

## **BAB II**

### **KETENTUAN HUKUM KENDARAAN BERMUATAN**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Kendaraan Bermuatan**

Transportasi merupakan hal terpenting dalam kehidupan atau kegiatan manusia dan juga merupakan unsur terpenting dalam mobilitas manusia dan barang sehari-hari. Manusia tidak akan mengalami perkembangan dan kemajuan apabila tidak ditunjang oleh transportasi. Transportasi yang baik haruslah merupakan suatu sistem yang dapat memberikan pelayanan yang cukup baik kepada masyarakat secara umum maupun secara pribadi.

Berkembangnya dunia transportasi mengakibatkan berkembang pula secara pesat jumlah kendaraan bermuatan. Sebelum membahas masalah kendaraan bermuatan, terlebih dahulu akan dijelaskan pengertian dari kendaraan sebagaimana tercantum di dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yaitu sebagai berikut: “Kendaraan adalah suatu sarana angkut di jalan yang terdiri atas Kendaraan Bermuatan dan Kendaraan Tidak Bermuatan”.

Selanjutnya mengenai pengertian kendaraan bermuatan dapat ditemukan di dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, menyatakan bahwa: “Kendaraan Bermuatan adalah setiap Kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain Kendaraan yang berjalan di atas rel”.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan juga mengelompokkan kendaraan bermuatan berdasarkan jenisnya, yaitu ;

1. Sepeda motor adalah kendaraan bermuatan beroda dua dengan atau tanpa rumah-rumah dan dengan atau tanpa kereta samping atau kendaraan bermuatan beroda tiga tanpa rumah-rumah.
2. Mobil penumpang adalah setiap kendaraan bermuatan yang dilengkapi sebanyak-banyaknya 8 (delapan) tempat duduk tidak termasuk tempat duduk pengemudi, baik dengan maupun tanpa perlengkapan pengangkutan bagasi.
3. Mobil truck dan dump adalah setiap kendaraan bermuatan yang dilengkapi hanya untuk 2 (dua) tempat duduk tidak termasuk tempat duduk pengemudi, baik dengan maupun tanpa perlengkapan pengangkutan bagasi.
4. Mobil barang adalah setiap kendaraan bermuatan selain dari yang termasuk dalam sepeda motor, mobil penumpang, mobil bus dan sejenis truck.
5. Kendaraan khusus adalah kendaraan bermuatan selain daripada kendaraan bermuatan untuk penumpang dan kendaraan bermuatan untuk barang, yang penggunaannya untuk keperluan khusus atau mengangkut barang-barang khusus.

Selanjutnya kendaraan bermuatan dikelompokkan berdasarkan fungsinya, yakni: kendaraan bermuatan perseorangan (pribadi) dan kendaraan kelebihan muatan.

Sesuai dengan fokus dalam penelitian ini, maka yang akan dibahas lebih lanjut adalah kendaraan kelebihan muatan. Pengertian kendaraan kelebihan muatan dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang menyatakan bahwa: “Kendaraan kelebihan muatan adalah setiap Kendaraan yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran”.

Angkutan pada dasarnya adalah sarana untuk memindahkan orang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat lain. Menurut **Warpani**, bahwa angkutan umum penumpang adalah angkutan penumpang yang dilakukan dengan sistem sewa atau membayar.<sup>32</sup> Juga dikatakan bahwa yang termasuk dalam pengertian angkutan umum penumpang adalah mobil penumpang umum.

Menurut Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : KM 35 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Angkutan barang di Jalan dengan Kendaraan Umum, ada beberapa kriteria yang berkenaan dengan angkutan umum. Kendaraan umum adalah setiap kendaraan bermuatan yang disediakan untuk dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran baik langsung maupun tidak langsung.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, menyebutkan bahwa pelayanan angkutan

---

<sup>32</sup> Abdulkadir Muhammad, 1991, Hukum Pengangkutan Darat, Laut, dan Udara, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 19

barang dengan kendaraan umum terdiri dari:

1. Angkutan antarkota dalam provinsi adalah angkutan dari satu kota ke kota lain antardaerah kabupaten/kota dalam satu daerah provinsi yang terikat dalam trayek.
2. Angkutan antarkota antarprovinsi adalah angkutan dari satu kota ke kota lain yang melalui daerah kabupaten/kota yang melewati satu daerah provinsi yang terikat dalam trayek.
3. Angkutan perkotaan adalah angkutan dari satu tempat ke tempat lain dalam kawasan perkotaan yang terikat dalam trayek.
4. Angkutan perdesaan adalah angkutan dari satu tempat ke tempat lain dalam satu daerah kabupaten yang tidak bersinggungan dengan trayek angkutan perkotaan.
5. Angkutan lintas batas negara adalah angkutan dari satu kota ke kota lain yang melewati lintas batas negara dengan menggunakan mobil bus umum yang terikat dalam trayek, sedangkan untuk mengangkut barang yang bermuatan menggunakan truck dan dump.

Penyelenggaraan angkutan barang dengan kendaraan kelebihan muatan sebagai salah satu sarana transportasi untuk melayani masyarakat umum harus memiliki izin. Izin penyelenggaraan angkutan barang dengan kendaraan kelebihan muatan sesuai ketentuan Pasal 173 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, bahwa Perusahaan angkutan umum yang akan menyelenggarakan angkutan barang dengan kendaraan kelebihan muatan wajib memiliki:

- a. Izin penyelenggaraan angkutan barang dalam trayek;
- b. Izin penyelenggaraan angkutan barang tidak dalam trayek.

Kemudian menurut Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2014, pelayanan angkutan barang dengan kendaraan kelebihan muatan terdiri atas:

- a. Angkutan barang dengan kendaraan kelebihan muatan dalam trayek; dan
- b. Angkutan barang dengan kendaraan kelebihan muatan tidak dalam trayek.

Angkutan barang dengan kendaraan kelebihan muatan dalam trayek harus memenuhi kriteria sebagai berikut: memiliki rute tetap dan teratur, terjadwal serta menaikkan dan menurunkan penumpang pada tempat yang ditentukan.

Trayek merupakan jalur di mana angkutan umum tersebut beroperasi. Adapun pengertian trayek menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan, adalah sebagai berikut: “Trayek adalah lintasan kendaraan umum untuk pelayanan jasa angkutan barang yang mempunyai asal dan tujuan perjalanan tetap, lintasan tetap dan jadwal tetap maupun tidak berjadwal”. Sedangkan pengertian izin trayek adalah “izin yang diberikan kepada orang pribadi atau badan yang menjalankan kegiatan usaha angkutan umum dengan trayek tetap dan teratur”.

Dalam hubungannya dengan lalu lintas kendaraan kelebihan muatan dalam trayek, maka setiap kendaraan kelebihan muatan dalam trayek diwajibkan untuk singgah di Terminal barang.

Kemudian ketentuan yang mewajibkan setiap kendaraan kelebihan muatan dalam trayek untuk singgah di terminal barang/ Penimbangan LLAJ

yang diatur dalam Pasal 35 ayat 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 18 Tahun 2021, menegaskan bahwa :

“Dalam hal fasilitas penimbangan dilakukan pada pelabuhan, terminal barang, atau lokasi strategis lainnya yang berada di jalan umum pengoperasian fasilitas penimbangan dilakukan oleh satpel Unit Pelaksana Penimbangan Kendaraan Bermotor (UPPKB)”..

"Setiap kendaraan kelebihan muatan dalam trayek wajib singgah di Terminal barang yang sudah ditentukan, kecuali ditetapkan lain dalam izin trayek".

Menurut Pasal 12 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 18 tahun 2021 tentang pengawasan muatan angkutan barang dan penyelenggaraan penimbangan kendaraan bermotor di jalan yang menyatakan “Fasilitas Penimbangan Kendaraan Bermotor” sebagaimana dimaksud menjadi 3 (tiga) tipe, yang terdiri atas:

- a. tipe I, yaitu untuk ruas jalan yang jumlah kendaraan Angkutan Barang per arah per hari lebih besar dari 2.000 (dua ribu) kendaraan ;
- b. tipe II, yaitu untuk ruas jalan yang jumlah kendaraan Angkutan Barang per arah per hari lebih besar dari 1.000 (seribu) kendaraan dan lebih kecil dari 2.000 (dua ribu) kendaraan; dan
- c. tipe III, yaitu untuk ruas jalan yang jumlah kendaraan Angkutan Barang per arah per hari lebih besar dari 200 (dua ratus) kendaraan dan lebih kecil dari 1.000 (seribu) kendaraan.

Dalam pengoperasian menurut Pasal 31 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 18 tahun 2021 tentang pengawasan muatan angkutan barang dan

penyelenggaraan penimbangan kendaraan bermotor di jalan yang menyatakan “pengoperasian dan penutupan”, sebagai berikut :

- (1) Pengoperasian Fasilitas Penimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dilaksanakan oleh:
  - a. Satpel Unit Pelaksana Penimbangan Kendaraan Bermotor (UPPKB);
  - b. penyelenggara jalan tol; atau
  - c. pengelola kawasan.
- (2) Pengoperasian Fasilitas Penimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus berpedoman pada manajemen operasi penimbangan kendaraan bermotor.
- (3) Manajemen operasi penimbangan kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:
  - a. sasaran hasil pelaksanaan;
  - b. rencana pelaksanaan pengoperasian yang meliputi:
    1. pelaksanaan penimbangan;
    2. pencatatan hasil pengawasan; dan
    3. penindakan.
      - c. pendataan kendaraan dan muatan Angkutan Barang;
      - d. pengaturan lalu lintas; pengaturan personil;
      - e. pendokumentasian; dan
    - f. evaluasi dan pelaporan.
- (4) Manajemen operasi penimbangan kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan sesuai dengan standar operasional prosedur yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pentingnya pengaturan ini sebagai upaya pengembalian fungsi Terminal barang yang belakangan sudah tidak diperhatikan oleh pengemudi kendaraan yang kelebihan muatan, dimana sebenarnya Terminal barang merupakan wadah untuk mobilitas publik suatu wilayah tertentu, atau sebagai pintu masuk datangnya orang-orang dari luar daerah ke wilayah tertentu.

Menurut Pasal 25 sampai pasal 28 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 18 tahun 2021 tentang pengawasan muatan angkutan barang dan penyelenggaraan penimbangan kendaraan bermotor di jalan yang memuat tentang spesifikasi muatan yaitu sebagai berikut :

#### Pasal 25

Spesifikasi teknis Alat Penimbangan Metode Statis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf a dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. menggunakan satuan sistem internasional (kilogram);
- b. kapasitas timbang paling sedikit 80.000 (delapan puluh ribu) kilogram;
- c. panjang landasan timbangan paling sedikit 10 (sepuluh) meter;
- d. lebar landasan timbangan paling sedikit 2,5 (dua koma lima) meter;  
dan
- e. dilengkapi dengan teknologi elektronika digital yang memiliki kemampuan mengumpulkan, mengolah, menyimpan, mencetak, dan mengirim data hasil penimbangan serta mengikuti perkembangan teknologi.

## Pasal26

(1) Spesifikasi teknis Alat Penimbangan Metode Dinamis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf b dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. menggunakan satuan sistem internasional (kilogram);
- b. kapasitas timbang paling sedikit 15.000 (lima belas ribu) kilogram per sumbu;
- c. panjang landasan timbangan tidak dibatasi;
- d. lebar landasan timbangan paling sedikit 2,5 (dua koma lima) meter; dan
- e. dilengkapi dengan teknologi elektronika digital yang memiliki kemampuan mengumpulkan, mengolah, menyimpan, mencetak, dan mengirim data hasil penimbangan serta mengikuti perkembangan teknologi.

(2) Alat Penimbangan Metode Dinamis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipasang pada pondasi dengan persyaratan:

- a. perkerasan beton dengan panjang paling sedikit 40 (empat puluh) meter, lebar paling sedikit 3 (tiga) meter, ketebalan paling sedikit 0,3 (nol koma tiga) meter, dan kualitas beton paling sedikit K-350; dan
- b. untuk lokasi pemasangan di ruas jalan, penempatan Alat Penimbangan berjarak paling sedikit 100 (seratus) meter pada sebelum atau sesudah tempat putar balik kendaraan

dan persimpangan jalan dengan mempertimbangkan antrian dan stabilitas kecepatan kendaraan.

#### Pasal27

Spesifikasi teknis alat pemindai data kendaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf b paling sedikit memenuhi ketentuan:

- a. mampu membaca konfigurasi plat nomor kendaraan;
- b. mampu mengidentifikasi data kendaraan dengan menggunakan data yang telah dimiliki Direktorat Jenderal; dan
- c. terintegrasi dengan sistem informasi penimbangan kendaraan bermotor dan sistem informasi pendukung lainnya.

#### Pasal28

Spesifikasi teknis alat pemindai dimensi kendaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf c paling sedikit memenuhi ketentuan:

- a. mampu mengukur dimensi kendaraan beserta muatannya berupa panjang, lebar, tinggi, julur depan, dan julur belakang;
- b. mampu mengidentifikasi data kendaraan dengan menggunakan data yang telah dimiliki Direktorat Jenderal; dan
- c. terintegrasi dengan sistem informasi penimbangan kendaraan bermotor dan sistem informasi pendukung lainnya.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan**

Pengawasan sebagai salah satu fungsi hukum administrasi tidak dapat terlepas dari faktor manusia, hal ini disebabkan karena yang melakukan

pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi atau yang mengawasi dan yang diawasi adalah manusia. Ini berarti manusia yang merencanakan dan manusia pula yang melaksanakan rencana tersebut. Oleh karena itu, manusia pulalah yang harus melakukan pengawasan sehingga kegiatan itu dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Pada dasarnya pengawasan merupakan sesuatu yang sangat esensial dalam kehidupan organisasi untuk menjaga agar kegiatan-kegiatan yang dijalankan tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Kegiatan organisasi betapapun kecilnya, akan kurang berjalan sesuai dengan yang diharapkan apabila tanpa ada pengawasan. Dengan pengawasan akan diketahui keunggulan dan kelemahan dalam pelaksanaan manajemen. Istilah pengawasan dalam organisasi bersifat umum, sehingga terdapat beberapa pengertian yang bervariasi seperti mengadakan pemeriksaan secara terinci, mengatur kelancaran, membandingkan dengan standar, mencoba mengarahkan atau

menugaskan serta pembatasannya.

Pengawasan dapat didefinisikan sebagai proses penentuan, apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.

Definisi lain diungkapkan oleh **Kusnadi, dkk**, sebagai berikut:

“Pengawasan adalah memantau atau memonitor pelaksanaan rencana apakah telah dikerjakan dengan benar atau tidak atau suatu proses yang menjamin bahwa tindakan telah sesuai dengan rencana. Pengawasan tidak akan dapat dilakukan jika tidak ada rencana dan rencana akan menjadi kenyataan jika ditindaklanjuti oleh pengawasan<sup>33</sup>.

Selanjutnya **Fathoni Abdurrahman** mendefinisikan pengawasan sebagai berikut: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan aparat atau unit bertindak atas nama pimpinan organisasi dan bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan”.<sup>34</sup>

Sedangkan menurut **Henry Fayol** yang dikutip oleh **Sofyan Syafri Harahap** menyatakan definisi pengawasan adalah sebagai berikut: “Pengawasan mencakup upaya memeriksa apakah semua terjadi sesuatu dengan rencana yang ditetapkan, perintah yang dikeluarkan dan prinsip dianut. Juga dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan agar dapat

---

<sup>33</sup> Kusnadi, dkk, 1999, Pengantar Manajemen Konseptual dan Perilaku, Universitas Brawijaya Press, Malang, h. 265.

<sup>34</sup> Fathoni Abdurrahman, 2006, Organisasi dan Manajemen, Rineka Cipta, Jakarta, h. 30.

dihindari kejadiannya di kemudian hari”.<sup>35</sup>

Lebih lanjut menurut **Kadarman** menyatakan definisi pengawasan adalah sebagai berikut:

Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan.<sup>36</sup>

Sedangkan menurut **Indiriyo Gitosudarmo**, pengawasan adalah suatu usaha untuk mengetahui kondisi dari kegiatan yang sedang dilakukan apakah kegiatan tersebut telah mencapai sasaran yang ditentukan.<sup>37</sup>

Dari beberapa pendapat tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan adalah untuk mengetahui benar tidaknya pelaksanaan suatu kegiatan atau pekerjaan yang dilakukan. Dengan kata lain, pengawasan merupakan upaya penilaian yang menginginkan setiap pekerjaan dilakukan sebagaimana mestinya menurut ketentuan yang telah digariskan, dengan maksud untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan-kesalahan, penyimpangan-penyimpangan, ketidaksesuaian maupun penyelewengan-penyelewengan. Jadi pengawasan bukanlah mencari kesalahan tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan kegiatan atau pekerjaannya.

---

<sup>35</sup> Sofyan Syafri Harahap, 2004, Sistem Pengawasan Manajemen, Pustaka Quantum, Jakarta, h. 12.

<sup>36</sup> Kadarman, 2001, Manajemen Strategik, Gunung Agung, Jakarta, h. 159.

<sup>37</sup> Indiriyo Gitosudarmo, 1990, Prinsip Dasar Manajemen, BPFE, Yogyakarta, h. 193.

Selain itu dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan suatu tindakan seorang pemimpin untuk melakukan pengawasan yang mengandung:

1. Ketelitian;
2. Mengetahui apa yang akan dilakukan dan harus dilakukan;
3. Mempunyai standar tentang sesuatu yang dilakukan;
4. Mengevaluasi dari pelaksanaan pekerjaan;
5. Melakukan tindakan korektif jika terdapat kelemahan; atau
6. Penyimpangan.

Jelaslah bahwa pengawasan tidak akan berarti apabila tidak ada standar ataupun ukuran terhadap yang akan diawasi. Standar ini dilihat dari segi perencanaan. Pengawasan bisa dikatakan berfungsi apabila bisa menunjukkan hasil yang dicapai sesuai dengan rencana. Sebaliknya perencanaan tidak bisa dilaksanakan apabila tidak ada yang mengawasi, karena apabila ada kesalahan tidak ada yang mengoreksi ataupun yang membetulkannya, akan mengakibatkan kesalahan tersebut berlarut-larut.

Pentingnya pengawasan karena dengan adanya pengawasan dapat meluruskan segala macam kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan terhadap rencana. Berarti apabila pengawasan tidak berjalan sebagaimana mestinya, maka usaha tujuan cenderung kurang berhasil.

Demikian pula halnya terhadap adanya kendaraan plat hitam yang digunakan untuk angkutan umum diperlukan adanya pengawasan sehingga dapat mengetahui kesalahan atau penyimpangan dalam pelayanan angkutan umum.

Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh suatu organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Oleh karena itu pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha pencapaian suatu tujuan. Menurut **Victor M. Situmorang** dan **Jusuf Juhir**, maksud pengawasan adalah untuk:

1. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak.
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru.
3. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasaran dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
4. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak.
5. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planning, yaitu standard.<sup>38</sup>

Kemudian **Rachman**, juga mengemukakan tentang maksud pengawasan, yaitu:

1. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan,
2. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan,

---

<sup>38</sup> Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, 1998, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 22.

3. Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan- kesulitan dan kegagalan-kegagalannya, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah,
4. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih benar.<sup>39</sup>

Dari kedua pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa maksud pengawasan adalah untuk mengetahui pelaksanaan kerja, hasil kerja, dan segala sesuatunya apakah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta mengukur tingkat kesalahan yang terjadi sehingga mampu diperbaiki ke arah yang lebih baik.

Pengawasan mempunyai tujuan agar pekerjaan yang dilaksanakan tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Sebagaimana yang diungkapkan oleh **M. Manullang** bahwa :

Tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasikan tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu

---

<sup>39</sup> Ibid., h. 22

ataupun waktu-waktu yang akan datang.<sup>40</sup>

Dari ungkapan di atas dapat diketahui bahwa pengawasan menitikberatkan pada upaya untuk menyesuaikan rencana yang telah dibuat dengan kegiatan yang dilaksanakan. Hal lain yang menjadi tujuan pengawasan ini adalah membandingkan kondisi yang terjadi atau kenyataan dengan apa yang seharusnya. Dari kegiatan tersebut dapat diketahui kelemahan atau penyimpangan apa yang terjadi sehingga dapat diketahui langkah apa yang harus dilakukan selanjutnya agar kelemahan itu dapat diatasi dan penyimpangan tersebut tidak terjadi lagi.

Pengawasan dilakukan dengan mengarah kepada tujuan yang hendak dicapai, menurut konsep sistem adalah membantu mempertahankan hasil output yang sesuai syarat-syarat sistem. Maka pengawasan merupakan pengatur jalannya kinerja komponen-komponen dalam sistem tersebut sesuai dengan fungsinya masing-masing dengan untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.

Adapun tujuan pengawasan yang dikemukakan oleh **Tabrani Yusran** sebagai berikut:

1. Memastikan sampai di mana pelaksanaan kegiatan organisasi berjalan menurut rencana atau program.
2. Mengadakan penilaian dan penelaahan fakta serta kegiatan yang ada kaitannya dengan tugas.
3. Mengadakan koreksi, modifikasi dan waktu yang tepat saat berlangsung

---

<sup>40</sup> M. Manullang, 2002, Dasar-Dasar Manajemen, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 173.

proses kegiatan agar berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.

4. Mengadakan penilaian pelaksanaan kerja yang mendukung terhadap seluruh aktifitas.<sup>41</sup>

Proses manajemen yang dijalankan organisasi membutuhkan peran optimal dari sumber daya yang dimiliki organisasi untuk memberikan kontribusi terhadap pelaksanaan kerja. Pengawasan memiliki sasaran-sasaran yang dituju untuk mengatur pelaksanaan kerja tersebut oleh organisasi.

Hal ini selaras dengan pendapat **Sondang P. Siagian** yang menguraikan sasaran-sasaran dari pelaksanaan pengawasan berikut ini :

1. Bahwa melalui pengawasan tugas-tugas yang telah ditentukan sungguh-sungguh sesuai dengan pola yang telah digariskan dalam rencana.
2. Bahwa struktur serta hierarki organisasi sesuai dengan pola yang telah ditentukan rencana.
3. Bahwa seorang sungguh-sungguh ditetapkan sesuai dengan bakat, keahlian dan pendidikan serta pengalamannya dan bahwa usaha pengembangan keterampilan bahwa dilaksanakan secara terencana, kontinu dan sistematis.
4. Bahwa penggunaan alat-alat diusahakan agar sehemat mungkin.
5. Bahwa sistem dan prosedur kerja tidak menyimpang dari garis-garis kebijaksanaan yang telah tercermin dalam pelaksanaan.
6. Bahwa pembagian tugas, wewenang dan tanggungjawab didasarkan kepada pertimbangan yang objek dan rasional, dan tidak atas dasar personal likes

---

<sup>41</sup> Tabrani Yusran, 1996, Prilaku Organisasi, Sinar Baru, Bandung, h. 6.

and dislike.<sup>42</sup>

Jadi peranan pengawasan sangat dibutuhkan dalam usaha untuk pencapaian tujuan dari rencana yang telah ditentukan sebelumnya karena dengan pengawasan diharapkan dapat menimbulkan kegairahan untuk memperbaiki, mengurangi dan meniadakan penyimpangan-penyimpangan sehingga dapat diperoleh hasil pengawasan yang berkesinambungan di samping untuk mencegah berlanjutnya kesalahan atau penyimpangan.

Fungsi pengawasan adalah identifikasi berbagai faktor yang menghambat sebuah kegiatan, dan juga pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan agar tujuan organisasi dapat tetap tercapai. Sebagai kesimpulan, fungsi pengawasan diperlukan untuk memastikan apa yang telah direncanakan dan dikoordinasikan berjalan sebagaimana mestinya atautkah tidak. Jika tidak berjalan dengan semestinya, maka fungsi pengawasan juga melakukan proses untuk mengoreksi kegiatan yang sedang berjalan agar dapat tetap mencapai apa yang telah direncanakan.

Fungsi dari pengawasan sendiri adalah :

1. Mempertebal rasa tanggung jawab dari pegawai yang disertai tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
2. Mendidik pegawai agar melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.
3. Mencegah terjadinya kelalaian, kelemahan dan penyimpangan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.

---

<sup>42</sup> Sondang P. Siagian, 1986, Organisasi Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi, Gunung Agung, Jakarta, h. 137.

4. Memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar dalam pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.

Dengan pengawasan akan diketahui keunggulan dan kelemahan dalam pelaksanaan manajemen, sejak dari awal, selama dalam proses, dan akhir pelaksanaan manajemen.

Agar fungsi pengawasan bisa mendatangkan hasil yang diharapkan, maka pimpinan suatu organisasi harus bisa melaksanakan pengawasan dengan berhasilguna dan berdayaguna. Untuk itu pimpinan/atasan suatu organisasi harus mengetahui prinsip-prinsip pengawasan, yaitu:

1. Pengawasan berorientasi pada tujuan organisasi;
2. Pengawasan harus obyektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi;
3. Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku (*wetmatigheid*), dan berorientasi terhadap tujuan (*manfaat*) dalam pelaksanaan pekerjaan (*doelmatigheid*);
4. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan.
5. Pengawasan harus berdasarkan atas standar yang obyektif, teliti (*accurate*) dan tepat;
6. Pengawasan harus bersifat terus-menerus (*continue*);
7. Hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik (*feed back*) terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan dan kebijaksanaan waktu yang akan datang.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Soewarno Handyaningrat, 1987, Pengantar Studi Ilmu Administrasi Negara, Ghalia Indonesia,

Selain dari prinsip-prinsip pengawasan di atas, pimpinan harus juga mengetahui syarat-syarat daripada pengawasan. Syarat-syarat pengawasan tersebut, yaitu:

1. Menentukan standar pengawasan yang baik yang dapat dilaksanakan;
2. Menghindarkan adanya tekanan, paksaan yang menyebabkan penyimpangan dari tujuan pengawasan itu sendiri;
3. Melakukan koreksi rencana yang dapat digunakan untuk mengadakan perbaikan serta penyempurnaan rencana yang akan datang;

Sesuai dengan keterangan tersebut di atas, maka beberapa hal yang baik dapat dilakukan sebagai berikut:

- a) Memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang diawasi agar memberikan keterangan-keterangan yang jelas dan ikut serta memecahkan hal-hal yang mempengaruhinya;
- b) Pengakuan atas hasil/nilai manusia yang telah dilakukan (hasil karya manusia); artinya penghargaan atas hasil kerjanya;
- c) Melakukan sesuatu kerjasama agar diperoleh saling pengertian, saling percaya mempercayai, yang bersifat memberikan pendidikan.

Pengawasan pekerjaan dilakukan dengan prosedur, instruksi dan perintah merupakan suatu usaha mengurangi penyimpangan dan sebagai alat pengikat bagi pelaksanaan di dalam menyelenggarakan tugas yang dipikulkan kepadanya.

Seseorang yang diberikan tugas pengawasan, untuk mencegah atau

mengurangi timbulnya, selalu meneliti apakah para pelaksana sudah bekerja sesuai dengan prosedur, instruksi, perintah yang telah diberikan atau tidak, dengan bagaimana hasilnya, apakah sesuai dengan rencana atau tidak, demikian juga hasilnya, apakah sesuai dengan rencana atau tidak, demikian juga kelemahan-kelemahan dalam instruksi perintah, dan jalan keluarnya agar tidak terulang lagi.

Sehubungan dengan itu agar pengawasan berjalan efektif, diusahakan agar kebijaksanaan-kebijaksanaan tidak sering berubah, dan orang yang melaksanakan pengawasan harus diberi otoritas yang cukup untuk menarik manfaat sepenuhnya dari pengawasan yang dilakukan (untuk melakukan tindakan-tindakan perbaikan).

Melihat dari uraian tentang pengertian, ruang lingkup dan fungsi pengawasan, maka jelas menunjukkan betapa pentingnya pengawasan itu guna mengembangkan kreativitas, dalam hal ini untuk mengetahui dan menemukan kelemahan-kelemahan atau kesalahan-kesalahan yang ditentukan dengan segera dapat mengadakan perbaikan-perbaikan.

Dalam hubungannya di atas perlu kiranya dikemukakan jenis-jenis pengawasan. **Hadari Nawawi** mengelompokkan jenis-jenis (macam-macam) pengawasan sebagai berikut:

- (1) Dilihat dari pengawasannya dapat dibedakan antara pengawasan intern dan pengawasan ekstern.
- (2) Dilihat dari fungsinya dapat dibedakan antara pengawasan fungsional, pengawasan masyarakat dan pengawasan atasan langsung atau pengawasan

melekat.<sup>44</sup>

Sedangkan **Soewarno Handayani**, membagi jenis-jenis pengawasan, yaitu:

1) Pengawasan dari dalam (internal control);

Pengawasan dari dalam berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri. Aparat/unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi. Hasil kebijaksanaan ini dapat pula dipergunakan dalam menilai kebijaksanaan pimpinan.

2) Pengawasan dari luar (eksternal control);

Pengawasan ekstern berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawas dari luar. Aparat/unit dari luar itu adalah aparat pengawasan yang bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi itu atau bertindak atas nama pimpinan organisasi karena permintaannya. Permintaan bantuan pemeriksaan/pengawasan dari pihak luar ini biasanya dilakukan pada suatu perusahaan dengan maksud-maksud tertentu. Misalnya untuk mengetahui efisiensi kerjanya maupun mengetahui efektifitas kerja aparatnya.

3) Pengawasan preventif;

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana atau kegiatan dilaksanakan. Pengawasan preventif dapat dilakukan dengan usaha-usaha sebagai berikut:

a. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang dan tanggungjawabnya.

---

<sup>44</sup> Hadari Nawawi, 1992, *Pengawasan Melekat Di Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Erlangga, Jakarta, h. 67.

- b. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan dan pemeriksaan.
- c. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap penyimpangan dari peraturan yang telah ditetapkan.

#### 4) Pengawasan represif.

Arti dari pengawasan represif ialah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pengawasan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan ini adalah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.<sup>45</sup>

Pengawasan yang baik ialah pengawasan yang dapat segera mengadakan perbaikan dari penyimpangan sesaat atau beberapa saat sesudah penyimpangan terjadi.

Sehubungan dengan itu perlu dikemukakan metode pengawasan untuk membantu menjalankan dan mensukseskan rencana kerja yang telah digariskan dalam pedoman atau ketentuan yang ada. Metode dapat diartikan sebagai cara dan langkah-langkah yang dilakukan dalam melaksanakan pemantauan, pemeriksaan dan penilaian agar mampu mengungkapkan segala sesuatu yang dirasakan ada penyimpangan-penyimpangan dari ketentuan semula.

Menurut **Soewarno Handyaningrat**, metode yang dipergunakan antara lain sebagai berikut:

##### 1) Pengawasan langsung

Pengawasan langsung adalah aparat pengawasan atau pemimpin organisasi melakukan pemeriksaan langsung pada tempat pelaksanaan pekerjaan,

---

<sup>45</sup> Soewarno Handyaningrat, 1990, Pengantar Studi Administrasi dan Manajemen, Haji Mas Agung, Jakarta, h. 149.

dalam hal ini di lapangan. Metode ini dimaksudkan agar dapat dilakukan tindakan perbaikan dari penyimpangan dalam pelaksanaan pekerjaan.

2) Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan ini dapat berbentuk tertulis atau lisan.

3) Pengawasan formal

Pengawasan formal ini dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang bertindak atas nama pimpinan organisasi atau alasan daripada pimpinan organisasi itu. Pengawasan ini harus melaporkan secara periodik perkembangan dari hasil pekerjaan yang telah dilaksanakan terhadap pimpinan. Maksudnya agar pimpinan selalu dapat mengikuti perkembangan atas segala hal yang terjadi.

4) Pengawasan informal

Pengawasan informal adalah pengawasan yang tidak melalui saluran formal atau prosedur yang telah ditentukan. Pengawasan informal ini biasanya dilakukan oleh pejabat pimpinan dengan melalui hubungan yang tidak resmi (pribadi). Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kekakuan dalam hubungan antara pengawas dengan yang diawasi.

5) Pengawasan administrasi

Pengawasan ini meliputi bidang keuangan, kepegawaian (personal) dan material (barang-barang) yang disediakan.

6) Pengawasan teknis

Pengawasan ini ditujukan kepada hal-hal yang bersifat fisik. Pengawasan teknis dilakukan dengan ukuran-ukuran satuan (standar) yang telah ditentukan oleh pemerintah dan yang berlaku sesuai dengan situasi dan kondisi setempat. Pengawasan teknis biasanya disertai dengan seorang ahli di bidang tersebut agar dapat mengadakan penelitian secara objektif dan dilakukan dengan pemeriksaan di tempat, agar dengan jelas diketahui apakah hasil pelaksanaannya sesuai dengan standar yang telah ditentukan.<sup>46</sup>

Sehubungan dengan hasil pengawasan tersebut dapat diambil suatu tindakan lebih lanjut, agar kesalahan pelanggaran dan penyimpangan yang semula terjadi tidak terulang kembali.

Dalam Pasal 6, 7, 8 dan pasal 9 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 18 tahun 2021 tentang pengawasan muatan angkutan barang dan penyelenggaraan penimbangan kendaraan bermotor di jalan yang menyatakan pengawasan muatan dan angkutan barang”, yaitu sebagai berikut :

#### Pasal 6

(1) Dalam keadaan tertentu, kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (5) dapat diperintahkan masuk ke Fasilitas Penimbangan .

(2) Keadaan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. banyaknyaindikasi pelanggaran terhadap pengoperasian dan Zatau dokumen angkutan peti kemas, mobil tangki bahan bakar minyak dan Zatau bahan bakar gas, Angkutan Barang berbahaya, dan Alat Berat; dari/ atau

---

<sup>46</sup> Soewarno Handayani, Op. Cit., h. 146.

- b. banyaknya kecelakaan yang disebabkan oleh angkutan peti kemas, mobil tangki bahan bakar minyak dan/ atau bahan bakar gas, Angkutan Barang berbahaya, dan Alat Berat.
- (3)Keadaan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan berdasarkan hasil pendataan pelanggaran dan kecelakaan lalu lintas yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

#### Pasal 7

- (1)Dalam hal pengawasan muatan Angkutan Barang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ditemukan pelanggaran, maka petugas penimbangan kendaraan bermotor melaporkan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
- (2)Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Penyidik Pegawai Negeri Sipil membuat:
- a. berita acara pemeriksaan pelanggaran / tilang dan menyita tanda bukti lulus uji berkala dalam hal kendaraan bermotor tidak memenuhi persyaratan teknis kendaraan, pelanggaran dokumen, dan/ atau tata cara muat; atau
  - b. berita acara pemeriksaan pelanggaran / tilang, menyita tanda bukti lulus Uji berkala, dan kendaraan dilarang meneruskan perjalanan dalam hal pelanggaran berat muatan melebihi 5% (lima persen) dari jumlah berat yang diizinkan (JBI).

- (3) Dalam hal pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, Pengemudi, pemilik barang, dan/ atau pemilik kendaraan harus melakukan penyesuaian muatan sesuai dengan jumlah berat yang diizinkan (JBI).
- (4) Jika tidak memenuhi persyaratan teknis kendaraan, pelanggaran dokumen, dan tata cara muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melarang atau menunda pengoperasian kendaraan bermotor dan memperbolehkan meneruskan perjalanan setelah dilakukan pemenuhan persyaratan teknis kendaraan bermotor.
- (5) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyita kendaraan bermotor jika terjadi pelanggaran atas persyaratan teknis kendaraan bermotor berupa pelanggaran dimensi dan atau tidak memiliki tanda bukti lulus uji berkala.
- (6) Apabila ditemukan tindak pidana kejahatan dalam pengawasan muatan Angkutan Barang, maka Penyidik Pegawai Negeri Sipil menyampaikan kepada Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

#### Pasal 8

- (1) Tata cara penindakan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dilakukan sesuai dengan standar operasional prosedur.
- (2) Standar operasional prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 19

- a. Pengawasan muatan Angkutan Barang dengan Alat Penimbangan yang dapat dipindahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) huruf b dilakukan pada saat:
  - a. terdapat indikasi peningkatan pelanggaran muatan Angkutan Barang;
  - b. kecenderungan kerusakan jalan yang diakibatkan oleh kelebihan muatan Angkutan Barang;
  - c. pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan yang dilakukan secara berkala paling sedikit 6 (enam) bulan atau insidental sesuai dengan kebutuhan;
  - d. belum ada Fasilitas Penimbangan pada ruas jalan nasional dan jalan strategis nasional;
  - e. pemeriksaan kendaraan bermotor di jalan pada jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, dan jalan kota; dan atau
  - f. Alat Penimbangan yang dipasang secara tetap mengalami kerusakan.

### **C. Teori Efektivitas Hukum**

Efektivitas hukum adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum pelaksanaannya. Bisa juga karena kepatuhan masyarakat kepada hukum karena adanya unsur memaksa dari hukum. Hukum dibuat oleh otoritas berwenang adakalanya bukan abstraksi nilai dalam masyarakat. Jika demikian, maka terjadilah hukum tidak efektif, tidak bisa dijalankan, atau

bahkan atas hal tertentu terbit pembangkangan sipil. Dalam realita kehidupan masyarakat, seringkali penerapan hukum tidak efektif, sehingga wacana ini menjadi perbincangan menarik untuk dibahas dalam prespektif efektivitas hukum.<sup>47</sup>

Menurut Anthoni Allot sebagaimana dikutip oleh Felix menyatakan efektivitas hukum adalah sebagai berikut:

Hukum akan mejadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegelapan maka kemungkinan terjadi pembedaan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan.<sup>48</sup>

Persoalan efektivitas hukum mempunyai hubungan sangat erat dengan persoalan penerapan, pelaksanaan dan penegakan hukum dalam masyarakat demi tercapainya tujuan hukum. Artinya hukum benar-benar berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektivitas hukum berkaitan erat dengan faktor-faktor sebagai berikut:

- a. Usaha menanamkan hukum di dalam masyarakat, yaitu penggunaan tenaga manusia, alat-alat, organisasi, mengakui, dan menaati hukum.
- b. Reaksi masyarakat yang didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku. Artinya masyarakat mungkin menolak atau menentang hukum karena takut pada petugas atau polisi, menaati suatu hukum hanya karena takut terhadap sesama teman, menaati hukum karena cocok dengan nilai-nilai yang dianutnya.

---

<sup>47</sup> Septi Wahyu Sandiyoga, "Efektivitas Peraturan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2011 tentang Kawasan Bebas Parkir di Lima Ruas Bahu Jalan Kota Makassar", Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin Makassar, 2015, h. 11.

<sup>48</sup> Salim H.S dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2013, h. 375.

- c. Jangka waktu penanaman hukum yaitu panjang atau pendek jangka waktu dimana usaha-usaha menanamkan itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil.<sup>49</sup>

Teori lain yang membahas tentang efektifitas hukum adalah Soerjono Soekanto yang menyatakan bisa dinilai efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:

- a. Faktor hukumnya;
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membuat maupun yang menerapkan;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut diberlakukan;
- e. Faktor kebudayaan, yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>50</sup>

Ketika berbicara sejauh mana efektivitas hukum, maka kita pertamanya harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu dimengerti atau tidak dimengerti dan ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum dimengerti dan ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.<sup>51</sup>

Selaras dengan tuntutan di jaman reformasi sekarang ini, hukum harus memiliki kemampuan untuk mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum yang sesuai dengan kesadaran hukum warga masyarakat. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan rasa keadilan, menjamin kepastian

---

<sup>49</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Sosial Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1985, (selanjutnya disebut Soerjono Soekanto I), h. 45.

<sup>50</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2019, (selanjutnya disebut Soerjono Soekanto II), h. 7-8.

<sup>51</sup> Damang, *Efektifitas Hukum*, <http://www.negarahukum.com/hukum/efektivitas-hukum-2>, diakses pada tanggal 29 Oktober 2022, pukul 20.35 wib.

hukum dan ketertiban masyarakat. Oleh karena itu, hukum dalam arti undang-undang, harus sistematis, tidak bertentangan satu sama lainnya.

Undang-undang harus dirancang dengan baik yang berisikan patokan tingkah laku yang tertulis secara jelas sehingga mudah dipahami. Tanpa adanya patokan yang jelas, warga masyarakat jelas akan sulit untuk mengetahui apa yang diharuskan itu.<sup>52</sup>

Kesadaran hukum dan ketaatan hukum merupakan dua hal yang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang-undangan atau aturan hukum dalam masyarakat. Kesadaran hukum, ketaatan hukum, dan efektivitas perundang-undangan adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Sering orang mencampuradukan antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum, padahal kedua itu meskipun sangat erat hubungannya, namun tidak persis sama. Kedua unsur itu memang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang-undangan di dalam masyarakat.<sup>53</sup>

Menurut Soerjono Soekanto, ukuran efektivitas pada faktor yang pertama mengenai hukum atau undang-undangnya adalah :

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Soetandyo Wignyosoebroto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keefektifan Hukum Yang Melaksanakan Fungsinya Sebagai Sarana Kontrol Sosial*, FH-UNAIR, Surabaya, 1976, h. 38.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Soerjono Soekanto II, *Op. Cit.*, h. 80.

Pada faktor kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Keandalan dalam kaitannya di sini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Aparat penegak hukum akan memainkan peranan yang penting, terutama yang berkaitan dengan kualitas dari aparat penegak hukum tersebut. Aparat penegak hukum yang merupakan panutan bagi warga masyarakat, haruslah memiliki kemampuan yang prima dalam menegakkan peraturan perundang-undangan. Selain itu, mereka juga harus memiliki mental yang baik pula. Sebaik-baiknya suatu peraturan jika mental aparat penegaknya tidak baik, maka proses penerapan peraturan tersebut tidak akan mendapatkan hasil yang maksimal.

Sebagai panutan warga masyarakat, aparat penegak hukum harus memiliki situasi dan kondisi yang tepat untuk memperkenalkan norma-norma yang terkandung di dalam peraturan-peraturan yang akan diterapkan. Aparat penegak hukum dituntut untuk mampu menafsirkan nilai-nilai dan norma-norma yang terkandung di dalam suatu undang-undang sesuai dengan perasaan dan kesadaran hukum dari masyarakat bersangkutan.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal-hal berikut :

1. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
2. Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.

3. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
4. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.<sup>55</sup>

Pada faktor ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Prasarana tersebut secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah ada atau tidaknya prasarana, cukup atau kurangnya prasarana, baik atau buruknya prasarana yang telah ada.

Pada faktor yang keempat ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

1. Mengerti dan memahami aturan yang ada.
2. Penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan yang ada.
3. Penyebab masyarakat mematuhi aturan yang ada.<sup>56</sup>

Masyarakat merupakan faktor terpenting dalam kaitannya dengan keefektifan proses penegakan hukum di tengah kehidupan masyarakat. Masalah utama yang perlu dipikirkan di sini adalah tentang kepatuhan warga masyarakat terhadap norma-norma hukum yang terkandung di dalam undang-undang yang berlaku. Kepatuhan hukum dari warga ini merupakan bagian

---

<sup>55</sup>*Ibid.*, h. 86.

<sup>56</sup>*Ibid.*, h. 88.

dari kesadaran hukum masyarakat. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan masyarakat mematuhi ketentuan hukum adalah sebagai berikut:

1. *Compliance*, diartikan sebagai kepatuhan yang didasarkan kepada adanya harapan akan suatu imbalan dan juga merupakan suatu usaha untuk menghindarkan diri dari hukuman yang mungkin akan dijatuhkan terhadap orang yang melakukan pelanggaran norma hukum.
2. *Identification*, maksudnya adalah kepatuhan terhadap keadaan hukum yang disebabkan adanya upaya untuk menjaga keanggotaan seseorang dalam suatu kelompok serta adanya upaya untuk menjaga hubungan baik dengan aparat penegak hukum. Dengan demikian kepatuhan hukum di sini akan tergantung kepada baik tidaknya hubungan antara warga masyarakat tersebut dengan aparat penegak hukum. Apabila mental aparat buruk, justru bukan kepatuhan hukum yang akan terwujud. Bahkan sebaliknya bisa terjadi kolusi antara aparat dengan warga masyarakat dalam melakukan pelanggaran kaedah atau norma hukum. Kejadian seperti ini terlihat dalam kasus penampungan kayu yang tidak prosedural yang dilakukan oleh pengusaha.
3. *Internalization*, artinya seseorang mematuhi hukum disebabkan karena secara intrinsik kepatuhan itu memberikan imbalan. Isi kaedah-kaedah itu sesuai dengan nilai-nilai yang dianut oleh warga masyarakat. Warga masyarakat percaya terhadap tujuan-tujuan dari kaedah atau norma.
4. Kepentingan-kepentingan warga masyarakat akan terjamin oleh wadah hukum yang ada.<sup>57</sup>

Melihat keempat faktor tersebut di atas, maka kepatuhan seseorang dapat disebabkan karena pengaruh dari satu faktor atau dari dua faktor atau lebih. Seseorang bisa saja patuh karena ia takut akan sanksi yang mungkin dijatuhkan, atau bisa pula ia patuh karena hukum yang berlaku itu sesuai dengan nilai-nilai yang ada di dalam dirinya dan sekaligus ia patuh karena kepentingannya akan terjamin dengan mematuhi hukum yang berlaku itu.

Kepatuhan hukum erat sekali kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat, karena kepatuhan hukum tersebut merupakan bagian dari kesadaran hukum yang lebih luas sifatnya. Kesadaran hukum itu tak lain

---

<sup>57</sup>R. Otje Salman, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Alumni, Bandung, 1989, h. 54.

merupakan persepsi atau pendapat masyarakat mengenai hukum yang berlaku maupun hukum yang dicita-citakan.

Kesadaran hukum berkaitan erat dengan kemampuan masyarakat untuk melakukan penilaian terhadap hukum tersebut. Oleh karena itu kesadaran hukum selalu didasarkan kepada nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat bersangkutan. Masyarakat tersebut akan mentaati atau mematuhi ketentuan hukum bukan disebabkan karena adanya paksaan, tetapi disebabkan karena hukum itu telah sesuai dengan nilai-nilai yang ada dan berlaku di dalam masyarakat.

Untuk melihat tinggi rendahnya tingkat kesadaran hukum masyarakat dapat digunakan 4 (empat) indikator yang masing-masing merupakan satu tahapan bagi tahapan berikutnya. Adapun keempat indikator tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pengetahuan hukum;
2. Pemahaman hukum;
3. Sikap hukum;
4. Pola perilaku hukum.<sup>58</sup>

Pengetahuan hukum merupakan pengetahuan seseorang mengenai beberapa perilaku tertentu yang diatur oleh hukum, baik hukum tertulis maupun hukum tak tertulis. Seseorang sudah sewajarnya tahu perilaku mana yang dilarang dan perilaku mana yang diperbolehkan oleh hukum. Oleh karena itu, khususnya untuk hukum tertulis, bahasa hukum yang terkandung

---

<sup>58</sup>Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, h. 140.

di dalam produk peraturan perundang-undangan haruslah bersifat sederhana sehingga dapat dengan mudah dimengerti oleh orang yang awam tentang hukum.

Terbentuknya pengetahuan hukum merupakan dasar dari terwujudnya kesadaran hukum. Kesadaran hukum yang terwujud melalui pengetahuan hukum ini merupakan kesadaran hukum dalam tahap yang paling rendah. Pengetahuan hukum inilah yang merupakan tahapan bagi terbentuknya pemahaman hukum.

Pemahaman hukum dapat diartikan sebagai kumpulan informasi yang dimiliki seseorang mengenai isi peraturan dari suatu hukum tertentu. Dalam istilah pemahaman hukum terkandung pengertian seseorang terhadap isi dan tujuan dari suatu hukum tertentu serta manfaatnya bagi masyarakat yang kehidupannya diatur oleh hukum tersebut. Dalam prakteknya pemahaman hukum ini terlihat dari adanya persepsi anggota masyarakat mengenai suatu hal dalam kaitannya dengan norma-norma yang mengatur setiap perilakunya.

Berkaitan dengan akan timbulnya persepsi dari anggota masyarakat tadi, maka hal ini tergantung kepada perumusan pasal-pasal yang terdapat di dalam undang-undang bersangkutan. Rumusan pasal-pasal itu harus jelas dan tegas, jika tidak jelas maka akan sulit timbulnya pengertian dari anggota masyarakat. Hal ini merupakan sesuatu yang penting, mengingat pemahaman hukum merupakan dasar dari terbentuknya sikap hukum.

Sikap hukum pada dasarnya merupakan suatu kecenderungan seseorang untuk menerima terhadap berlakunya suatu hukum. Hal ini disebabkan karena

hukum yang mengatur kehidupannya itu dinilai sebagai sesuatu yang bermanfaat dan sangat menguntungkan jika ditaati. Dalam kenyataannya sikap hukum ini akan melibatkan pilihan anggota masyarakat terhadap hukum. Jika anggota masyarakat merasa dan menilai bahwa hukum yang berlaku itu telah sesuai dengan nilai-nilai yang dianutnya, maka akan timbul penghargaan terhadap hukum itu dan pada akhirnya mereka akan mentaati hukum tersebut.

Jika dikaitkan dengan tahap atau tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka terbentuknya sikap hukum ini menunjukkan telah terbentuknya tingkat kesadaran hukum yang relatif tinggi. Mengingat sikap hukum merupakan landasan terbentuknya perilaku hukum. Tanpa terbentuknya sikap hukum, maka tidak mungkin perilaku hukum itu terbentuk. Hal ini disebabkan karena di dalam perilaku hukum tersebut terkandung sikap hukum.

Pola perilaku hukum merupakan pola perilaku warga masyarakat yang berkesesuaian dengan keharusan yang dikehendaki oleh hukum. Pola perilaku hukum inilah yang merupakan hal utama di dalam kesadaran hukum, karena di sinilah dapat dilihat apakah suatu peraturan perundang-undangan berlaku secara efektif atau tidak di dalam masyarakat. Pola perilaku hukum merupakan tahap tertinggi dari tingkat kesadaran hukum, di mana kesadaran hukum itu akan terwujud di dalam pola perilaku warga bersangkutan.

Dalam kaitannya dengan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, maka kesadaran hukum pada dasarnya merupakan variabel penghubung antara keharusan yang terdapat di dalam isi peraturan dengan

perilaku warga masyarakat yang diatur oleh hukum tersebut. Oleh karena itu berhasil tidaknya undang-undang mengatur perilaku warga masyarakat akan tergantung kepada tingkat kesadaran hukum dari warga masyarakat tersebut.

Kepatuhan atau ketaatan hukum akan berkaitan erat dengan kesadaran hukum. Jika tingkat kesadaran hukum warga masyarakat relatif tinggi, maka warga masyarakat akan mentaati ketentuan hukum yang berlaku. Demikian pula sebaliknya, jika derajat kesadarannya rendah, maka warga masyarakat sulit untuk diharapkan mentaati hukum yang berlaku.<sup>59</sup>

Sedangkan untuk faktor yang kelima yakni mengenai kebudayaan sebagai kebiasaan yang dilakukan masyarakat mengenai perlakuan terhadap adanya suatu aturan. Hal tersebut dapat dilihat ada atau tidaknya suatu perlakuan terhadap aturan yang dijadikan kebiasaan oleh masyarakat, baik kebiasaan baik atau yang bertentangan dengan aturan.

---

<sup>59</sup>A.W. Widjaja, *Manusia Indonesia Individu Keluarga dan Masyarakat*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1986, h. 38.