

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Mengenai Kebijakan

##### 1. Istilah Kebijakan

Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrumen untuk mengatur penduduk dari atas ke bawah, dengan cara memberi *rewards* dan *sanctions*. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut. Dalam penerapannya, kebijakan setidaknya memiliki enam tingkatan yang harus ada berupa tingkat idiil, politik strategik, professional, eksekutif, administrasi, dan operasional. Tujuan dari tingkatan tersebut adalah untuk menghasilkan sebuah kebijakan yang dapat di terima dan diterapkan dengan baik pada lingkungan sosial.<sup>1</sup>

Strategi juga sangat penting adanya bila kaitannya dengan kebijakan. Tak ada kebijakan yang tidak menggunakan strategi. Strategi adalah prinsip pedoman umum dan batasan, arah tindakan dan aturan yang harus diikuti peserta dan pelaksana strategi, karena mereka sangat penting untuk pemrosesan dan pengambilan keputusan di organisasi. Kembangkan dan sepakati rencana

---

<sup>1</sup> Marzali Amri. 2012. *Amtropologi & Kebijakan Publik*. Jakarta: Kencana Preneda Media Group. Hlm.19

bersama. Oleh karena itu, kebijakan menjadi sarana untuk menyelesaikan permasalahan perilaku yang terjadi.

Karakteristik kebijakan (*ability of statute to structure implementation*), yaitu: kejelasan isi kebijakan,<sup>2</sup>

- a. Karena semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan, maka akan lebih mudah di implementasikan, karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata.
- b. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis, di mana kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, meskipun untuk beberapa lingkungan tertentu perlu ada modifikasi.
- c. Besarnya alokasi sumber daya financial terhadap kebijakan tersebut, di mana sumber daya keuangan adalah factor krusial untuk setiap program social, setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program yang semuanya memerlukan biaya.
- d. Seberapa besar adanya ketertarikan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana, di mana kegagalan kerja sering disebabkan oleh kurangnya koordinasi vertical dan horizontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.
- e. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
- f. Tingkat komitmen aparat, terhadap tujuan kebijakan. Kasus korupsi yang terjadi di Negara-negara dunia ke tiga, khususnya Indonesia salah satu sebabnya adalah rendahnya tingkat komitmen aparat untuk melaksanakan tugas dan pekerjaan atau program-program.
- g. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan, di mana suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relative mendapat dukungan dibandingkan program yang tidak melibatkan masyarakat.

---

<sup>2</sup> Fadiyah Elwijaya. 2021. *Konsep Dasar Kebijakan Pendidikan*. Padang. Jurnal Riset Tindakan Indonesia. Vol 6 No 1. Hlm 69. diakses pada 23 Februari 2023

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau Negara, sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau Negara, maka suatu kebijakan public tidaklah efektif<sup>3</sup>

## 2. Pengertian Kebijakan Publik

Lingkup studi dari kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Bahwasannya kebijakan publik merupakan pilihan tindakan apa pun yang dilakukan atau tidak ingin dilakukan oleh pemerintah.<sup>4</sup> Oleh karenanya dalam pembahasan ini penelitian menyajikan teori-teori kebijakan publik, pendekatan dalam studi kebijakan public hingga proses kebijakan publik. Karena pada hakikatnya perda Kota Batu No 17 tahun 2011 tentang Sistem Penyelenggaran Pendidikan merupakan salah satu bentuk dari kebijakan publik.

Dalam penulisan Abdul Wahab, beliau menuliskan bahwasannya kebijakan publik sebagai serangkaian keputusan yang diambil oleh seorang aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah

---

<sup>3</sup> *Ibid.* Hlm 22

<sup>4</sup> Abdul Wahab, Solichin. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.Hlm.14

dilipih beserta cara-cara untuk menyampaikannya dalam suatu situasi. Keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari pada aktor tersebut. Adapun bahwa kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang disesuaikan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu. Istilah kebijakan ini lebih tertuju pada kebijakan (*policy*) yaitu kebijakan Negara, kebijakan yang dibuat Negara. Kebijakan publik dapat juga berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.<sup>5</sup>

Proses kebijakan dapat tercipta dalam sebuah mekanisme Interaksi antar Individu. Proses pertukaran dan peraturan antar Individu dapat menciptakan sebuah mekanisme sendiri, yaitu yang merupakan sebuah proses panjang dari transformasi di dunia politik. Sebuah proses kebijakan merupakan sebuah proses yang multilinear dan kompleks. Atau dengan kata lain, kompleksitas sosok arena kebijakan turut mewarnai proses kebijakan yang ada. Hal tersebut

---

<sup>5</sup> Abdul Wahab, Solichin. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.Hlm.15-16

sangatlah memungkinkan terjadi karena sebuah proses kebijakan selalu lahir dan besar pada ruang dan waktu yang tak kosng.

Fungsi utama dari Negara adalah mewujudkan, menjalankan dan melaksanakan kebijaksanaan bagi seluruh masyarakat. Hal ini berkaitab dengan tujuan-tujuan penting kebijakan pemerintah pada umumnya, yaitu :<sup>6</sup>

- a. Memelihara ketertiban umum (Negara sebagai stabilisator)
- b. Memajukan perkembangan dari masyarakatdalam berbagai hal (Negara sebagai stimulator)
- c. Memadukan berbagai aktivitas (Negara sebagai coordinator)
- d. Menunjuk dan membagi benda material dan non material (Negara sebagai distributor).

Demikian juga pada pelaksanaan kebijakan perbuatan pemerintah didasarkan pada kewenangan yang sah, dimana wewenang berkonsep pada hukum publik. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat 3 (tiga) cara untuk memperoleh wewenang pemerintah, yaitu : atribusi, delegasi dan mandat ditempatkan sendiri untuk cara memperoleh wewenang.<sup>7</sup> Tanpa adanya kewenangan yang sah, pejabat atau badan usaha tata negara tidak dapat menjalankan suatu perbuatan dari pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi pejabat maupun bagi setiap badan. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber awal

---

<sup>6</sup> Nur Handayani. 2021. *Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Paten) Di Kecamatan Kalijati Kabupaten Subang Provinsi Jawa Barat*. Jakarta. Jurnal Kebijakan Pemerintah. Vol 4 No 1. Hlm. 35.diakses pada 23 Februari 2023

<sup>7</sup> Nur Basuki. 2008. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Laksbang Mediatama. Yogyakarta. Hlm 70

dari mana kewenangan itu lahir, maka terdapat 3 kategori kewenangan yaitu :<sup>8</sup>

a. Kewenangan Atribusi

Kewenangan atribusi biasanya digariskan berdasarkan dari adanya pembagian kekuasaan yang berdasarkan peraturan perundangan-undangan. Dalam pelaksanaannya dilakukan oleh pejabat atau badan yang tertera dalam aturan dasarnya. Terhadap kewenangan atribusi terhadap tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat dan badan sesuai tertera pada peraturan dasarnya.

b. Kewenangan Delegasi

Kewenangan Delegasi bersumber dari pelimpahan dari suatu organ pemerintah dilimpahkan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundangan-undangan. Dalam kewenangan delegasi, tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut beralih kepada delegataris.

c. Kewenangan Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber pada proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dengan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator atau pemberi mandat.

Tanggung gugat sendiri merupakan Dimana posisi seseorang atau badan hukum yang dipandang harus membayar suatu bentuk kompensasi atau ganti rugi setelah adanya peristiwa hukum atau tindakan hukum.

---

<sup>8</sup> *Ibid.* Hlm 70-75

### 3. Ciri-ciri Kebijakan Publik

Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu lazimnya dipikirkan, didesain dirumuskan, dan diputuskan oleh mereka yang menurut David Easton (1953:1965) disebut sebagai orang-orang yang memiliki otoritas dalam sistem politik. Mereka itu adalah eksekutif, legislator, hakim, administrator monarki, dan sejenisnya. Mereka inilah orang-orang yang dalam kesehariannya terlibat langsung dalam urusan-urusan politik, dan dianggap sebagai oleh sebagian besar warga sitem politik itu sebagai pihak yang mempunyai kapasitas dan bertanggung jawab atas urusan-urusan politik tadi.<sup>9</sup>

#### B. Tinjauan Umum Tentang Hak Pendidikan

Secara umum hak asasi manusia adalah satu dengan harkat dan martabat serta kodrat dari manusia itu sendiri, oleh sebab itu disebut juga sebagai hak dasar. Dalam Tap.MPR No.XVII/MPR/1988 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa hak asasi manusia adalah hak dasar yang melekat pada diri manusia yang sifatnya kodrati dan universal sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa (YME) dan berfungsi untuk menjamin kelangsungan hidup, kemerdekaan, perkembangan manusia, dan masyarakat yang tidak boleh diabaikan, dirampas, atau diganggu gugat oleh

---

<sup>9</sup> Abdul Wahab, Solichin. 2012. *ANALISIS KEBIJAKAN: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.Hlm. 18

siapapun. Hak Asasi Manusia (HAM) adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.<sup>10</sup>

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.<sup>11</sup>

Rumusan Ham secara lebih jelas dapat dilihat dalam ini teks Pembukaan UUD 1945 dari alenia pertama hingga alenia keempat<sup>12</sup>. Alenia pertama pada hakekatnya merupakan pengakuan akan adanya kebebasan untuk merdeka, pernyataan kemerdekaan sebagai hak segala bangsa merupakan pengakuan HAM yang universal untuk hidup bebas dari penindasan bangsa lain dan menegaskan adanya kedudukan sejajar atas semua bangsa di dunia. Pengakuan terhadap perikemanusiaan adalah intisari rumusan HAM, karena pada hakekatnya HAM merupakan hak dasar yang dimiliki oleh setiap manusia semata-mata karena dia manusia. Pengakuan perikeadilan dan keadilan yang termuat berurutan dalam alinea pertama dan kedua menunjuk pada norma dasar moral yang universal yang mendasari norma lain, baik di bidang etika atau hukum. Keadilan adalah

---

<sup>10</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 *Tentang Hak Asasi Manusia*

<sup>11</sup> Rhona K.M. Smith. 2010. *Hak Asasi Manusia*, Cetakan 2. Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia. hlm 11

<sup>12</sup> Undang-Undang Dasar 1945

intisari spiritual Negara Hukum yang mestinya dimiliki oleh setiap bangsa. Bahwa kekuasaan hendaknya dijalankan dengan adil, sehingga dapat tercapai kemakmuran yang merupakan kewajiban negara untuk menjamin kesejahteraan rakyatnya.

Dalam *alinea* keempat Pembukaan UUD 1945 ditegaskan tujuan pembentukan pemerintahan Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dasar untuk mencapai tujuan ini adalah norma moral universal yaitu kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang sangat sesuai dengan semangat untuk mengimplementasikan HAM. Tanpa adanya pendidikan, kehidupan tidak akan mempunyai arti dan nilai martabat dan inilah sebenarnya maksud dari HAM itu sendiri, dimana setiap orang mempunyai hak untuk menjadi seorang manusia seutuhnya.

Oleh karena itu, memberikan pendidikan yang layak sudah seharusnya menjadi suatu kewajiban yang berlipat ganda bagi sang orang tua, baik itu terhadap anak-anaknya maupun terhadap masyarakat secara keseluruhan.

Pasal yang berkaitan dengan Hak Anak untuk memperoleh pendidikan adalah Undang-undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 31 ayat 2 UUD 1945 berbunyi :“Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan

diskriminasi”. Pasal 28 ini dengan jelas menyatakan bahwa setiap anak mendapatkan hak asasinya sebagai generasi muda yang memiliki kesempatan untuk hidup, tumbuh menjadi dewasa, dan berkembang kemampuan fisik dan pemikirannya. Untuk menunjang diperolehnya semua hak anak tersebut, pendidikan merupakan hak yang paling penting bagi seorang anak untuk mengembangkan semua potensi kemampuan yang dimilikinya. Mengingat bahwa anak-anak secara umur dan fisik lebih muda dan lebih lemah daripada orang dewasa, mereka berhak atas perlindungan dari adanya ancaman, kekerasan dan diskriminasi.

Negara serta pemerintahan zaman dahulu serta sekarang sangat memperhatikan pendidikan, bahwasannya dibentuknya produk hukum yang salah satunya menjadi acuan atas pemerhatian atas pendidikan yakni Undang-Undang No 20 Tahun 2003 dimana mengenai Sistem Pendidikan Nasional. Manusia pada hakekatnya adalah makhluk yang dapat di didik, dan pada dasarnya manusia itu pada hakekatnya adalah makhluk yang harus di didik, *educandus* artinya manusia adalah makhluk yang bukan hanya harus di didik dan dapat di didik tetapi juga dapat mendidik.<sup>13</sup>

Dari istilah tersebut di jelaskan bahwa pendidikan itu merupakan keharusan mutlak pada manusia atau pendidikan itu merupakan gejala yang layak dan sepatutnya ada pada manusia.

Dalam Pasal 1 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan, secara jelas disebutkan

---

<sup>13</sup> Undang-Undang No 20 Tahun 2003 *Tentang Sistem Pendidikan Nasional*

bahwasannya setiap pendidikan yang mana secara langsung menyangkut negara adalah memiliki standar nasional pendidikan yang selanjutnya di singkat SNP, adalah mutu kriteria secara minimalnya tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peraturan yang di buat oleh pemerintah setingkat gubernur menjelaskan hal-hal umum, dimana bertujuan untuk diteruskan kepada wilayah daerah setingkat kabupaten atau kota. Dalam pasal 1 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2017 mengenai Penyelenggaraan Pendidikan juga di jelaskan hal yang mengenai wajib belajar, dimana dikatakan bahwasannya wajib belajar adalah program pendidikan paling rendah dua belas (12) tahun yang dimana harus secara wajib diikuti oleh seluruh warga masyarakat yang bertempat di wilayah Jawa Timur, atas tanggung jawab itu maka Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kota atau Kabupaten bertanggung jawab atas itu.<sup>14</sup>

Pertanggung jawaban dalam masalah pendidikan tersebut pada dasarnya juga diemban oleh seluruh masyarakat yang mendiami daerah atau negara tersebut, termasuk didalamnya adalah elemen masyarakat sekitar dan kewajiban orang tua yang dimana wajib memberikan kesempatan pada anak untuk memperoleh hak pendidikannya. Menopang pada Pasal 6 pada Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2017 mengatakan dimana masyarakat ikut wajib bertanggung jawab terhadap keberlangsungan mengenai

---

<sup>14</sup> Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 11 Tahun 2017 *Tentang Penyelenggaraan Pendidikan*

penyelenggaraan pendidikan serta ikut mendorong terciptanya iklim kondisi belajar yang kondusif. Mengingat dengan pernyataan tersebut, bahwasannya setiap masyarakat umum atau organisasi maupun badan lembaga secara langsung memiliki pernyataan juga untuk turut andil secara langsung maupun tidak langsung terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan. Serta dalam pasal selanjutnya mengenai tugas wajib orang tua, dimana dalam Pasal 8 dijelaskan bahwasannya setiap orang tua wajib memberikan kesempatan pada anaknya untuk memperoleh pendidikan paling rendah pada tingkatan Sekolah Menengah

Maka dari itu pendidikan merupakan hak yang sangat fundamental bagi anak, hak wajib dipenuhi dengan kerjasama paling tidak dari orang tua siswa, lembaga pendidikan dan pemerintah. Pendidikan akan mampu terealisasi jika semua komponen yaitu orangtua, lembaga masyarakat, pendidikan dan pemerintah bersedia menunjang jalannya pendidikan. Pendidikan itu tanggung jawab semua masyarakat, bukan hanya tanggung jawab sekolah. Konsekuensinya semua warga negara memiliki kewajiban moral untuk menyelamatkan pendidikan. Sehingga ketika ada anggota masyarakat yang tidak bisa sekolah hanya karena tidak punya uang, maka masyarakat yang kaya atau tergolong sejahtera memiliki kewajiban moral untuk menjadi orang tua asuh bagi kelangsungan sekolah anak yang putus sekolah pada tahun ini mencapai puluhan juta anak di seluruh Indonesia. Dengan adanya pendidikan maka Sumber daya manusia di negara ini semakin meningkat. penjelasan di atas dapat ditarik garis besar,

bahwasannya kebahagiaan itu apabila seseorang telah mencapai tujuan hidupnya dan dapat melakukan aktifitas sehari-hari berdasarkan ilmu, sebaik-baiknya ilmu adalah ilmu yang dapat diteruskan dan dapat berguna bagi orang-orang masyarakat umum, sehingga ia menjadi orang yang bijaksana, beramal mulia dan bermartabat.<sup>15</sup>

#### 1. Hakekat Anak Putus Sekolah

Seorang anak mengalami keadaan putus sekolah dimana anak ditelantarkan karena perlakuan serta sikap dari orang tua yang tidak memperhatikan lebih kepada seorang anak dengan layaknya, terhadap proses tumbuh kembang seorang anak. Menurut pasal 1 ayat 1 UU No 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, dikatakan sebagai anak apabila dibawah umur 18 tahun, juga termasuk anak yang berada di dalam kandungan. Apabila anak yang terlantar merupakan kebutuhan dari seorang anak tidak dapat terpenuhi dengan wajar, baik itu kebutuhan secara mental, spiritual fisik dan atau sosialnya juga.<sup>16</sup>

Tidak memperhatikan hak-hak yang harus dipenuhi kepada seorang anak melalui ilmu yang didapat dari pendidikan sekolah yang layak, dimana seorang anak memiliki hak untuk mendapatkan pendidikan wajib.

---

<sup>15</sup> Abdurrahman Shaleh, 1995. *Madrasah dan Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta. hal. 152

<sup>16</sup> Undang-Undang No 23 Tahun 2002 *Tentang Perlindungan Anak*

Anak putus sekolah adalah murid yang tidak dapat menyelesaikan program belajarnya sebelum waktunya selesai atau murid yang tidak tamat menyelesaikan program belajarnya. Dapat diambil istilah mendasar bahwa anak putus sekolah adalah anak yang tidak dapat melanjutkan mendapatkan hak dan kewajibannya dalam pendidikan karena terdapat beberapa faktor yang mengharuskan seorang anak memiliki hambatan dalam memenuhi pendidikan.

## 2. Penyebab Anak Putus Sekolah

Faktor yang mempengaruhi terjadinya anak putus sekolah adalah sebagai berikut:

### a. Faktor Internal

- 1) Seorang anak merasa malas untuk sekolah dapat dikarenakan merasa tidak dapat bersosialisasi dengan teman kelas ataupun sebayanya. Bisa juga dikarenakan anak tersebut mendapatkan perlakuan yang tidak menyenangkan atau mendapatkan perlakuan *bullying*. Hal ini dapat menyebabkan munculnya rasa minder dan tidak mau pergi ke sekolah.
- 2) Pengaruh lingkungan yang menjadikan seorang anak tidak dapat mempertahankan keputusan rasional juga dapat menyebabkan anak tidak mau sekolah. Seperti anak lebih memilih ajakan dari seorang teman untuk membolos dan bermain game di kafe atau di warnet.
- 3) Seorang anak yang mendapatkan sanksi hukuman atau mendapatkan point dari sekolah juga dapat menimbulkan anak merasa minder dan tidak berkeinginan lagi untuk mengikuti kegiatan sekolah karena telah tumbuhnya rasa malu dan

marah terhadap pemberian sanksi atau poin tersebut.<sup>17</sup>

b. Faktor Eksternal

- 1) Kondisi yang tidak dapat diprediksi oleh sejumlah kalangan adalah masalah status ekonomi yang tidak dapat dijelaskan. Dalam sebuah keluarga yang berstatus ekonomi rendah kebanyakan dalam mencari penghasilan ikut melibatkan anak mereka untuk mencari uang. Hal ini dapat menyebabkan terganggunya fokus anak dalam menempuh pendidikan.
- 2) Perhatian yang kurang oleh orang tua dapat menimbulkan masalah dalam pendidikan anak. Dalam kalangan orang kaya, berkecukupan dan orang tua berstatus ekonomi rendah tidak menutup kemungkinan perhatian yang di lontarkan kepada anak mencukupi. Bisa dari orang tua yang lebih sibuk bekerja, sampai orang tua yang mendiskreditkan anak memiliki sikap yang nakal. Sepantasnya orang tua memperhatikan dan berperilaku selayaknya orang tua yang menyayangi anak mereka.
- 3) Seorang anak yang mengalami *broken family* tidak menutup kemungkinan menyebabkan anak mengalami putus sekolah. Hubungan keluarga yang tidak harmonis, tidak saling peduli satu sama lain, dapat mengalami hambatan dalam mental sampai pendidikan anak<sup>18</sup>

Adapula faktor penting dalam keluarga yang bisa mengakibatkan anak putus sekolah yaitu :<sup>19</sup>

- 1) Latar belakang pendidikan ayah dan ibu.
- 2) Aspirasi orang tua tentang pendidikan anak, serta perhatiannya terhadap kegiatan belajar anak
- 3) Keadaan ekonomi keluarga Status ayah dalam masyarakat dan dalam pekerjaan.

---

<sup>17</sup> Sarfa Wassahua. 2016. *Analisis Faktor-Faktor Penyebab Anak Putus Sekolah Di Kampung Wara Negeri Hative Kecil Kota Ambon*. Al-Iltizam. Vol 1 No 2. Hal 110. Diakses pada 14 Maret 2023

<sup>18</sup> *Ibid*. Hal 111

<sup>19</sup> Riswan Assa. 2022. *Faktor Penyebab Anak Putus Sekolah Di Desa Sonuo Kecamatan Bolangitang Barat Kabupaten Bolaang Mongondow Utara*. Jurnal Ilmiah Society. Vol. 2 No. 1. Hal 8. Diakses pada 2 Maret 2023

- 4) Hubungan sosial psikologis antara orang tua dan antara anak dengan orang tua.

### 3. Akibat Anak Putus Sekolah

Anak yang putus sekolah dapat menyebabkan beberapa hal negative seperti, terluka, pertikaian antar teman maupun sekolah, balapan ilegal di jalan raya, mabuk, mencuri harta orang tua serta harta orang lain, memakai narkoba, dan dapat menimbulkan rasa minder terhadap dirinya sendiri. Karena tidak adanya kegiatan yang menentukan kehidupan positifnya hal ini juga dapat mempengaruhi anak lain di lingkungannya. Padahal terkait produktifitas anak masih dalam proses pengembangan untuk membangun jati diri masing-masing. Anak yang masih kecil cenderung masih belum bisa mengambil keputusan secara rasional terhadap dirinya sendiri, tidak adanya pembekalan skil yang mendorong anak untuk maju dalam pengembangan jati diri mereka.

Padahal hari masa depan bangsa dan Negara ditopang oleh anak-anak generasi penerus yang terdidik, cerdas, dan memiliki moral yang positif.

### C. Efektifitas Hukum Dalam Masyarakat

Efektivitas Hukum merupakan suatu tindakan yang memiliki pengertian mengenai terjadinya akibat atau efek yang di inginkan serta menuju pada efek atau hasil dalam mencapai sebuah tujuan di suatu daerah. Efektifitas selalul dikaitkan dengan hasil capaian yang diinginkan dan dengan hasil yang sesuai realita sesungguhnya dicapai.

Efektivitas mempunyai gambaran tentang tingkat keunggulan atau keberhasilan dalam mencapai suatu tujuan yang telah dicita-citakan. Jika kita berbicara efektivitas hukum maka kita berbicara bagaimana hukum itu bekerja dalam mengatur masyarakat agar taat kepada hukum demi terciptanya suatu tujuan akhir dari hukum.

Menurut Zainuddin Ali, efektivitas hukum itu berarti mengkaji kaidah hukum dan harus memenuhi syarat, yaitu berlaku secara yuridis, berlaku secara sosiologis serta berlaku secara filosofis.<sup>20</sup>

Efektivitas hukum menurut pandangan penulis adalah kesesuaian dari sesuatu yang diatur dalam hukum dengan pelaksanaannya. Jadi bila dijelaskan lebih detailnya efektivitas hukum itu mencakup, apakah sudah sesuai atau adakah kendala terhadap hukum yang diberlakukan dalam masyarakat. Menelaah mengenai efektivitas suatu peraturan perundang-undangan (secara umum) pada dasarnya membandingkan realitas hukum dengan ideal hukum. Walaupun Undang-undang berlaku fiktif dalam artian masyarakat dianggap tahu mengenai hukum sehingga dalam terjadinya suatu pelanggaran seseorang tidak boleh berdalih dengan alasan tidak tahu.<sup>21</sup>

Bilamana suatu perundang-undangan tersebut ditaati, maka dapat dikatakan bahwa aturan perundang-undangan tersebut bekerja.

---

<sup>20</sup> Zainuddin Ali. 2012. *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta. hlm. 62.

<sup>21</sup> Kansil dan Christine, 2000, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia 1*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.33

Terkandung dalam pasal 1 ayat (3) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara hukum. Ketentuan konstitusi ini memberikan pesan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia harus dilaksanakan berdasarkan hukum. Salah satu bentuk peraturan perundang-undangan adalah peraturan daerah (perda) yang merupakan produk dari pemerintahan daerah. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :<sup>22</sup>

- a. UUD Negara Republik Indonesia 1945
- b. Tap MPR / Ketetapan MPR
- c. UU / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. PP / Peraturan Pemerintah
- e. Perpres / Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Dalam ketentuannya seluruh peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus berdasarkan Pancasila karena Pancasila ditetapkan sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Karena peraturan perundang-undangan apapun di Negara Kesatuan Republik Indonesia ini mengacu kepada Pancasila.<sup>23</sup>

Peraturan Daerah di dasarkan dalam ketentuan Undang-Undang mengenai Pemerintah Daerah, yakni Perundang-Undang yang dibentuk

---

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm 20

<sup>23</sup> Drs.H.Inu Kencana Syafiee,M.Si., 2009. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*. Jakarta. Bumi Aksara. hlm.72

bersama oleh Dewan Perwakilan Daerah dengan kepala daerah baik di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Dimana peraturan daerah tersebut sebagai bentuk dari penjabaran lebih lanjut dari pada perundang-undangan yang lebih tinggi, dimaksudkan untuk penjabaran penjelasan poin-poin yang dibutuhkan dalam kepentingan peraturan daerah masing-masing. Peraturan Daerah tersebut, dilarang untuk bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta Peraturan daerah lain.<sup>24</sup>

Dalam kenyataannya Indonesia merupakan negara yang sangat luas, oleh karena itu Indonesia menganut sistem desentralisasi, yang mana daerah masing-masing diberikan hak kuasa untuk membuat peraturan di daerahnya masing-masing, selama tidak ada yang bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Prinsip pembagian kekuasaan atau kewenangan pada negara kesatuan, dapat diuraikan dalam 3 ( tiga) hal, yaitu :<sup>25</sup>

- a. Kekuasaan atau kewenangan pada dasarnya milik pemerintah pusat, daerah diberi hak dan kewajiban mengelola dan

---

<sup>24</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*

<sup>25</sup> Nur Fitriani Siregar. 2018. *Efektifitas Hukum*. STIA Islam Barumun Raya. Hlm 7

- menyelenggarakan sebagian kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan atau diserahkan.
- b. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetap memiliki garis komando dan hubungan hirarkis namun tidak untuk mengintervensi atau mendikte pemerintah daerah dalam berbagai hal.
  - c. Kewenangan / kekuasaan yang dialihkan kepada daerah dalam kondisi tertentu, dimana daerah tidak dapat menjalankannya dengan baik, maka kewenangan tersebut dapat ditarik kembali oleh pemerintah pusat sebagai pemilik kewenangan tersebut.

Jika Berbicara tentang efektifitas hukum, dibicarakan pula tentang Validitas hukum. Validitas hukum berarti bahwa norma norma hukum itu mengikat, bahwa orang harus berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum., bahwa orang harus mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum. Efektifitas hukum berarti bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.<sup>26</sup>

Tujuan hukum sendiri yakni mencapai kedamaian dan menjaga kepastian dari keadilan dalam hidup bermasyarakat. Kepastian hukum menghendaki perumusan kaedah-kaedah hokum yang berlaku umum, yang berarti pula bahwa kaedah-kaedah tersebut harus ditegakkan atau dilaksanakan dengan tegas. Hal ini menyebabkan bahwa hukum harus diketahui dengan pasti oleh para warga masyarakat, oleh karena hukum tersebut, terdiri dari kaedah-kaedah yang ditetapkan untuk peristiwa-peristiwa masa kini dan untuk masa-masa mendatang serta bahwa kaedah-kaedah tersebut berlaku secara umum. Dimana yang diartikan

---

<sup>26</sup> Sabian Usman, 2009. **Dasar-Dasar Sosiologi**. Yogyakarta. Pustaka Belajar. Hlm. 12

bahwasannya, setiap warga masyarakat mengetahui dengan pasti hal-hal apakah yang boleh dilakukan dan apa yang dilarang untuk dilaksanakan, di samping bahwa warga masyarakat tidak dirugikan kepentingan-kepentingannya di dalam batas-batas yang layak.<sup>27</sup>

Pernyataan tersebut didukung dengan fakta di masyarakat bahwa masing-masing anggota masyarakat mempunyai hubungan kepentingan yang berbeda-beda dan beragam, kepentingan dengan anggota masyarakat lain maupun kepentingan dengan negara atau pemerintah. Menurut R. Soeroso, kepentingan setiap individu tidak sama bahkan tidak jarang yang saling berhadapan atau berlawanan satu dengan yang lain, dan untuk mengurangi kericuhan yang diakibatkan maka hukumlah yang mengatur dan melindungi kepentingan masing-masing.<sup>28</sup>

Maka dari itu, hukum memiliki peran penting yang mana sebagai penyeimbang dan mewujudkan kehidupan yang aman, damai, dan makmur. Selanjutnya hukum menghubungkan manusia satu dengan manusia yang lain dan menghubungkan manusia dengan bendabenda disekelilingnya. Semua hubungan dan pergaulan tersebut adalah berkat jasa dari pada hukum atau sebaliknya hukum mempunyai peran yang penting atas kehidupan manusia bermasyarakat. Contoh kecil dari peranan hukum dalam kehidupan sehari-hari mencakup beberapa hal antara lain dengan keluarga, dalam hubungan kerja, dalam menjalankan pekerjaan, hubungan dengan

---

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto. 1976. *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Universitas Indonesia. Jakarta hlm. 40.

<sup>28</sup> R. Soeroso. 2013. *Pengantar Ilmu Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta. hlm. 49

hak, dalam perkembangan masyarakat dan dalam hubungan dengan ilmu lainnya.

Soeroso berpendapat bahwa, beberapa fungsi hukum sebagaimana dijelaskan dibawah ini :<sup>29</sup>

- a. Sebagai alat pengatur tata tertib dalam hubungan masyarakat. Hukum dalam kehidupan bermasyarakat menunjukkan sesuatu yang baik dan yang buruk serta menunjukkan mana yang boleh dan mana yang tidak boleh dilakukan, sehingga segala sesuatunya dapat berjalan teratur. Kesemuanya ini dimungkinkan karena hukum memiliki sifat yang dapat mengatur tingkah laku manusia serta mempunyai ciri memerintah serta melarang. Begitu pula hukum dapat memaksa agar hukum itu ditaati oleh masyarakat.
- b. Sebagai sarana mewujudkan keadilan sosial. Hukum dapat memberi keadilan artinya dapat menentukan mana yang benar atau salah dan juga hukum dapat menghukum siapa saja yang bersalah. Hukum dapat memaksa agar peraturan ditaati dan siapa yang melanggar aturan diberi sanksi.
- c. Sebagai penggerak pembangunan. Daya memikat dari hukum digunakan untuk menggerakkan pembangunan. Disini, hukum dijadikan alat untuk membawa ke arah agar lebih maju, dengan mana yang dimaksud maju untuk sumber daya alam dan manusianya untuk mencapai kesejahteraan dan kedamaian.
- d. Fungsi kritis hukum. Pada era saat ini, sedang berkembang pemahaman hukum, yang mana hukum memiliki fungsi sebagai kritis. Dengan daya kerja hukum yang dulunya tidak hanya semata-mata mengkritisi dan melakukan pengawasan pada elemen aparatur pemerintahan saja, melainkan saat ini sudah melakukan pengawasan pada para aparatur penegak hukum termasuk didalamnya.

Salah satu fungsi hukum, ialah sebagai kaidah maupun sebagai perilaku yang membimbing perilaku manusia dalam kehidupan

---

<sup>29</sup> *Ibid.* hlm. 54

bermasyarakat. Masalah mengenai pengaruh hukum tidak hanya terbatas karena timbulnya ketaatan pada hukum tersebut, tetapi mencakup efek mengenai keseluruhan dari hukum terhadap tindakan atau perilaku baik yang memiliki sifat positif maupun negatif. Melihat penjelasan di atas maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa hukum berfungsi sebagian besar demi kepentingan masyarakat luas agar terciptanya kesejahteraan masyarakat. Hukum juga bekerja diseluruh lapisan masyarakat, begitu pula bekerja pada aparat penegak hukum itu sendiri. Jadi hukum itu sifatnya mengatur keseluruhan dalam kehidupan bermasyarakat secara luas untuk mengatur hubungan hukum antara manusia satu dengan lainnya begitu pula dengan aparat penegak hukum itu sendiri.

### **1. Teori Efektivitas Hukum**

Teori Efektivitas (Soerjono Soekanto) Hukum sebagai kaidah merupakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Efektivitas hukum dalam tindakan atau realita hukum dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal mencapai tujuannya, maka hal itu biasanya diketahui apakah pengaruhnya berhasil mengatur sikap tindak atau perilaku tertentu sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak. Salah satu upaya yang biasanya dilakukan agar supaya masyarakat mematuhi kaidah hukum adalah dengan mencantumkan sanksi-sanksinya. Sanksi-sanksi tersebut bisa berupa sanksi negatif atau sanksi positif, yang maksudnya adalah menimbulkan

rangsangan agar manusia tidak melakukan tindakan tercela atau melakukan tindakan yang terpuji.<sup>30</sup>

## 2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektifitas Hukum

Jika menurut Soerjono Soekanto, ada 5 teori yang mengemukakan efektif atau tidaknya suatu hukum:<sup>31</sup>

- a. Faktor dari hukumnya sendiri (Undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, dimana pihak-pihak yang membentuk dan menciptakan hukum.
- c. Faktor sarana dan fasilitas yang dapat mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yang dimaksud adalah lingkungan dimana faktor hukum tersebut diberlakukan.
- e. Faktor kebudayaan, sebagai hasil cipta rasa yang di dasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan semasa hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan erat satu sama lainnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum itu sendiri juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Faktor-faktor yang dapat menimbulkan hambatan pada efektifitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya, melainkan juga dapat terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering dilupakan maupun diabaikan.

Ada beberapa faktor-faktor yang dapat mempengaruhi efektifitas hukum :<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Soerjono Soekanto, 1976. *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia. hlm 48

<sup>31</sup> Soerjono Soekanto, 2008. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada. hlm.8.

<sup>32</sup> *Ibid.* Hlm 14

a. Faktor hukumnya sendiri

Hukum berfungsi untuk dan sebagai keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas yang utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, Masih banyak aturan-aturan yang hidup dalam masyarakat yang mampu mengatur kehidupan masyarakat.<sup>33</sup> Jika hukum tujuannya hanya sekedar keadilan, maka kesulitannya karena keadilan itu bersifat subjektif, sangat tergantung pada nilai-nilai intrinsik subjektif dari masing-masing orang.

b. Faktor penegak hukum

Faktor ini meliputi pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum atau *law enforcement*. Bagian-bagian itu *law enforcement* adalah aparatur penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaat hukum secara proporsional. Aparatur penegak hukum menyangkup pengertian mengenai institusi

---

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, 1976. *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia. hlm 51

penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir lembaga pemasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur diberikan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing, yang meliputi kegiatan penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi serta pembinaan. Terlebih lagi setiap masing-masing aparatur penegak hukum sendiri juga memiliki aturan yang wajib ditaati oleh para masing-masing aparatur penegak hukum. Dimana aturan-aturan tersebut menjadi perwujudan inti tugas, status, organisasi, wewenang, dan juga merupakan tanggung jawab, antara lain :<sup>34</sup>

- 1) Kekuasaan polisi/polri adalah merupakan sebagai perwujudan istilah yang menggambarkan penjabaran tugas, status, organisasi, wewenang dan tanggung jawab polisi. Secara umum kedudukan, fungsi dan tugas kepolisian diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI.
- 2) Kejaksaan, secara umum, kedudukan, fungsi dan tugas kejaksaan diatur dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2021, perubahan atas Undang-Undang No 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- 3) Kehakiman, secara umum kedudukan, fungsi dan tugas kehakiman diatur dalam undang-undang No 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman.

Sistem peradilan pidana harus merupakan kesatuan terpadu dari usaha-usaha untuk menanggulangi kejahatan yang sesungguhnya terjadi dalam masyarakat. Apabila kita hanya memakai sebagian ukuran

---

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, 1976 *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia, hlm 60

statistik kriminalitas, maka keberhasilan sistem peradilan pidana akan dinilai berdasarkan jumlah kejahatan yang sampai alat penegak hukum. Beberapa banyak yang dapat diselesaikan kepolisian, kemudian diajukan oleh kejaksaan ke pengadilan dan dalam pemeriksaan di pengadilan dinyatakan bersalah dan dihukum. Sebenarnya apa yang diketahui dan diselesaikan melalui sistem peradilan pidana hanya puncaknya saja dari suatu gunung es. Masih banyak yang tidak terlihat, tidak dilaporkan (mungkin pula tidak diketahui, misalnya dalam hal “kejahatan dimana korbannya tidak dapat ditentukan atau “*crimes without victims*”) dan karena itu tidak dapat di selesaikan. Keadaan seperti ini tidak dapat dipersalahkan sepenuhnya kepada sistem peradilan pidana. Karena tugas sistem ini adalah terutama menyelesaikan kasus-kasus yang sampai padanya.<sup>35</sup> Penegak hukum dalam menjalankan perannya tidak dapat berbuat sesuka hati mereka juga harus memperhatikan etika yang berlaku dalam lingkup profesinya, etika memperhatikan atau mempertimbangkan tingkah laku manusia dalam pengambilan keputusan moral. Dalam profesi penegak hukum sendiri mereka telah memiliki kode etik yang diatur tersendiri, tapi dalam prakteknya kode etik yang telah ditetapkan dan di sepakati itu masih banyak di langgar oleh para penegak hukum. Akibat perbuatan-perbuatan para penegak hukum yang tidak memiliki integritas bahkan dapat dikatakan tidak beretika dalam menjalankan

---

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm 57

profesinya, sehingga mengakibatkan lambatnya pembangunan hukum yang diharapkan oleh bangsa ini, bahkan menimbulkan pikiran-pikiran negative dan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap kinerja penegak hukum.

Ada tiga elemen penting yang mempengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, menurut Jimmly Asshidiqie elemen tersebut antara lain : (1) istitusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (2) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya; dan (3) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Menurut Soerjono Soekanto hambatan maupun halangan penegak hukum dalam melakukan penegakan hukum tersebut dapat diatasi dengan cara mendidik, membiasakan diri untuk mempunyai sikap-sikap antara lain : sikap terbuka, senantiasa siap menerima perubahan, peka terhadap masalah yang terjadi, senantiasa mempunyai informasi yang lengkap, orientasi ke masa kini dan masa depan, menyadari potensi yang dapat dikembangkan, berpegang pada suatu perencanaan, percaya pada

kemampuan iptek, menyadari dan menghormati hak dan kewajiban, berpegang teguh pada keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang mantab. <sup>36</sup>

c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan sebagainya. Jika fasilitas pendukung tidak terpenuhi maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya. Kepastian dan kecepatan penyelesaian perkara tergantung pada fasilitas pendukung yang ada dalam bidang-bidang pencegahan dan pemberantasan kejahatan

Peningkatan teknologi deteksi kriminalitas, mempunyai peranan yang sangat penting bagi kepastian dan penanganan perkara-perkara pidana, sehingga tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang actual. Peningkatan pengawasan dalam pemberdayaan, mempunyai peranan yang sangat penting bagi kepastian dan penanganan perkara-perkara, sehingga tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 69

peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual, maka untuk sarana atau fasilitas tersebut sebaiknya dilakukan dengan cara sebagai berikut :

- 1) Yang tidak ada maka diadakan yang baru betul;
- 2) Yang rusak atau salah maka diperbaiki atau di betulkan.
- 3) Yang kurang seharusnya di tambah.
- 4) Yang macet harus di lancarkan.
- 5) Yang mundur atau merosot harus di majukan atau di tingkatkan.

Faktor ketiga yaitu faktor sarana atau fasilitas yang membantu penegakan hukum, menurut Soerjono Soekanto sendiri menyatakan bahwa tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar tanpa adanya sarana atau fasilitas yang memadai. Fasilitas atau sarana yang memadai tersebut, antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan juga dari kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kalau hal itu tidak terpenuhi maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya. Kita bisa bayangkan bagaimana penegakan peraturan akan berjalan sementara aparat penegaknya memiliki pendidikan yang tidak memadai, memiliki tata kelola organisasi yang buruk, di tambah dengan keuangan yang minim.<sup>37</sup>

Akan tetapi hal itu bukanlah segala-galanya kalau pengatur kebijakannya sendiri masih buruk, karena sebaik apapun sarana atau

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm 77

fasilitas yang membantu penegakkan hukum. Tanpa adanya pengatur kebijakan hukum yang baik hal itu hanya akan terasa sia-sia.

d. Faktor masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat:

- 1) Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan.
- 2) Hukum diartikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan.
- 3) Hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan.
- 4) Hukum diartikan sebagai tata hukum (yakni hukum positif tertulis).
- 5) Hukum diartikan sebagai petugas atau pejabat.
- 6) Hukum diartikan sebagai keputusan pejabat atau penguasa.
- 7) Hukum diartikan sebagai proses pemerintahan.
- 8) Hukum diartikan sebagai perilaku teratur dan unik.
- 9) Hukum diartikan sebagai nilai.
- 10) Hukum diartikan sebagai seni.

Berbagai pengertian tersebut di atas timbul karena masyarakat hidup dalam konteks yang berbeda, sehingga yang seharusnya dikedepankan adalah keserasiannya, hal ini bertujuan supaya ada titik tolak yang sama. Masyarakat juga mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasi dengan petugas (dalam hal ini adalah penegak hukum adalah sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum itu sendiri yang

merupakan pendapatnya sebagai cermin dari hukum sebagai struktur dan proses. Keadaan tersebut juga dapat memberikan pengaruh baik, yakni bahwa penegak hukum akan merasa bahwa perilakunya senantiasa mendapat perhatian dari masyarakat. Permasalahan lain yang timbul sebagai akibat anggapan masyarakat adalah mengenai penerapan undang-undang yang ada / berlaku. Jika penegak hukum menyadari dirinya dianggap hukum oleh masyarakat, maka kemungkinan penafsiran mengenai pengertian perundang-undangan bisa terlalu luas atau bahkan terlalu sempit. Selain itu mungkin timbul kebiasaan untuk kurang menelaah bahwa perundang-undangan kadangkala tertinggal dengan perkembangan di dalam masyarakat. Anggapan-anggapan masyarakat tersebut harus mengalami perubahan dalam kadar tertentu. Perubahan tersebut dapat dilakukan melalui penerangan atau penyuluhan hukum yang berkesinambungan dan senantiasa dievaluasi hasil-hasilnya, untuk kemudian dikembangkan lagi. Kegiatan-kegiatan tersebut nantinya dapat menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya.<sup>38</sup>

e. Faktor kebudayaan

Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena didalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non material.

---

<sup>38</sup> Satjipto Rahardjo, 1980. *Hukum dan Masyarakat Bandung*: Angkasa., hlm. 90

Hal ini dibedakan sebab menurut Lawrence M. Friedman yang dikutip Soerdjono Soekanto, bahwa sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum menyangkup, struktur, substansi dan kebudayaan. Struktur menyangkup wadah atau bentuk dari sistem tersebut yang, umpamanya, menyangkup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hukum antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban kewajibanya, dan seterusnya. Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencangkup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (hingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan esthim yang harus diserasikan.

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum menurut Soerdjono Soekanto adalah sebagai berikut :<sup>39</sup>

- 1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman
- 2) Nilai jasmaniah atau kebendaan dan nilai rohaniah
- 3) Nilai kelanggengan atau konservatis dan nilai kebaruan atau inovatisme.

Dengan adanya keserasian nilai dengan kebudayaan masyarakat setempat diharapkan terjalin hubungan timbal balik antar hukum adat dan hukum positif di Indonesia. Dengan demikian ketentuan dalam pasal-pasal hukum tertulis dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan

---

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto. 1976. *Sosiologi Yurisprudensi*. Bandung. Universitas Indonesia. Hlm 45

tersebut dapat berlaku secara efektif. Kemudian diharapkan juga adanya keserasian antar kedua nilai tersebut akan menempatkan hukum pada tempatnya.

