BAB II

KERANGKA TEORI

A. Tinjauan Umum Tentang Izin dan Perizinan

Di dalam kamus istilah hukum, izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai perkenaan/izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.²⁸

E. Utrecht dalam Adrian Sutedi mengartikan *vergunning* sebagai berikut: “Bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memeperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi negara yang memeperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).²⁹

Selanjutnya N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge mengemukakan bahwa izin merupakan suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit).³⁰

Pengertian izin juga dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit. Dalam ketentuan tersebut izin diberikan pengertian sebagai dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau

²⁸Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 198.

²⁹Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 167.

³⁰Philippus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, h. 2-3.

peraturan lain yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Pemberian izin tersebut menunjukkan adanya penekanan pada izin yang tertulis, yakni berbentuk dokumen, sehingga yang disebut sebagai izin tidak termasuk yang diberikan secara lisan.

Berdasarkan hal tersebut, maka izin akan selalu berbentuk tertulis dan berisikan beberapa hal sebagai berikut:

a. Organ yang berwenang

Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya. Pada umumnya pembuat aturan akan menunjuk organ berwenang dalam sistem perizinan, organ yang paling berbekal mengenai materi dan tugas bersangkutan, dan hampir selalu yang terkait adalah organ pemerintahan.

b. Yang Dialamatkan

Izin adalah keputusan suatu organ pemerintahan dalam suatu peristiwa konkrit, ditujukan pada suatu pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Karena itu, keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin. Pada suatu keputusan bukan hanya keadaan yang dialamatkan (pemohon izin) yang penting, tetapi juga posisi dari pihak-pihak berkepentingan.

c. Diktum

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. Bagian keputusan ini, di mana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan, dinamakan diktum, yang merupakan inti dari keputusan. Setidaknya diktum ini terdiri atas keputusan pasti, yang memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dituju oleh keputusan tersebut.

d. Alasan yang Mendasari Pemberiannya

Pemberian alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan, organ penguasa dan yang berkepentingan, dalam menilai keputusan itu. Pertimbangan hukum merupakan hal penting bagi organ pemerintahan untuk memberikan atau menolak permohonan izin.

e. Ketentuan, Pembatasan, dan Syarat-syarat

Ketentuan-ketentuan adalah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan-ketentuan pada izin banyak terdapat dalam praktik hukum administrasi. Dalam hal ketentuan-ketentuan tidak dipatuhi, terdapat pelanggaran izin. Mengenai sanksi yang diberikan atasannya, pemerintahan harus memutuskannya tersendiri. Dalam pembuatan keputusan, termasuk keputusan berizi izin, dimasukkan pembatasan-pembatasan.

Izin diterapkan oleh pejabat negara yang berwenang, sehingga dilihat dari penempatannya maka izin dapat dikatakan sebagai instrumen pengendalian dan alat pemerintah untuk mencapai apa yang menjadi sasarannya. Menurut Ahmad Sobana dalam Arief Sidharta, bahwa mekanisme perizinan dan izin yang diterbitkan untuk pengendalian dan pengawasan administratif bisa dipergunakan sebagai alat untuk mengevaluasi keadaan dan tahapan perkembangan yang ingin dicapai, di samping untuk pengendalian arah perubahan dan mengevaluasi keadaan, potensi, serta kendala yang dibentuk untuk berubah.³¹

Izin dapat digunakan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan yang konkrit. Namun kadang kala dapat disimpulkan dari *konsiderans* undang-undang atau peraturan yang mengatur izin tersebut.³²

Izin menjadi instrumen dan bagaikan ujung tombak dari hukum yang berguna pada pengarah, perancang, dan juga perekayasa dalam masyarakat yang adil dan makmur, hal ini menjelaskan adanya izin sebagai gambaran terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur, dengan persyaratan-persyaratan yang ada dalam sebuah izin merupakan suatu pengendalian dalam menjalankan izin itu sendiri.³³

³¹B. Arief Sidharta, 1996, *Butir-butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 41.

³²*Ibid.*, h. 2.

³³M. Budi Mulyadi, 2018, "Pelayanan Perizinan Terpadu Dalam Meningkatkan Investasi dan Pertumbuhan UMKM", *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, Vol.4 No.1, Juni, h. 115.

Sedangkan pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki oleh seseorang atau badan hukum sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

Ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi menertibkan dan mengatur. Fungsi menertibkan dimaksudkan agar izin atau setiap izin tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga terciptanya ketertiban dalam segi kehidupan bermasyarakat. Sedangkan fungsi mengatur dimaksudkan bahwa perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan. Dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.³⁴

Secara umum tujuan perizinan adalah sebagai berikut:

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu;
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan;
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu;
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit;
- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas, dimana pengurus harus memenuhi syarat tertentu.³⁵

Dalam perizinan terdapat beberapa unsur, antara lain sebagai berikut:³⁶

³⁴Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, h. 167.

³⁵Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 218.

a) Instrumen yuridis

Tugas pemerintah dalam negara hukum modern selain melakukan penjagaan keamanan dan menjaga ketertiban tetapi juga mengupayakan adanya kesejahteraan umum (*bestuurzorg*). Menjaga keamanan dan ketertiban merupakan sudah menjadi tugas pokok dan umum bagi pemerintah sampai saat ini, untuk melaksanakan tugas tersebut maka pemerintah dibekali dengan wewenang dalam bidang peraturan yang melahirkan instrumen yuridis dalam bentuk keputusan sesuai dengan sifat dari keputusan yaitu individu konkret, sehingga merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggara pemerintah atau sebagai norma penutup dalam rangkaian norma hukum.

b) Peraturan perundang-undangan

Tindakan hukum pemerintah seperti pembuatan dan penerbitan keputusan izin, harus didasarkan atas wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau berdasarkan asas legalitas. Dalam penertiban izin harus didasarkan atas wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, tanpa adanya wewenang tersebut maka penerbitan izin tersebut tidak sah.

c) Organ pemerintah

Menurut Sjachran Basah, berdasarkan berbagai penelusuran penyelenggara pemerintah dapat diketahui, bahwa dari administrasi negara yaitu Presiden paling tinggi dan sampai Administrasi Negara terendah seperti Lurah berhak untuk memberikan izin, jadi pemberian izin harus dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.³⁷ Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya diperlukan deregulasi dan debirokratisasi dengan batasan-batasan tertentu.

d) Prosedur dan persyaratan.

Dalam memperoleh izin harus menempuh beberapa prosedur tertentu yang ditetapkan oleh pemberi izin yang dalam hal ini adalah Pemerintah. Permohonan izin selain harus memenuhi prosedur tentu juga harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang berbeda tergantung pada jenisnya izin, tujuan izin dan instansi pemberi izin yang telah ditetapkan oleh Pemerintah secara sepihak.

Menurut Soehino, syarat dalam izin bersifat *konstitutif* dan *kondisional*. Bersifat *konstitutif*, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu harus dipenuhi, artinya dalam pemberian izin ditentukan perbuatan yang konkret, dan bersifat apabila tidak dipenuhi maka akan dikenakan sanksi.³⁸

Penentuan prosedur dan persyaratan perizinan ini dilakukan secara sepihak oleh Pemerintah, meskipun demikian, Pemerintah tidak boleh menentukan prosedur dan persyaratan menurut kehendaknya sendiri,

³⁶Ridwan HR, *Op. Cit.*, h. 201.

³⁷Sjachran Basah, 1996, "Sistem Perizinan Sebagai Instrumen Pengendalian Lingkungan", *Makalah Pada Seminar Hukum Lingkungan*, Diselenggarakan Oleh KLH bekerjasama dengan Legal Mandate Compliance and Enforcement Program dari BAPEDAL, Jakarta, h. 189.

³⁸Soehino, 1984, *Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan*, Liberty, Yogyakarta, h. 97.

tetapi harus berjalan dengan peraturan yang sudah ada yang sudah menjadi dasar perizinan tersebut.³⁹

Pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat/badan tata usaha negara yang berwenang yang memiliki sifat, antara lain sebagai berikut :

- a) Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dalam hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
- b) Izin bersifat terikat, adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauhmana peraturan perundang-undangan mengaturnya.
- c) Izin yang bersifat menguntungkan, adalah izin yang mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan, yang berarti yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut.
- d) Izin yang bersifat memberatkan, adalah izin yang memberikan beban kepada orang lain atau masyarakat di sekitarnya dan mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan padanya.
- e) Izin yang segera berakhir, adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek.
- f) Izin yang berlangsung lama, adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya/masa berlakunya relatif lebih lama.
- g) Izin yang bersifat pribadi adalah, izin yang isinya tergantung pada sifat/kualitas pribadi dan pemohon izin.
- h) Izin yang bersifat kebendaan, adalah izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin.⁴⁰

Sistem perizinan lahir dikarenakan adanya timbal balik antara masyarakat dan penguasa. Pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat mempunyai tugas mengatur dan mengurus, mengatur dalam hal kepatuhan masyarakat pada peraturan perundang-undangan mengenai perintah dan

³⁹*Ibid.*, h. 97.

⁴⁰Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, h. 173-175.

larangan. Sementara itu, dalam hal mengurus, Pemerintah memberikan sarana secara finansial dan juga personal.⁴¹

Berkaitan dengan hal perizinan yang berwenang mengeluarkan izin adalah pejabat administrasi, kaitannya adalah dengan tugas Pemerintah dalam hal memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Dalam hal ini pelayanan publik, izin merupakan bentuk pelayanan yang harus diberikan kepada masyarakat dalam bentuk pelayanan administrasi, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik. Izin dapat terbentuk tertulis maupun tidak tertulis, namun dalam hal hukum administrasi negara izin harus tertulis, apabila terjadi sesuatu hal yang tidak diharapkan, maka izin berbentuk suatu keputusan administrasi negara (*Beschickung*) dapat dijadikan alat bukti dalam pengendalian izin.

Pemerintah pada umumnya memperoleh wewenang untuk mengeluarkan izin ditentukan secara tegas dalam peraturan undang undang yang menjadi dasar sebuah perizinan. Menurut Marcus Lukman, kewenangan pemerintah dalam bidang izin bersifat *diskresionare power* atau berupa kewenangan bebas, artinya pemerintah diberi kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif dalam hal-hal yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang :

- a. Kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon;
- b. Bagaimana mempertimbangkan kondisi tersebut;

⁴¹Nurwigati, 2010, "Peranan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Meningkatkan Pelayanan Perizinan dan Mewujudkan Fungsi Izin sebagai Alat Pengendali Bagi Kegiatan Masyarakat yang Membahayakan Lingkungan", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 17 No 1, Juni, h. 5.

- c. Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin yang dikaitkan dengan pembatasan peraturan undang-undang yang berlaku;
- d. Prosedur yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerima maupun penolakan pemberian izin;
- e. Organ pemerintah, berdasarkan beberapa uraian tersebut, jelas izin merupakan alat pemerintah yang bersifat *yuridis preventif*, dan digunakan sebagai instrumen administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat. Oleh karena itu sifat suatu izin adalah preventif, karena dalam instrumen izin, tidak bisa dilepaskan dengan perintah dan kewajiban yang harus ditaati oleh pemegang izin.⁴²

Demi terciptanya tertib administrasi dan tertib hukum dalam kegiatan masyarakat, maka pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik..

B. Tinjauan Umum Tentang Izin Keramaian

Kegiatan keramaian merupakan hal yang sering dilakukan oleh masyarakat. Oleh sebab itu, masyarakat pada umumnya harus memiliki izin untuk melakukan kegiatan yang bersifat keramaian. Hal tersebut akan berguna dan memiliki bukti sah untuk melakukan kegiatan keramaian tersebut, oleh sebab itu pentingnya masyarakat dalam melakukan proses izin dalam kegiatan keramaian.

Izin keramaian adalah izin yang diberikan kepada orang atau perorangan, organisasi, kelompok atau panitia permintaannya untuk mengumpulkan orang dalam jumlah banyak baik untuk kegiatan kerohanian,

⁴²Marcus Lukman, 1996, *Eksistensi Peraturan Kebijakan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, Universitas Padjajaran, Bandung, h. 106.

sosial, politik, seni budaya dan demonstrasi. Izin keramaian dimaksud untuk menjaga suasana kondusif bagi semua pihak. Kelancaran suatu acara keramaian pasti harus didukung dengan persiapan pengamanan yang pas. Pemberian izin dipertimbangkan dengan resiko-resiko yang mungkin timbul, kesiapan kuantitas personil, sarana dan prasarana Polri untuk antisipasinya.⁴³

Bentuk izin keramaian sangat diperlukan untuk mengendalikan kegiatan keramaian adalah izin keramaian yang harus dibuat atau dipenuhi oleh penanggung jawab kegiatan sebagai pemberi izin.

Fungsi dari pemberian izin keramaian ini sama dengan fungsi pemberian izin pada umumnya, yaitu sebagai fungsi penertib dan fungsi pengatur, sebagai fungsi penertib yang dimaksud agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain. Sehingga ketertiban dapat terwujud, sedangkan sebagai fungsi mengatur dimaksud adalah perizinan yang dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang diberikan.⁴⁴

Dalam menerbitkan surat izin keramaian tersebut, masyarakat sebagai pemohon izin harus memenuhi beberapa prosedur persyaratan. Persyaratan umum dari izin keramaian adalah:

- a. Keramaian dan tontonan yang diselenggarakan tidak memuat unsur menjelekkkan atau menyudutkan salah satu agama atau golongan tertentu atau SARA (suku, agama, ras, dan antar golongan);
- b. Kegiatan tontonan dan hiburan yang dilakukan didekat jalan raya tidak boleh mengganggu lalu lintas. Untuk mengatur jalannya tontonan dan

⁴³Hendry S. Siswosoedirjo, 2008, *Buku Pintar Pengurusan Perizinan dan Dokumen*, Visimedia, Jakarta, h. 65.

⁴⁴Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, h. 193.

hiburan agar tidak mengganggu lalu lintas dapat meminta tuntunan pengamanan dari pihak kepolisian.⁴⁵

Dalam pelaksanaan suatu bentuk kegiatan keramaian umum seperti keramaian (event musik, festival, pesta, dan lain-lain), tontonan untuk umum, dan arak-arakan di jalan umum maka setiap penyelenggara kegiatan keramaian umum tersebut wajib memiliki Surat Izin. Surat izin tersebut dinamakan surat izin keramaian, surat izin keramaian tersebut diterbitkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

C. Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum

Izin keramaian adalah jenis izin yang dikeluarkan oleh Polri, agar dapat mengontrol aktivitas keramaian. Izin keramaian adalah sejenis izin yang diberikan kepada individu-individu, organisasi atau kelompok atau panitia penyelenggara acara untuk bertanggung jawab atas permintaannya untuk mengumpulkan orang-orang dalam kapasitas besar untuk terlibat dalam kegiatan sosial, spiritual, politik, budaya, kegiatan ilmiah ataupun demonstrasi.

Izin keramaian adalah izin yang dirancang untuk menjaga suasana yang nyaman bagi semua pihak. Kelancaran kegiatan keramaian harus didukung oleh persiapan pengamanan yang tepat dan efektif. Pemberian izin mengingat dengan resiko atau masalah yang mungkin timbul, kesiapan jumlah personil, sarana dan prasarana Polri setiap saat untuk mengantisipasi.

⁴⁵Hendry S. Siswoedirjo, *Op. Cit.*, h. 65.

Untuk memperoleh surat izin keramaian, maka setiap penyelenggara mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Pejabat Polri Yang Berwenang di daerah hukum Kepolisian tempat kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya dilaksanakan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan. Dalam hal kegiatan yang berskala nasional, setiap penyelenggara mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Kapolri paling lambat 21 (dua puluh satu) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan.

Dalam hal kegiatan berskala internasional, setiap penyelenggara mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Kapolri paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan. Dalam hal permohonan izin tidak memenuhi ketentuan mengenai batas waktu sebagaimana dimaksud, Kapolri atau Pejabat Polri Yang Berwenang dapat menolak permohonan izin yang diajukan.

Permohonan izin keramaian pada saat pengajuannya kepada Pejabat Polri Yang Berwenang di daerah hukum Kepolisian tempat kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya harus memuat paling sedikit:

- a. Tujuan dan sifat kegiatan;
- b. Tempat dan waktu penyelenggaraan;
- c. Jumlah peserta atau undangan; dan
- d. Penanggung jawab kegiatan.

Permohonan izin sebagaimana dimaksud di atas harus melampirkan paling sedikit:

1. Daftar susunan panitia penyelenggara;
2. Persetujuan dari penanggung jawab tempat kegiatan;
3. Rekomendasi dari instansi atau organisasi terkait; dan
4. Pernyataan tertulis dari penyelenggara yang menyatakan kegiatan yang dilakukan tidak bertentangan dengan norma agama, norma kesusilaan atau kesopanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Permohonan izin keramaian yang telah lengkap memuat semua persyaratan yang sudah disyaratkan seperti di atas, maka akan diperiksa kelengkapannya oleh Pejabat Polri yang berwenang dalam hal pemeriksaan administratif terhadap permohonan izin tersebut. Permohonan izin yang telah memenuhi ketentuan maka Pejabat Polri yang berwenang memberikan tanda bukti penerimaan permohonan izin kepada penyelenggara, namun dalam hal permohonan izin belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud, maka Pejabat Polri yang berwenang mengembalikan permohonan izin kepada penyelenggara untuk dilengkapi.

Permohonan izin yang telah memenuhi ketentuan, maka Pejabat Polri yang berwenang memberikan tanda bukti penerimaan permohonan izin kepada penyelenggara. Setelah memberikan tanda bukti penerimaan permohonan izin sebagaimana dimaksud di atas, maka Pejabat Polri Yang Berwenang melakukan koordinasi dengan instansi terkait dan pihak lainnya.

Berdasarkan hasil koordinasi sebagaimana dimaksud di atas, apabila tidak terdapat permasalahan, Pejabat Polri Yang Berwenang memberikan Surat Izin paling lama 4 (empat) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima secara lengkap. Namun dalam hal untuk kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya yang berskala nasional, maka Pejabat Polri Yang Berwenang menerbitkan Surat Izin paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak permohonan diterima secara lengkap dan untuk kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya yang berskala internasional, Pejabat Polri Yang Berwenang memberikan Surat Izin paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak permohonan diterima secara lengkap.

Dalam hal terdapat perubahan terhadap rencana kegiatan yang telah diajukan, penyelenggara wajib memberitahukan perubahan tersebut kepada Kapolri atau Pejabat Polri Yang Berwenang paling lama 3 (tiga) hari sebelum kegiatan dilaksanakan. Namun apabila berdasarkan hasil koordinasi sebagaimana dimaksud di atas terdapat permasalahan, Pejabat Polri Yang Berwenang menyampaikan penolakan terhadap permohonan izin disertai dengan alasan.

Apabila surat izin keramaian sudah dikeluarkan, maka Pejabat Polri Yang Berwenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya. Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud di atas, Pejabat Polri Yang Berwenang melakukan koordinasi dengan instansi terkait dan pihak lainnya.

Dalam melakukan pengawasannya, Pejabat Polri Yang Berwenang dapat melakukan tindakan Kepolisian yang diperlukan untuk menangani pelanggaran perizinan dan/atau gangguan keamanan serta ketertiban umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kewenangan tersebut berupa :

1. Pejabat Polri Yang Berwenang melakukan tindakan kepolisian berupa pembubaran terhadap kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya yang dilaksanakan tanpa izin.
2. Pejabat Polri Yang Berwenang dapat melakukan tindakan kepolisian berupa pembubaran terhadap kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya yang memiliki izin, tetapi pelaksanaannya tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain wajib memiliki izin, kegiatan keramaian umum juga perlu dilakukan 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.⁴⁶

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”.⁴⁷

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 dihindari kejadiannya di kemudian hari”.⁴⁸

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.⁴⁹

⁴⁶Kusnadi, dkk, *Pengantar Manajemen Konseptual dan Perilaku*, Universitas Brawijaya Press, Malang, 1999, h. 265.

⁴⁷Fathoni Abdurrahman, *Organisasi dan Manajemen*, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, h. 30.

⁴⁸Sofyan Syafri Harahap, *Sistem Pengawasan Manajemen*, Pustaka Quantum, Jakarta, 2004, h. 12.

⁴⁹Kadarman, *Manajemen Strategik*, Gunung Agung, Jakarta, 2001, h. 159.

Sedangkan menurut Indiriyo Gitosudarmo, pengawasan adalah suatu usaha untuk mengetahui kondisi dari kegiatan yang sedang dilakukan apakah kegiatan tersebut telah mencapai sasaran yang ditentukan.⁵⁰

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.

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.

⁵⁰Indiriyo Gitosudarmo, *Prinsip Dasar Manajemen*, BPFE, Yogyakarta, 1990, h. 193.

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 milik pribadi 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 sasarannya 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.⁵¹

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,
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.⁵²

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

⁵¹Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, h. 22.

⁵²*Ibid.*, h. 22.

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 ataupun waktu-waktu yang akan datang.⁵³

Berdasarkan 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.

⁵³M. Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), h. 173.

3. Mengadakan koreksi, modifikasi dan waktu yang tepat saat berlangsung proses kegiatan agar berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.
4. Mengadakan penilaian pelaksanaan kerja yang mendukung terhadap seluruh aktifitas.⁵⁴

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 and dislike*.⁵⁵

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

⁵⁴Tabrani Yusran, *Prilaku Organisasi*, (Bandung: Sinar Baru,1996), h. 6.

⁵⁵Sondang P. Siagian, *Organisasi Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, (Jakarta: Gunung Agung, 1986), h. 137.

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 atautakah 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.
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 (*wetmatig heid*), 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.⁵⁶

D. Teori Efektifitas Hukum

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu “*effective*” yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu undang-undang atau peraturan.⁵⁷

⁵⁶Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987), h. 149-150.

⁵⁷W.J.S. Poerwadarminta, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, h. 284.

Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau.⁵⁸ Jika dilihat dari sudut hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektifitas sendiri berasal dari kata efektif, yang berarti terjadi efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan. Setiap pekerjaan yang efisien berarti efektif karena dilihat dari segi hasil tujuan yang hendak dicapai atau dikehendaki dari perbuatan itu.

Pada dasarnya efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki fungsi sebagai *a tool of social control* yaitu upaya untuk mewujudkan kondisi seimbang di dalam masyarakat, yang bertujuan terciptanya suatu keadaan yang serasi antara stabilitas dan perubahan di dalam masyarakat. Selain itu hukum juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai *a tool of social engineering* yang maksudnya adalah sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern.

Hukum merupakan suatu kebutuhan yang melekat pada kehidupan sosial dalam suatu masyarakat, yaitu bahwa hukum akan melayani anggota-anggota masyarakat, baik berupa pengalokasian kekuasaan, pendistribusian sumber daya, serta melindungi kepentingan anggota masyarakat itu sendiri.

⁵⁸*ibid.*, h. 284.

Oleh karenanya, hukum menjadi semakin penting peranannya sebagai sarana untuk mewujudkan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Kesadaran yang menyebabkan bahwa hukum merupakan instrumen penting untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, menjadikan hukum sebagai sarana yang secara sadar dan aktif digunakan untuk mengatur masyarakat, melalui penggunaan peraturan hukum yang dibuat dengan sengaja.⁵⁹

Pemberlakuan hukum adalah sebagai sarana untuk mencapai tujuan sebagaimana yang diharapkan, secara teknis hukum dapat memberikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Hukum merupakan suatu sarana untuk menjamin kepastian dan memberikan predikibilitas di dalam kehidupan masyarakat;
- 2) Hukum merupakan sarana pemerintah untuk menetapkan sanksi;
- 3) Hukum sering dipakai oleh pemerintah sebagai sarana untuk melindungi melawan kritik;
- 4) Hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mendistribusikan sumber-sumber daya.⁶⁰

Hukum sebagai sarana pembangunan dapat mengabdikan dalam 3 (tiga) sektor, yaitu:

- 1) Hukum sebagai alat penertib (*ordering*) yang berarti hukum menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan pemecahan perselisihan yang mungkin timbul melalui suatu hukum acara yang baik;
- 2) Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*) yang berarti hukum berfungsi untuk menjaga keseimbangan dan harmonisasi antara kepentingan umum dan kepentingan individu;
- 3) Hukum sebagai katalisator yang berarti hukum berfungsi untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum.⁶¹

⁵⁹Satjipto Rahardjo, 1996, *Hukum dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial dalam Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Rajawali Press, Jakarta, h. 19.

⁶⁰*Ibid.*, h. 20.

⁶¹Mardjono Reksodiputro, 1994, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*, Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum, Jakarta, h. 76.

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.

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 yang 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.⁶²

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

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 pembedulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan.⁶³

⁶²Septi Wahyu Sandiyoga, 2015, "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, h. 11.

⁶³Salim H.S dan Erlis Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, h. 375.

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 yuridis, filosofis, dan sosiologis.

Perspektif yuridis, berlakunya hukum jika sesuai dengan kaedah yang lebih tinggi (teori Stufenbau dari Hans Kelsen) atau terbentuknya sesuai dengan cara-cara yang ditetapkan (teori W. Zevenbergen). Perspektif filosofis, berlakunya hukum jika sesuai dengan cita-cita hukum. Sedangkan berlakunya perspektif sosiologis menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam Amiruddin dan Zainal Asikin, intinya adalah efektivitas hukum.⁶⁴ Pada dasarnya berlakunya hukum dari perspektif sosiologis adalah mengenai efektivitas hukum yang akan melihat pengaruh dari kaedah hukum tersebut.

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.⁶⁵

Efektivitas hukum dipengaruhi oleh berbagai faktor, yang juga merupakan sekaligus sebagai sebuah tolak ukur dari bekerjanya hukum dalam

⁶⁴Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 135.

⁶⁵Damang, *Efektifitas Hukum*, <http://www.negarahukum.com/hukum/efektivitas-hukum-2>, diakses pada tanggal 16 Desember 2022, pukul 20.35 wib.

masyarakat. Efektivitas merupakan suatu fakta bahwa kaidah-kaidah tersebut secara aktual diterapkan dan telah dipatuhi, sehingga warga masyarakat juga bertingkah laku sesuai dengan kaidah tersebut. Efektivitas hukum berarti mengkaji kaidah hukum yang harus memenuhi syarat yang juga harus berlaku secara yuridis, sosiologis dan filosofis. Mengenai pengaruh hukum dan konsep tujuan, dapat dikatakan bahwa konsep pengaruh berarti sikap tindak atau perilaku yang dikaitkan dengan suatu kaidah hukum dalam kenyataan atau fakta di lapangan, berpengaruh positif atau efektivitasnya tergantung pada tujuan atau suatu maksud kaidah hukum tersebut.

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.
- c. Jangka waktu penanaman hukum yaitu panjang atau pendek jangka waktu dimana usaha-usaha menanamkan itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil.⁶⁶

Teori lain yang membahas tentang efektifitas hukum adalah Satjipto

Rahardjo yang menyatakan efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh

5 (lima) faktor, yaitu:

- 1) Sumber daya peraturan perundang-undangan; berkorelasi dengan persyaratan hukum yang baik secara yuridis, sosiologis, filosofis, politis, dan teknis;

⁶⁶Soerjono Soekanto, 1985, *Beberapa Aspek Sosial Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, (selanjutnya disebut Soerjono Soekanto I), h. 45.

- 2) Sumber daya manusia penegakan hukum; menyangkut kesiapan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia di jajaran institusi penegakan hukum;
- 3) Sumber daya fisik penegakan hukum; berkenaan dengan pengadaan sarana dan prasarana yang memadai untuk melaksanakan penegakan hukum;
- 4) Sumber daya keuangan; yaitu anggaran yang harus dipersiapkan untuk membiayai personil, sarana dan prasarana penegakan hukum;
- 5) Sumber daya pendukung lainnya; seperti kesadaran hukum warga masyarakat dan pra kondisi yang perlu dipersiapkan untuk mengefektifkan penegakan hukum.⁶⁷

Selain memberikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, tujuan hukum juga untuk menciptakan atau mencapai ketertiban dan keamanan dalam masyarakat.

⁶⁷Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, h. 11.