaya terakhir dalam penegakan Perda Pondokan.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Penegakkan Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta

Dalam rangka menegakkan perda yang ada, tidak hanya dapat dilakukan upaya-upaya yang hanya semata mata dijalankan begitu saja agar perda tersebut berjalan dengan baik melainkan dalam melakukan upaya-upaya tersebut harus melihat berbagai macam faktor baik faktor yang mendukung agar perda tersebut dapat berjalan dengan baik dan juga faktor yang dapat menghambat pemberlakuan perda tersebut agar dapat dicarikan solusi yang tepat. Berbagai macam faktor diatas menurut Penulis adalah sebagai berikut:

a. Faktor pendukung

Yaitu faktor yang dapat mendukung agar perda dapat berjalan dengan baik, faktor pendukung tersebut dapat berasal baik dari lingkungan,

aturan pemberlakuan Perda maupun sikap kooperatif dari pemilik pondokan itu sendiri. Faktor-faktor pendukung yaitu :

1. Bagusnya kordinasi pihak Satpol PP dengan instansi terkait.

Satpol PP dalam melakukan tindakan penegakan hukum tidak lepas dari kordinasi dan hubungan yang baik terhadap instansi terkait (Kecamatan, Pengadilan, Kejaksaan, BNK, dan kepolisian). Dalam hubungan antara Kecamatan dengan Satpol PP adalah terkait laporan Kecamatan apabila terdapat Pondokan yang masih melakukan pelanggaran sedangkan pondokan tersebut sudah beberapa kali diberikan teguran oleh pihak Kecamatan. Hubungan dengan Pengadilan adalah kewenangan Satpol PP untuk melakukan tindakan yustisi. Pelanggaran terkait Perda termasuk dalam tindakan pidana ringan yang dapat diajukan pada hari Senin, Rabu, dan Jumat bersamaan dengan jadwal sidang pidana ringan lainnya. Sehingga tidak perlu membuat jadwal sidang sendiri mengenai pelanggaran Perda. Hubungan dengan Kejaksaan adalah Satpol PP bisa meminta bantuan kepada Kejaksaan untuk menjemput paksa Pelanggar Perda. Hubungan dengan BNK adalah apabila dalam melakukan sidak yang dimungkinkan adanya penyalahgunaan narkoba, maka pihak Satpol PP dapat melibatkan BNK. Hubungannya dengan kepolisian adalah pihak Satpol PP dapat melibatkan

kepolisian dalam hal melakukan sidak yang dimungkinkan adanya kegiatan minum-minuman keras di pondokan.

2. Cepat tanggapnya respon Pemerintah dalam menerima laporan warga.

Pihak yang berwenang menangani dan mengakomodir terkait permasalahan pondokan ini adalah pihak Kecamatan maupun pihak dari Satpol PP akan langsung menindaklanjuti laporan yang masuk dari masyarakat. Sikap cepat tanggap pemerintah ini juga merupakan timbal balik dari adanya pelaporan yang masuk ke pemerintah maupun ke Satpol PP. namun hal tersebut tidak bisa berjalan dengan baik tanpa adanya kerjasama dengan lingkungan masyarakat yang ada di sekitar pondokan.

b. Faktor penghambat

Yaitu faktor yang dapat menghambat pemberlakuan perda di masyarakat, yaitu :

1. Masyarakat belum berperan aktif

Masyarakat yang aktif akan dapat meminimalisir adanya pelanggaran perda, dalam hal ini yaitu pondokan campur. Apabila masyarakat di sekitar pondokan melihat ada kejanggalan yaitu seringnya ada lawan jenis di dalam pondokan tersebut maka hendaknya masyarakat sekitar melakukan pengecekan dan apabila pondokan tersebut terbukti campur maka melaporkan ke pihak yang berwenang baik RT/RW,

Kecamatan maupun Satpol PP. Tetapi dari hasil penelitian didapati bahwa masyarakat di sekitar pondokan sehingga terkesan melakukan pembiaran terhadap pelanggaran yang terjadi di daerahnya. Lalu masih adanya keengganan masyarakat untuk melaporkan pelanggaran yang terjadi karena adanya rasa takut yang dikhawatirkan akan berdampak pada dirinya sendiri¹³⁶. Selama pondokan tersebut tidak menimbulkan kekacauan di wilayah tersebut, maka masyarakat sekitar tidak mempersalahkan hal itu¹³⁷. Namun dalam hal ini menurut Penulis tidak ada yang bisa menjamin bahwa adanya pondokan campur yang diisi oleh putra dan putri dalam 1 kawasan pondokan tersebut tidak akan terjadi perbuatan yang tidak diinginkan, seperti perbuatan zina maupun perbuatan perbuatan buruk lainnya. Meskipun di dalam pondokan tersebut terdapat seorang penjaga Pondokan namun penjaga tersebut tidak bisa mengawasi penuh selama 24 jam. Apalagi menurut wawancara dengan salah satu penjaga pondokan, bahwa pemondok boleh membawa tamu lawan jenis masuk ke dalam kamar asalkan pintu kamar dibuka dan tidak boleh diinapkan di pondokan.¹³⁸

Menurut Pak Yudho masih banyak masyarakat yang mempunyai

¹³⁶ Wawancara dengan Bapak Yudho bagian Operasional Satpol PP Kota Yogyakarta, yang dilakukan di kantor Satpol PP Kota Yogyakarta, pada hari Rabu tanggal 12 September 2018. Pukul 12.15 WIB,

¹³⁷ Wawancara dengan Bu Widy, salah satu warga sekitar yang dilakukan di Rumah beliau pada hari Sabtu tanggal 8 September 2018 pukul 12.45 WIB

¹³⁸ Wawancara dengan Bapak Agus, penjaga Pondokan di daerah Sidokabul yang dilakukan di Pondokan tersebut pada hari Jumat tanggal 24 Agustus 2018 pukul 19.00 WIB.

keengganan untuk melaporkan terjadinya pelanggaran dikarenakan masyarakat tersebut takut untuk melaporkan.

2. Dalam penegakkan perda kurangnya sumber daya manusia. Meskipun Yogyakarta memiliki luas wilayah yang kecil diantara wilayah lainnya yang ada di Provinsi DIY, tetapi menurut Satpol PP permasalahan yang terjadi di Kota Yogyakarta sangat banyak. Jumlah personil yang ada di Satpol PP hanya sedikit yaitu:¹³⁹
 - a. Staf yang mempunyai status PNS di bidang operasional ada 44 orang, 8 orang PNS dan sisanya non PNS.
 - b. Anggota PPNS berjumlah hanya 9 orang saja saat ini yang awalnya ada 30 anggota. Anggota PPNS pun hanya 2 orang yang PNS, yang lainnya adalah anggota PPNS lama yang statusnya belum PNS yang menunggu tugasnya berakhir. Setelah keluarnya PP Nomor 6 tahun 2010 tentang Satpol PP yang saat ini sudah diganti dengan PP Nomor 16 tahun 2018 yang menyebutkan Satpol PP harus PNS. Sedangkan yang terjadi pada Satpol PP di Kota Yogyakarta terdapat 70 tenaga bantuan yang bukan PNS yang Satpol PP. Sehingga dalam melakukan penindakan terdapat keterbatasan wewenang karena sifatnya tenaga bantuan ini hanya membantu saja. Karena dikhawatirkan

¹³⁹ Wawancara dengan Bapak Yudho bagian Operasional Satpol PP Kota Yogyakarta, yang dilakukan di kantor Satpol PP Kota Yogyakarta, pada hari Rabu tanggal 12 September 2018. Pukul 12.15 WIB,

apabila mereka langsung melakukan penindakan tanpa komando yang berasal dari PNS nantinya mereka dipertanyakan kewenangannya karena status mereka bukan Satpol PP.

3. Sanksi yang diberikan dirasa kurang tegas karena dari hasil wawancara yang dilakukan, dalam memberikan sanksi menurut Pak Yudho selaku bagian operasional Satpol PP Kota Yogyakarta bahwa sanksi yustisi yang sering diberikan pengadilan adalah denda Rp.500.000,00 dan maksimal hanya Rp.3.000.000,00. Sampai saat ini belum ada yang diberikan sanksi kurungan karena dengan dibayarkan denda tersebut maka pelanggar Perda tidak perlu menjalani subsider berupa hukuman kurungan¹⁴⁰.
4. Tidak adanya pengecekan ulang terhadap pondokan yang sudah berizin, karena terdapat permasalahan dimana pondokan tersebut sudah memiliki izin yang awalnya diperuntukan untuk pondokan Putra atau Putri seiring berjalannya waktu tidak menutup kemungkinan untuk berubah menjadi pondokan Campur.
5. Tidak adanya pengawasan berupa Patroli keliling yang dilakukan Satpol PP maupun Kecamatan sehingga Satpol PP dan Kecamatan benar-benar mengandalkan laporan dari masyarakat terkait adanya pondokan campur di wilayahnya.

¹⁴⁰ Wawancara dengan Bapak Yudho bagian Operasional Satpol PP Kota Yogyakarta, yang dilakukan di kantor Satpol PP Kota Yogyakarta, pada hari Rabu tanggal 12 September 2018. Pukul 12.15 WIB.

6. Belum adanya petunjuk pelaksanaan dalam sanksi administratif. Dengan belum adanya petunjuk pelaksanaan dalam memberikan sanksi administratif sejak di undangkannya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan membuat belum adanya pondokan yang diberikan sanksi berupa pencabutan izin.

BAB IV

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan di atas, ada beberapa pokok penting yang Penulis dapat simpulkan sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Penegakan terhadap Perda Kota Yogyakarta No. 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pondokan di Kota Yogyakarta belum sepenuhnya dapat ditegakkan sesuai dengan tujuan dari perda itu sendiri, yaitu untuk mencegah adanya Pondokan yang membolehkan pemondok putra dan putri (campur). Untuk dapat menegakkan Perda tersebut telah dilakukan oleh berbagai pihak, diantaranya yaitu Kecamatan dan Satpol PP. Upaya yang dilakukan oleh pihak Kecamatan yaitu diantaranya adalah melakukan sosialisasi kepada pemilik Pondokan maupun warga di sekitar Pondokan dengan tujuan untuk memberikan edukasi tentang larangan Pondokan campur yang dalam keberlangsungannya telah melanggar Perda. Selain sosialisasi, di Kecamatan Umbulharjo juga melakukan kegiatan yang disebut dengan sapa anak kost, yang dilakukan dengan cara mendatangi pondokan, memberikan penyuluhan dan memeriksa kamar milik pemondok secara keseluruhan untuk dicari apakah terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh pemondok, misalnya penyalahgunaan narkoba, minum-minuman keras, dan perzinahan.

Pihak Kecamatan juga akan memberikan teguran lisan maupun tertulis apabila pemilik Pondokan dalam menyelenggarakan Pondokan tidak sesuai dengan Perda. Sedangkan upaya yang dilakukan Satpol PP adalah dengan melakukan sosialisai, pembinaan dan pemberian sanksi non yustisi dan yustisi. Satpol PP juga berupaya membentuk Kampung panca tertib yang melibatkan masyarakat untuk membuat kesepakatan demi mewujudkan Kampung yang tertib, salah satunya adalah tertib Pondokan.

2. Faktor Pendukung dalam Penegakan Perda pondokan adalah Bagusnya kordinasi pihak Satpol PP dengan instansi terkait dan Cepat tanggapnya respon Pemerintah dalam menerima laporan warga. Faktor penghambat kurang adanya sikap peduli dari masyarakat sekitar, yang mana masyarakat seharusnya berkewajiban untuk menjaga ketentraman dan ketertiban yang ada di lingkungannya. Masyarakat seharusnya melapor kepada pihak yang berwenang untuk menindaklanjuti apabila ditemukan Pondokan yang melanggar Perda. Selain itu sanksi terhadap pelanggar perda juga dirasa kurang tegas, karena sejauh ini belum ada Pondokan yang terbukti melanggar Perda telah mendapatkan sanksi denda maksimal dan sanksi kurungan. Tidak ada pengecekan ulang terhadap Pondokan yang sudah berizin oleh pihak Kecamatan dan tidak adanya pengawasan berupa patroli yang dilakukan oleh Kecamatan maupun Satpol PP karena keterbatasan sumber daya manusia yang ada serta belum adanya

petunjuk pelaksanaan sanksi administratif yang dilakukan oleh Kecamatan.

B. Saran

1. Melakukan pengenalan dan sosialisasi atas Perda tentang Penyelenggaraan Pondokan, kepada masyarakat dengan lebih sering, terutama terhadap sanksi serta tata cara pelaksanaan penegakkan aturan yang ada, sehingga diharapkan masyarakat dapat berperan aktif dalam pemberlakuan aturan di lingkungannya. Karena dalam pelaksanaannya di lapangan masih banyak ditemui Pondokan campur
2. Melakukan perubahan terhadap Perda pondokan terkait penerapan sanksi dengan pemberlakukan sanksi minimum maksimum.
3. Segera membentuk petunjuk pelaksanaan terhadap sanksi administratif yang berupa pencabutan izin penyelenggaraan pondokan
4. Mengadakan kegiatan patroli secara rutin dari pihak Kecamatan maupun Satpol PP yang bertujuan untuk meminimalisir adanya pelanggaran terhadap Perda Pondokan
5. Melakukan pengecekan kembali terhadap perizinan pondokan agar tidak ada penyalahgunaan penerapan izin
6. Menambah jumlah sumber daya manusia terhadap Satpol PP maupun Kecamatan agar dapat melaksanakan pengawasan secara maksimal dan menyeluruh

7. Lebih mensosialisasikan Jogja smart service dalam pelaporan secara online agar masyarakat Kota Yogyakarta bisa mempergunakan dan tau mengenai layanan online tersebut dan menutupi identitas pelapor sebagai upaya perlindungan terhadap pelapor pelanggaran Perda.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Abdurrahman, 1980. *Aneka Masalah Dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Achmad Ali. 2010. *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*. Jakarta: Kencana.
- _____. 2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Adam Podgorecki dan Christoper J. Whelan. 1987. *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*. Jakarta: Setara Press.
- Ahkam Jayadi. 2015. *Memahami Tujuan Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Genta Press.
- Bachsar Mustafa. 2003. *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Baharuddin Lopa. 1987. *Permasalahan Pembinaan dan Penegakan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Bulan Bintang.

- Baso Madiung. 2014. *Sosiologi Hukum Suatu Pengantar*. Makassar: CV. Sah Media.
- Hans Kelsen. 2006. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusamedia dan Nuansa.
- Irman Syahriar. 2015. *Penegakan Hukum Pers*. Surabaya: Aswaja Pressindo.
- Jawahir Thontowi. 2016. *Negara Hukum Kontemporer Eksploitasi Tambang untuk Kesejahteraan Rakyat*. Jakarta: Madyan-Ind Press.
- Muhammad Tahir Azhary. 2003. *Negara Hukum*. Bogor: Kencana.
- Munir Fuady. 2010. *Dinamika Teori Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- _____. 2007. *Sosiologi Hukum Kontemporer Interaksi Hukum, Kekuasaan, dan Masyarakat*. Bandung: PT. Cintra Aditya Bakti.
- Mustafa Abdullah. 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta: Rajawali.
- Moh. Fadil dan M. Fahim. 2017. *Ushul Fiqih*. Malang: Madani.
- .Rien Kartasapoetra. 1988. *Pengantar Ilmu Hukum Lengkap*. Jakarta: Bina Aksara.
- Sudikno Mertokusumo. 2010. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Satjipto Rahardjo. 2010. *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*. Yogyakarta : Genta Publishing.
- _____. 2009. *Penegakan Hukum Suatu tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- _____. 1983. *Hukum dan Perubahan Sosisal*. Bandung: Alumni.

- _____. 1986. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa.
- Sirajuddin, dkk. 2007. *Komisi Pengawas Penegak Hukum*. Malang: Corruption Watch.
- Siswanto Sunarso. 2005. *Wawasan Penegakan Hukum di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Soerjono Soekanto. 1982. *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*. Bandung: Alumni.
- _____. 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum Suatu Analisa Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali.
- _____. 1988. *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*. Bandung: Remadja Karya.
- _____. 1993. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- _____. 2002. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah. 1987. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Jakarta: Rajawali .
- Soetandyo Wignjosoebroto. 2011. *Hukum Keadilan Masyarakat*. Jakarta: Setara Press.
- Soleman B. Taneko. 1993. *Pokok-Pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Zainuddin Ali. 2016.. *Sosiologi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Zulfatun Ni'mah. 2012. *Sosiologi Hukum Sebagai Pengantar*. Yogyakarta: Teras.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan

Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang
Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang

Satuan Polisi Pamong Praja

Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2017 tentang

penyelenggaraan Pondokan

C. Skripsi

Dewi Aprilia, Mengatasi Pelanggaran Lalu Lintas di Kota Semarang, Skripsi

pada Program Sajana Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia,

Yogyakarta, 2017

D. Data Elektronik

<http://www.bpkp.go.id/diy/konten/824/Profil-Kota-Yogyakarta>.

<http://jogja.tribunnews.com/2017/09/13/terdengar-suara-rintihan-di-kamar-kos-mahasiswa-ini-apa-yang-terjadi-bikin-geleng-geleng-kepala>

<http://jogja.tribunnews.com/2012/06/11/rumah-pondokan-di-yogya-tidak-boleh-campur>

www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf

<https://kbbi.web.id/efektif>

bem.law.ui.ac.id/fhuiguide/uploads/materi/fungsi-hukum.pptx

www.academia.edu/11503813/penegak_hukum

<http://bandungbaratkab.go.id/artikel/struktur-organisasi-satpolpp>

<http://news.analisadaily.com/read/satpol-pp-tidak-lagi-bertugas-menjaga-aset-dan-parkir/568515/2018/06/08>

<https://www.scribd.com/doc/93382667/Upaya-Penegakan-Hukum>

<https://www.neliti.com/id/publications/240246/upaya-penegakan-hukum-dan-keadilan-perspektif-sosio-historis-islam>

http://www.academia.edu/12185104/apa_itu_kesadaran_hukum_masyarakat_faktor-faktor_apa_saja_dan_upaya-upaya_apa_saja_untuk_meningkatkan_kesadaran_hukum_masyarakat

<https://www.tuntas.web.id/2017/03/isi-kandungan-surah-nisa-ayat-59.html>

<http://www.nu.or.id/post/read/84166/memahami-amar-maruf-nahi-munkar-secara-benar>