

BAB II

TINJAUAN UMUM PENEGAKAN HUKUM TERHADAP

PENYELENGGARAAN PARKIR ILEGAL

A. Penegakan Hukum dan Pengawasan

1. Pengertian Penegakan Hukum

Penegakan hukum dalam bahasa Belanda disebut *rechtstoepassing* atau *rechtshandhaving* dan dalam bahasa Inggris disebut dengan *law enforcement*, meliputi pengertian yang bersifat makro dan mikro. Makna bersifat makro mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan dalam pengertian mikro terbatas pada proses pemeriksaan di pengadilan termasuk proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan hingga pelaksanaan putusan pidana yang mempunyai kekuatan hukum tetap.²⁴

Abdulkadir Muhammad berpendapat bahwa “penegakan hukum dapat dirumuskan sebagai usaha melaksanakan hukum sebagaimana mestinya, mengawasi pelaksanaannya agar tidak terjadi pelanggaran, dan jika terjadi pelanggaran memulihkan hukum yang dilanggar itu supaya ditegakkan kembali”.²⁵

Jimly Asshidiqie membagi dua pengertian penegakan hukum yaitu dalam arti sempit merupakan “kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan melalui proses peradilan

²⁴ Chaerudin dan Syaiful Ahmad Dinar, *Strategi Pencegahan Dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Refika Editama, 2008, hlm.87

²⁵ Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006. Hal. 115

pidana yang melibatkan peran aparat kepolisian, kejaksaan, advokat atau pengacara dan badan-badan peradilan.²⁶Sementara dalam arti luas merupakan kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran hukum yang dilakukan oleh subjek hukum baik melalui prosedur peradilan ataupun melalui prosedur arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflict resolution*)”²⁷

Machmud mengatakan bahwa “penegakan hukum berkaitan erat dengan ketaatan bagi pemakai dan pelaksana peraturan perundangundangan, dalam hal ini baik masyarakat maupun penyelenggara negara yaitu penegak hukum”²⁸

Sementara Muladi mengatakan bahwa “penegakan hukum diperlukan pula adanya unsur moral, adanya hubungan moral dengan penegakan hukum ini yang menentukan suatu keberhasilan atau ketidakberhasilan dalam penegakan hukum sebagaimana yang diharapkan oleh tujuan hukum.²⁹ Lebih lanjut dalam “aspek moral dan etika dalam penegakan hukum pidana merupakan suatu hal yang berkaitan dengan penegakan hukum pidana seharusnya merupakan proses penemuan akta, yang tidak memihak (*impartial*) dan penuh dengan resolusi atau pemecahan masalah yang harus dilakukan secara adil dan patut”²⁹

Penegakan hukum merupakan suatu bentuk layanan yang diberikana pemerintah dalam bidang hukum yang diselenggarakan oleh lembaga-lembaga negara penegak hukum, yang terdiri dari unsur kepolisian, kejaksaan, pengadilan,

²⁶ Jimly Asshidiqie, *Hukum Tata Negara dan PilarPilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM* ,Jakarta: Konstitusi Press dan PT. Syaamil Cipta Media, 2006,. Hlm. 386.

²⁷*Ibid.* Hlm. 386.

²⁸ Shahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012. Hal. 132.

²⁹ Muladi, *Hak Asasi Manusia* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009).Hlm. 4.

lembaga permasyarakatan, termasuk ditambahkan dengan unsur penasehat hukum. Kemudian dalam kaitannya dengan hukum pidana, pada dasarnya hukum merupakan hukum yang memiliki sifat publik, dimana dalam hukum pidana terkandung aturan-aturan yang menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan disertai dengan ancaman pidana dan menentukan syarat-syarat pidana dapat dijatuhkan dan penggunaan hukum pidana dalam mengatur masyarakat pada hakekatnya merupakan bagian dari langkah penegakan hukum, sehingga dapat dipahami bahwa penegakan hukum pidana merupakan upaya dalam tegaknya norma-norma hukum secara jelas dan nuata sebagai pedoman perilaku dalam bermasyarakat dan bernegara.³⁰

Marzuki berpendapat bahwa penegakan hukum pidana merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan dalam hukum pidana dalam kepastian hukum dan kemanfaatan sosial, dan menjadi kenyataan hukum dalam kepastian hukum dan kemanfaatan sosial dalam setiap hubungan hukum.³¹ Sehingga dapat dikatakan bahwa fungsi penegakan hukum pidana merupakan proses untuk mengaktualisasi aturan-aturan hukum agar selaras dengan cita-cita dari diciptakan suatu hukum itu sendiri, yakni terwujudnya sikap atau tingkah laku manusia sesuai dengan yang sudah ditetapkan oleh undang-undang atau hukum.

Penegakan hukum pidana saat ini menjadi suatu kebutuhan mendesak untuk adanya perubahan yang mendasar dalam rangka mencapai tujuan dari pidana yang lebih baik dan manusiawi. Kebutuhan tersebut sejalan dengan keinginan kuat untuk

³⁰ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1996. Hlm. 111.

³¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Persada, 2012. Hlm.

dapat mewujudkan suatu penegakan hukum atau *law enforcement* yang lebih adil terhadap setiap bentuk pelanggaran hukum pidana di era reformasi. Selanjutnya, dalam era tersebut sangat membutuhkan adanya keterbukaan, demokrasi, perlindungan HAM, penegakan hukum dan keadilan/kebenaran pada segenap aspek dari kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Selain itu pola interaksi dan perkembangan kehidupan di masyarakat saat ini berkembang atau berubah dengan cepat yang diikuti dengan teknologi yang juga berkembang dengan cepat sehingga hukum positif yang ada diharapkan juga dapat mengikuti perkembangan yang ada dan dapat memberikan kepastian hukum bagi semua masyarakat. Dapat dipahami juga bahwa tingkat perkembangan masyarakat tempat hukum diberlakukan nyatanya mempengaruhi pola penegakan hukum, karena dalam masyarakat modern yang bersifat rasional dan mempunyai tingkat spesialisasi dan diferensiasi yang tinggi sehingga dalam pengaplikasian terhadap penegak hukumnya dituntut untuk dapat mengakomodir permasalahan yang ada.³²

Muladi berpendapat bahwa “Penegakan hukum pidana dirasakan selalu bersentuhan dengan moral dan etika, hal demikian didasarkan empat alasan yaitu:³³

- a) Sistem peradilan pidana secara khas melibatkan penggunaan paksaan atau kekerasan (*coercion*) dengan kemungkinan terjadinya kesempatan untuk menyalahgunakan kekuasaan (*abuse of power*);

³² Muladi, *Hak Asasi Manusia, Op.Cit.....*, Hlm. 6

³³ *Ibid*, hlm. 12

- b) Hampir semua profesional dalam penegakkan hukum pidana merupakan pegawai pemerintah (*public servant*) yang memiliki kewajiban khusus terhadap publik yang dilayani;
- c) Bagi setiap orang, etika dapat digunakan sebagai alat untuk membantu memecahkan dilemma etis yang hadapi seseorang didalam kehidupan profesionalnya (*enlightened moral judgement*);
- d) Dalam kehidupan profesi sering dikatakan bahwa *a set ethical requirements are as part of its meaning*

Fenomena yang terjadi pada masa kini menjadikan hukum dianggap belum mampu sepenuhnya memberi rasa aman, adil, dan menciptakan kepatian hukum perlu dicermati dengan hati-hati. Dari fenomena inilah kemudian menimbulkan ekspektasi agar hukum dapat ditegaskan secara tegak dan konsisten, karena ketidakpastian hukum dan kemerosotan wibawa hukum akan melahirkan adanya krisis hukum.³⁴

Selanjutnya, menurut Mastra Liba ada 12 (empat belas) faktor yang mempengaruhi kinerja penegakan hukum, yaitu:³⁵

- a. Sistem ketatanegaraan yang menempatkan jaksa agung sejajar dengan menteri.
- b. Sistem dalam perundangan belum memadai.
- c. Faktor sumber daya manusia.
- d. Adanya faktor kepentingan yang melekat pada aparat:

³⁴ Chaerudin dan Syaiful Ahmad Dinar, *Op.Cit.*, hlm. 55.

³⁵ Rena Yulia, *Viktimologi (Pelindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan)*, Yogyakarta:Graha Ilmu, 2010, hlm.85.

- a. Kepentingan pribadi
- b. Kepentingan golongan
- c. Kepentingan politik kenegaraan
- e. *Corspeits* dalam institusi
- f. Tekanan yang terdapat kuat pada aparat penegak hukum
- g. Faktor budaya, agama, dan kepemimpinan
- h. Legislatif sebagai lembaga legislasi perlu secara maksimal mendorong dan memberi contoh teladan yang baik dalam penegakan hukum di Indonesia
- i. Kemauan politik pemerintah
- j. Adanya jaringan kerja pelaku kejahatan yang kuat (*organize crime*)
- k. Pengaruh kolusi dalam jiwa aparat penegak hukum
- l. Pemanfaatan kelemahan peraturan perundang-undangan.

Terhadap tujuan penegakan hukum haruslah sejalan dengan tujuan hukum itu sendiri, yakni dengan tujuan mencapai hasil-hasil tertentu yang diinginkan dan tujuan hukum merupakan upaya dalam mewujudkan tercapainya ketertiban dan keadilan. Ketertiban mustahil akan terwujud apabila hukum sendiri diabaikan. Kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum, tidak hanya berpengaruh terhadap ketertiban dan keadilan, melainkan ikut berperan dalam membentuk kultur atau budaya hukum dalam suatu kehidupan bermasyarakat.³⁶

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

³⁶ Chaerudin dan Syaiful Ahmad Dinar, *Strategi..... Op.Cit.*, hlm. 88.

Masalah penegakan hukum merupakan masalah yang tidak henti-hentinya dibicarakan. Istilah kata penegakan hukum mempunyai konotasi menegakkan, melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam hukum yang berlaku di dalam masyarakat, sehingga konteks yang lebih luas penegakan hukum merupakan perwujudan konsep-konsep yang abstrak menjadi kenyataan. Pada proses tersebut, hukum tidak mandiri, artinya terdapat faktor lain yang mempunyai hubungan erat dengan proses penegakan hukum tersebut yang harus ikut serta, yaitu masyarakat itu sendiri dan penegak hukumnya. Pada fase ini hukum tidak lebih hanya ide-ide ataupun konsep-konsep yang mencerminkan mengenai apa yang disebut dengan keadilan, ketertiban dan kepastian hukum yang kemudian dituangkan dalam bentuk perundang-undangan dengan maksud mencapai tujuan tertentu. Namun, pada hakekatnya tidak berarti pula peraturan-peraturan hukum yang berlaku diartikan telah lengkap dan sempurna, melainkan suatu kerangka yang masih memerlukan penyempurnaan. Dalam merealisasikan tujuan hukum tersebut, maka sangat ditentukan tingkat profesionalisme aparat penegak hukum, yang meliputi kemampuan dan keterampilan baik dalam menjabarkan peraturan-peraturan maupun di dalam penerapannya dalam masyarakat.

Menurut Soerjono Soekanto,³⁷ penegakan hukum tidak semata-mata merupakan fungsi dari pelaksanaan perundang-undangan saja, terdapat faktor-faktor lain yang mempengaruhi, yaitu:

- a. Faktor hukum

³⁷ *Op. Cit.*, Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, hlm 5.

Dalam hal praktek penyelenggaraan penegakan hukum di lapangan sering terjadi pertentangan antara keadilan dan kepastian hukum. Kedua hal itu dikarenakan konsensi dari keadilan yang merupakan rumusan yang bersifat abstrak. Sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Hal ini yang kemudian menjadikan suatu kebijakan atau tindakan tidak sepenuhnya berdasarkan hukum merupakan suatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan yang dilakukan tidak bertangan dengan hukum. Maka dari itu, hakekat dalam pelaksanaan hukum tidak hanya mencakup "*law enforcement*" saja, melainkan adanya "*peace maintance*". Dengan demikian penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan suatu proses penyelelarasan antara nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola tingkah laku nyata yang bertujuan mencapai kedamaian.

b. Kepribadian atau Mentalitas Penegak Hukum

Kunci keberhasilan dalam penegakan hukum salah satunya adalah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukum. Mengutip pendapat J.E Sahetapy, menyatakan bahwa dalam kerangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum, apabila penegakan keadilan tanpa didasari kebenaran adalah suatu kekejian. Selanjutnya, penegakan kebenaran tanpa adanya kejujuran adalah suatu kemunafikan. Kerangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegakan hukum keadilan dan kebenaran harus

dinyatakan. Harus terasa, terlihat, dan diaktualisasikan dalam kehidupan bermasyarakat.³⁸

c. Fasilitas Pendukung

Fasilitas pendukung dalam hal ini mencakup perangkat lunak dan keras. Perangkat lunak yang dimaksud yaitu pendidikan, pendidikan yang diterima oleh polisi dewasa ini cenderung pada hal praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan dalam tugasnya, antara lain pengetahuan tentang kejahatan korupsi, yang merupakan tindak pidana khusus yang selama ini masih menjadi wewenangnya kepada Jaksa Penuntut Umum. Hal ini dikarenakan secara teknis-yuridis kepolisian dianggap masih belum mampu dan belum siap. Hal ini juga didasari bahwa tugas yang diemban kepolisian begitu luas dan banyak.

d. Taraf Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum Masyarakat

Setiap pribadi warga negara masyarakat maupun kelompok, mempunyai kesadaran hukum. Masalah kemudian timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yakni kepatuhan hukum yang tinggi, sedang atau rendah. Sebagaimana dapat diketahui mengenai kesadaran hukum sebenarnya merupakan proses yang mencakup pengetahuan hukum, sikap hukum, dan mengenai perilaku hukum.

e. Faktor Budaya dan Masyarakat

³⁸ J.E Sahetapy, *Bunga Rampai Viktimisasi*, Bandung, Eresco, 1995, hlm. 87.

Secara konseptual terdapat beberapa jenis kebudayaan, apabila terhadap jenis kebudayaan dilihat dari perkembangannya dan ruang lingkungannya di Indonesia, dapat dilihat adanya *super-culture*, *culture*, *subculture*, dan *counter-culture*. Jika dilihat adanya variasi kebudayaan yang sedemikian banyak, dapat menimbulkan persepsi-persepsi tertentu terhadap penegakan hukum. Oleh karena itu penegakan hukum harus disesuaikan dengan kondisi setempat, contohnya cara penegakan hukum di daerah Papua akan sangat berbeda jika dibandingkan penegakan hukum di Jakarta.

3. Pengertian Pengawasan

Untuk menjalankan tugas menjaga kedaulatan atas wilayah Negara tersebut pemerintah memerlukan adanya suatu pengawasan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Penyalahgunaan kekuasaan yang dimaksud seperti perbuatan sewenang-wenang (*detournement de pouvoir*), perbuatan menyalahgunakan kewenangan (*willekeur*), melampaui wewenang (*ultravires*), tergelincir ke arah perbuatan melanggar hukum (*onrechmatige overheidsdaad*) yang bermuara pada pelanggaran hak-hak asasi manusia. Oleh karena itu diperlukan suatu sistem pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintah guna memberikan perlindungan hukum bagi warga masyarakat maupun bagi badan/pejabat tata usaha Negara sendiri.³⁹

³⁹S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, cet.1, FH UII Press, 2013, hlm.2

Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan.⁴⁰ Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P. Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.⁴¹

Menurut Sujamto pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai semestinya atau tidak.⁴² Pengertian pengawasan tersebut menekankan pada suatu proses pengawasan berjalan sistematis sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan.

Dalam kamus besar Indonesia istilah “Pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang di awasi”.⁴³ Tujuan pengawasan bukanlah mencari-cari kesalahan semata tetapi diperlukan untuk menjamin agar pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah berjalan sesuai

⁴⁰Nurmayani, *Hukum Administrasi Negara (Buku Ajar)*. Universitas Lampung; Bandar Lampung, hlm. 8

⁴¹Siagian, Sondang. P. *Administrasi Pembangunan*, Jakarta, Gunung Agung, 2000, hlm 135.

⁴²Sujamto, *Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab*, Jakarta, Sinar Grafika, 1990, Hlm. 17.

⁴³ Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986, hlm 2.

dengan norma hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan dan perlindungan hukum bagi rakyat atas sikap tindak badan/pejabat tata usaha Negara dapat diupayakan.

Pengawasan terhadap pemerintah dapat ditinjau dari berbagai segi yang dapat dirinci sebagai berikut:⁴⁴

- a) Pengawasan dari segi kedudukan badan/organ yang melakukan pengawasan dibedakan bersifat pengawasan internal dan pengawasan eksternal.
- b) Pengawasan dari segi waktu/saat dilaksanakan pengawasan dibedakan yaitu bersifat pengawasan preventif dan pengawasan represif.
- c) Pengawasan dari segi sifat dibedakan pengawasan bersifat *rechmatigheid* dan pengawasan bersifat *doelmatigheid*.

Pengawasan bersifat internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan yang secara organisatoris atau structural merupakan bagian dari lingkungan pemerintah sendiri, sedangkan pengawasan bersifat eksternal adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pemerintah oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris atau structural kedudukannya berada diluar pemerintah.⁴⁵

Pengawasan bersifat preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dilaksanakannya suatu tindakan dengan maksud agar tidak terjadi kekeliruan, sedangkan pengawasan bersifat represif adalah pengawasan yang

⁴⁴ S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, cet.1, FH UII Press, 2013, hlm 2.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 3.

dilakukan setelah dikeluarkannya suatu keputusan atau tindakan Pemerintah dan dimaksudkan untuk memberikan koreksi terhadap suatu tindakan yang keliru dan sekaligus memulihkannya.⁴⁶

Pengawasan bersifat *rechtmatigheid* adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara menilai atau menguji segi hukum suatu perbuatan pemerintah apakah suatu perbuatan itu benar atau sah menurut hukum atau tidak, sedangkan pengawasan bersifat *doelmatigheid* adalah pengawasan yang dilakukan dengan menitik beratkan pada segi kemanfaatan.⁴⁷

4. Pengawasan dalam Islam

Pengawasan dalam pandangan islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak. Pengawasan (*Control*) dalam ajaran islam (hukum syariah), terbagi menjadi dua hal berikut :

Pertama, pengawasan yang berasal dari diri sendiri, yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah SWT. Seseorang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hamba-Nya, ia akan bertindak hati hati. Dalam Alqur'an disebutkan.⁴⁸

“Tidakkah engkau perhatikan bahwa Allah mengetahui apa yang

⁴⁶*Ibid.*, hlm. 4.

⁴⁷*Ibid.*, hlm.5.

⁴⁸Nana Herdiana Abdurrahman, *Manajemen Bisnis Syariah dan Kewirausahaan*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm. 135.

*ada di langit dan apa yang ada di dunia?tidak ada pembicaraan
rahasia antara tiga orang, melainkan Dialah yang keempatnya.
Dan tidak ada lima orang, melainkan Dialah yang keenamnya.
Dan tidak ada yang kurang dari itu atau lebih banyak melainkan
Dia pasti ada bersama mereka dimanapun mereka berada.
Kemudian Dia akan memberitakan kepada mereka pada hari
kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah
maha mengetahui segala sesuatu”. (Q.S. Al Mujadalah :7)⁴⁹*

Pengawasan internal yang melekat dalam setiap pribadi muslim akan menjauhkannya dari bentuk penyimpangan, dan menuntutnya konsisten menjalankan hukum hukum dan syariah Allah dalam setiap aktivitasnya, dan ini merupakan tujuan utama islam. Akan tetapi, mereka hanyalah manusia biasa yang berpotensi melakukan kesalahan. Dalam sebuah masyarakat, salah seorang dari mereka pasti ada yang cenderung menyimpang dari kebenaran, atau menuruti hawa nafsu. Oleh karena itu, islam menetapkan sistem sosio politik untuk menjalankan fungsi pengawasan pelaksanaan hukum dan syariat Allah. Pengawasan merupakan tanggung jawab sosial dan publik yang harus dijalankan masyarakat, baik dalam bentuk lembaga formal maupun non formal.

Allah berfirman⁵⁰

⁴⁹Al-Qur'an Surat Al-Mujadalah Ayat 7, Yayasan Penyelenggara Penerjemah dan Penafsir Al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Kemenag RI, Bandung, 2011, hlm., 543.

⁵⁰Abu Sinn, Ahmad Ibrahim, *Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 180.

“Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma’ruf dan mencegah dari yang munkar (ma’ruf: segala perbuatan yang mendekatkan kita kepada Allah, sedangkan munkar adalah segala perbuatan yang menjauhkan kita dari pada –Nya), merekalah orang-orang yang beruntung “. (Q.S. Ali Imran : 104)⁵¹

Kandungan ayat di atas menjelaskan bahwa Allah memberikan peringatan keras kepada kaum muslimin yang tidak melakukan aksi atau perubahan ketika melihat tindak kemunkaran.

Kedua, pengawasan akan lebih efektif jika sistem pengawasan tersebut juga dilakukan dari luar diri sendiri. Sistem pengawasan itu dapat terdiri dari mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain lain.

Islam memberi kebebasan setiap individu muslim guna menjalankan pengawasan sesuai dengan pengalaman, kondisi sosial atau manajemen yang terdapat dalam masyarakat. Pada masa Rasulullah, khulafaurrasyidin, dinasti Umayyah dan Abasiyyah terdapat bentuk pengawasan yang dijalankan yakni sebagai berikut :

- a. Pengawasan manajemen (dilakukan lembaga negara)
- b. Pengawasan masyarakat

⁵¹Al-Qur’an Surat Ali-Imran Ayat 104, *Op. Cit*, hlm. 63.

Pengawasan Peradilan manajemen

5. Macam-macam Sanksi dalam Hukum Administrasi Negara

Seiring dengan luasnya ruang lingkup dan keragaman bidang urusan pemerintahan yang masing-masing bidang itu diatur dengan peraturan tersendiri, macam dan jenis sanksi dalam rangka penegakan peraturan itu menjadi beragam. Pada umumnya macam-macam dan jenis sanksi itu dicantumkan dan ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan bidang administrasi tertentu. Secara umum dikenal beberapa macam sanksi dalam hukum administrasi, yaitu:⁵²

- e) Paksaan Pemerintah (*beestursdwang*)
- f) Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya)
- g) Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)
- h) Pengenaan denda administratif (*administrative boete*)

Macam-macam sanksi tersebut tidak selalu dapat diterapkan secara keseluruhan pada suatu bidang administrasi negara tertentu. Sanksi paksaan pemerintah misalnya, sudah barang tentu tidak dapat diterapkan dalam bidang kepegawaian dan ketenagakerjaan. Tetapi dapat terjadi dalam suatu bidang administrasi diterapkan lebih dari keempat macam sanksi tersebut, seperti dalam bidang lingkungan.⁵³

⁵²Ridwan HR, *Op. Cit*, hlm. 303.

⁵³Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 1996, hlm. 192-193.

B. Peraturan Perparkiran di Kota Yogyakarta

1. Undang-Undang yang Mengatur Perparkiran di Kota Yogyakarta

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
- b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 43 Tahun 1993 tentang Prasarana dan Lalu Lintas Jalan;
- c. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perparkiran;
- d. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perparkiran.

C. Sosiologi Hukum

1. Pengertian Sosiologi Hukum

- a) Sosiologi Hukum merupakan suatu ilmu pengetahuan yang secara teoritis analitis dan empiris menyoroti pengaruh gejala sosial lain terhadap hukum dan sebaliknya. Perihal perspektif daripada sosiologi hukum, maka secara umum ada dua pendapat utama, sebagai berikut:⁵⁴

⁵⁴ Sudjono Dirdjosisworo, *Sosiologi Hukum (Studi tentang perubahan Hukum & Sosial)*, CV. Rajawali, Jakarta, 1983, hlm 11.

- 1) Pendapat-pendapat yang menyatakan, bahwa kepada sosiologi hukum harus diberikan suatu fungsi yang global. Artinya, sosiologi hukum harus menghasilkan suatu sintesa antara hukum sebagai sarana organisasi sosial dan sebagai sarana dari keadilan. Di dalam fungsinya itu, maka hukum dapat memperoleh bantuan yang tidak kecil dari sosiologi hukum, di dalam mengidentifikasi konteks sosial di mana hukum tadi diharapkan berfungsi.
- 2) Pendapat-pendapat lain menyatakan, bahwa kegunaan sosiologi hukum adalah justru dalam bidang penerangan dan pengkaidahan.
 - b) Sosiologi Hukum, yang secara umum berarti “Ilmu pengetahuan hukum yang menekankan pada studi dan analisa secara empiris, terhadap hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya”.
 - c) Soerjono soekanto, Sosiologi hukum adalah suatu cabang ilmu pengetahuan yang secara analitis dan empiris menganalisis atau mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya.⁵⁵

⁵⁵ Rumah Mahasiswa Malas, *Definisi Sosiologi Hukum*, 2013, dimuat dalam <http://www.rumahmahasiswamalas.blogspot.com/2013/05/definisi-sosiologi-hukum.html> diakses pada tanggal 28 November 2019 pukul 01.00 WIB.

d) Satjipto Raharjo, Sosiologi hukum (sociology of law) adalah pengetahuan hukum terhadap pola perilaku masyarakat dalam konteks sosialnya.⁵⁶

e) R. Otje Salma, Sosiologi hukum adalah ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya secara empiris analitis.⁵⁷

Sosiologi hukum adalah kajian sosiologis tentang hukum. Jadi, kaca mata sosiologi hukum adalah kaca mata yang dikenakan kaum sosiolog. Apabila objek kajian sosiologi itu dipersempit, maka objeknya bisa dikerucutkan menjadi dua saja yang terpenting, yakni tentang struktur sosial dan proses sosial. Sosiologi hukum, dengan demikian akan mempersoalkan pengaruh timbal balik antara struktur sosial dan/atau proses sosial itu terhadap hukum. Hukum di sini tidak dipandang sebagai norma tertinggi yang memaksa dan tidak bisa dikalahkan, melainkan sekadar gejala sosial biasa yang terbuka untuk dikompromikan. Hukum adalah gejala sosial dan gejala sosial yang bernama hukum ini senantiasa berinteraksi dengan gejala sosial yang lain. Struktur sosial merupakan gejala sosial yang bersegi statis, sementara proses sosial bersegi dinamis. Berbagai istilah seperti norma sosial, lembaga sosial, pranata sosial, kelompok sosial, lapisan sosial, adalah contoh-contoh konsep penting

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

terkait struktur sosial. Sementara itu, di dalam proses sosial dibahas tentang pola-pola interaksi sosial yang dapat mengarah ke bentuk asosiatif atau disasosiatif.⁵⁸

Sosiologi hukum berkhidmat pada ilmu-ilmu empiris, yang memandang hukum sebagai pola perilaku (*pattern of behavior*) yang dideskripsikan secara apa adanya. Sudut pandang ini tentu berbeda dengan optik yang digunakan oleh para ahli hukum yang menjadi penstudi hukum dogmatis. Mereka tidak melihat hukum sebagai pola-pola deskriptif, melainkan justru preskriptif. Oleh sebab itu, bagi ahli hukum dogmatis yang meminati sosiologi hukum, ia akan segera menemukan ada persoalan serius antara hukum deskriptif dan hukum preskriptif itu. Persoalan ini berupa jurang hukum (*legal gap*), yang membentang antara hukum senyatanya di lapangan dan hukum seyogianya di atas kertas.⁵⁹

Para penstudi hukum dogmatis yang meminati kajian sosiologi dapat menggali lebih jauh faktor-faktor yang menjadi penyebab munculnya jurang hukum tersebut. Faktor-faktor ini bisa berada di wilayah norma (*pattern for behavior*) dan/atau di wilayah nomos (*pattern of behavior*). Untuk itu kajian hukum dogmatis dan sosiologis perlu diintegrasikan, sehingga problematika yang diangkat pun adalah permasalahan hukum yang kompleks, yang dapat muncul karena

⁵⁸Shidarta, *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum: Akar Filosofis (Buku 1)*, Genta, Malang, 2013.

⁵⁹*Ibid.*

kombinasi dua atau lebih persoalan norma dan nomos. Pada titik ini, kajian sosio-legal sudah mulai menapaki langkah pertamanya.⁶⁰

Sebagai contoh, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menetapkan usia minimal untuk melangsungkan perkawinan bagi perempuan adalah 16 tahun. Di sisi lain, ada tuntutan yang berkembang di masyarakat agar usia perkawinan untuk perempuan ini tidak lagi 16 tahun, melainkan 19 tahun, disesuaikan dengan batas usia untuk disebut dewasa, baik untuk laki-laki maupun perempuan. Perdebatan tentang rumusan normatif seperti ini tidak dapat diatasi oleh kaum dogmatika hukum. Bagi mereka, sepanjang ketentuan tentang usia 16 tahun ini masih menjadi hukum positif, maka ketentuan inilah yang benar dan layak dipertahankan. Ketentuan ini bersifat *self-evident*. Tentu saja sikap seperti ini tidak selamanya menarik untuk diambil. Penstudi hukum yang kritis akan melihat bahwa ia tidak dapat lagi sepenuhnya beralih untuk mempertahankan atau tidak mempertahankan ketentuan usia 16 tahun ini, semata-mata karena hal ini ada secara tekstual. Ia harus melengkapi jawaban tekstual itu dengan menjawabnya secara kontekstual.⁶¹

Secara tekstual, penstudi hukum ini tentu akan berkuat pada interpretasi gramatikal dan otentik. Ia tentu boleh sedikit menyeberang ke ranah metayuridis, dengan menelaah landasan filosofis di balik teks itu, misalnya dengan menelaah latar belakang historis saat teks itu lahir pada

⁶⁰*Ibid.*

⁶¹<https://business-law.binus.ac.id/2016/09/11/kajian-sosio-legal-yang-melampaui-sosiologi-hukum/>. Diakses tanggal 28 Oktober 2019 pukul 15.00 WIB.

awal pembentukan aturan, atau “bertamasya” secara komparatif mencari referensi aturan serupa di luar sistem hukum nasionalnya. Kajian-kajian putusan pengadilan dan yurisprudensi (kendati sebenarnya kajian seperti inipun sudah tidak lagi bisa disebut kajian tekstual murni karena telah terhubung ke kasus-kasus konkret).⁶²

Secara kontekstual, penstudi hukum ini juga mulai mengumpulkan data. Misalnya, ia mendapati di sebuah kabupaten ada fenomena yang memperlihatkan anomali terhadap Undang-Undang Perkawinan. Persentase perempuan yang kawin di bawah usia 16 tahun di kabupaten itu ternyata makin meningkat dalam lima tahun terakhir. Data kebalikannya justru terjadi di kabupaten tetangganya, yang menunjukkan persentase perempuan yang kawin di bawah 16 tahun justru menurun drastis. Hanya saja ada yang unik, bahwa walaupun perkawinan usia dini terbilang tinggi di kabupaten pertama, angka perceraian yang terjadi pada pasangan-pasangan yang kawin di usia dini itu justru rendah. Sementara di kabupaten kedua yang usia perkawinan dininya tidak tinggi, ternyata angka perceraian pada pasangan-pasangan itu malahan meningkat. Terhadap fenomena seperti ini, secara *gampang* dapat saja dimunculkan hipotesis bahwa pembatasan usia minimal perkawinan pada perempuan di kabupaten pertama terbukti tidak efektif untuk menekan praktik perkawinan usia dini, dan sebaliknya terjadi pada kabupaten kedua. Juga ada hipotesis lain, yakni

⁶²*Ibid.*

bahwa usia minimal dalam perkawinan tidak berkorelasi dengan kelanggengan perkawinan pada pasangan-pasangan itu.⁶³

Kalau begitu jawabannya: apakah tuntutan untuk menaikkan batas usia minimal kawin masih relevan diajukan? Penstudi hukum yang kritis ini tidak ingin berhenti sampai di situ. Melalui kajian sosio-legal, ia berusaha menggali lebih jauh, mencari tahu faktor apa lagi sebagai penyebab hadirnya gejala sosial yang berbeda di kedua kabupaten itu. Benarkah ketentuan batas minimal usia perkawinan bagi perempuan tersebut masih relevan untuk dipertahankan dengan cukup berangkat dari anomali di kedua kabupaten ini? Berbagai teori non-hukum dapat dikerahkan untuk membantu menjawabnya, seperti teori dalam ilmu kedokteran, psikologi, kebudayaan, ekonomi, agama, dan seterusnya.⁶⁴

Boleh jadi, ia kemudian mendapati bahwa korelasi antara usia kawin dini dan risiko kelanggengan perkawinan merupakan asumsi yang berlaku menurut teori psikologi dan ekonomi saja, tetapi tidak berlaku menurut teori kebudayaan tertentu. Katakan bahwa di kabupaten pertama, ternyata terdapat tata nilai yang dianut luas, yang sangat menentang tindakan perceraian, sehingga setiap hubungan perkawinan akan dijaga dengan sekuat tenaga dengan melibatkan dua keluarga besar pasangan itu. Agama dan adat istiadat yang dianut oleh mayoritas penduduk di kabupaten ini juga menganggap perceraian adalah aib keluarga dan dosa yang akan

⁶³*Ibid.*

⁶⁴*Ibid.*

ditanggung sampai lebih dari satu generasi. Tata nilai seperti ini, ternyata tidak terdapat di kabupaten kedua. Secara ekonomis penduduk di kabupaten kedua ini lebih sejahtera dan tingkat pendidikan rata-rata penduduknya juga lebih tinggi. Kondisi inilah yang membuat usia perkawinan di kabupaten kedua ini lebih tua daripada kabupaten pertama.⁶⁵

Berangkat dari temuan-temuan di lapangan ini, penstudi hukum yang menggunakan pendekatan sosio-legal lalu membuat kesimpulan-kesimpulan guna menjawab jurang hukum yang terjadi antara teks dan konteks, antara norma dan nomos. Kesimpulan-kesimpulan yang disampaikannya tidak hanya satu sisi, melainkan berangkat dari kajian mendalam terhadap teks dan konteks sekaligus. Pada tahap ini, terjadilah apa yang oleh Brian Z. Tamanaha (1997) disebut sebagai dinamika internal sosio-legal. Pada tahap dinamika internal ini, sosiologi hukum tentu sangat berperan dalam memperkaya kajian kontekstual, tetapi sebenarnya kajian sosio-legal tidak cukup hanya mengandalkan bantuan cabang sosiologi tersebut. Kajian sosio-legal membuka diri dan tidak pernah membatasi untuk menerima bantuan ilmu-ilmu lain, termasuk dari ilmu eksak sekalipun! Ingat, bahwa kata “sosio” atau “socio” pada kata “sosio-legal” di sini memang tidak mengacu pada sosiologi atau ilmu sosial.⁶⁶

Kajian sosio-legal barulah disebut lengkap apabila ia sampai pada tahap dinamika eksternal. Pada akhirnya kajian ini harus dibawa dalam

⁶⁵*Ibid.*

⁶⁶*Op.Cit.*, Shidarta, *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum: Akar Filosofis (Buku 1)*.

rangka mengkritisi formalisme hukum. Jadi, penjelasan tentang jurang hukum antara teks dan konteks, harus diajukan demi tujuan membuat rekomendasi untuk kepentingan “perbaikan” tekstualitas hukum, dengan menyentuh ke aspek preskriptif dari hukum.⁶⁷

Secara metodologis, kontribusi sosio-legal terhadap ilmu hukum terbilang sangat signifikan. Ada banyak varian metode penelitian yang bisa ikut dilabel sebagai metode sosio-legal, seperti hermeneutika, etnografi, analisis wacana, dan studi kasus. Dilihat dari sisi ini kajian sosio-legal terbukti lebih dinamis dan kontemporer daripada metodologi yang dipakai oleh sosiologi hukum. Namun, secara paradigmatis, kajian sosio-legal harus diakui memiliki kecenderungan menjurus ke kiri-kirian, yakni mengarah ke perspektif penganut realisme hukum, studi hukum kritis, dan posmodernisme hukum. Padahal, dalam sosiologi, paradigmanya relatif lebih beragam.⁶⁸

Dengan demikian, kajian sosio-legal tidak identik dengan kajian sosiologi hukum. Kajian ini melampaui kajian sosiologi hukum. Kajian ini secara sadar dibangun melalui pendekatan interdisipliner terhadap permasalahan hukum (yang sosiologi hukum punya andil terlibat di dalamnya), untuk kemudian hasilnya digunakan guna mengkritisi formalisme hukum. Kajian sosio-legal memiliki tujuan pragmatis. Kajian

⁶⁷*Ibid.*

⁶⁸*Ibid.*

ini termasuk dalam kelompok kajian disiplin hukum atau ilmu hukum dalam arti luas.⁶⁹

2. Ruang Lingkup Sosiologi Hukum

Sebagai cabang sosiologi yang terpenting, sosiologi hukum masih dicari perumusannya. Kendati selama puluhan tahun terakhir semakin mendapat perhatian dan aktual, sosiologi hukum belum memiliki batas-batas tertentu yang jelas. Para ahli belum menemukan kesepakatan mengenai pokok persoalannya, atau masalah yang dipecahkannya, serta hubungannya dengan cabang ilmu hukum lainnya.⁷⁰

Terdapat pertentangan antara ahli sosiologi dan ahli hukum mengenai keabsahansosiologi hukum. Ahli hukum memerhatikan masalah *quid juris*, sementara ahli sosiologi bertugas menguraikan *quid facti*: mengembalikan fakta-fakta sosial kepada kekuatan hubungan-hubungan. Sosiologi hukum dipandang oleh ahli hukum dapat menghancurkan semua hukum sebagai norma, asas yang mengatur fakta-fakta, sebagai suatu penilaian. Para ahli khawatir, kehadiran sosiologi hukum dapat menghidupkan kembali penilaian baik-buruk (*value judgement*) dalam penyelidikan fakta sosial.⁷¹

Terdapat perbedaan antara sosiologi hukum yang dikenal di Eropa dan ilmu hukum sosiologis yang dikenal di Amerika Serikat. Sosiologi

⁶⁹*Ibid.*

⁷⁰ Alvin S. Johnson, *Sosiologi Hukum*, diterjemahkan oleh Rinaldi Simamora, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm. 9.

⁷¹ Esmi Warassih, *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*, Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hlm. 2.

hukum memusatkan penyelidikan dilapangan sosiologi dengan membahas hubungan antargejala kehidupan kelompok dengan “hukum”. Sementara itu, ilmu hukum sosiologis menyelidiki ilmu hukum serta hubungannya dengan cara menyesuaikan hubungan dan tertib tingkah-laku dalam kehidupan kelompok.⁷²

Sebagaimana dikatakan Soerjono Soekanto, untuk mengetahui hukum yang berlaku, sebaiknya seseorang menganalisis gejala-gejala hukum dalam masyarakat secara langsung: meneliti proses-proses peradilan, konsepsi-konsepsi hukum yang berlaku dalam masyarakat (semisal tentang keadilan), efektivitas hukum sebagai sarana pengendalian sosial, serta hubungan antara hukum dan perubahan-perubahan sosial.⁷³

Perkembangan masyarakat yang susunannya sudah semakin kompleks serta pembedaan kehidupan yang semakin majuan berkembang menghendaki pengaturan hukum juga harus mengikuti perkembangan yang demikian itu.⁷⁴ Menurut Soerjono Soekanto, ruang lingkup sosiologi hukum meliputi:⁷⁵

- a. Pola-pola perilaku (hukum) warga masyarakat;
- b. Hukum dan pola-pola perilaku sebagai ciptaan dan wujud dari kelompok-kelompok sosial; dan

⁷² *Ibid*, hlm. 10.

⁷³ Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1980, hlm. 4.

⁷⁴ *Op.Cit.*, Esmi Warassih, hlm. 3.

⁷⁵ *Op.Cit.*, Soerjono Soekanto, hlm. 10-11.

- c. Hubungan timbal-balik antara perubahan-perubahan dalam hukum dan perubahan-perubahan sosial dan budaya.

