

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Penegakan Hukum

1. Pengertian Hukum

Hukum sebagai padanan kata dari istilah Jerman Recht, istilah Perancis Droit, dan istilah Italia Diritto diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa semua tatanan itu bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu, yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat. Reaksi tersebut terutama ditujukan terhadap perilaku manusia yang merugikan ini, dengan menggunakan tindakan paksa. Pengertian ini dikemukakan oleh Hans Kelsen.¹ Van Doorn, sosiolog hukum Belanda seperti yang dikutip Satjipto Raharjo.² mengutarakan bahwa:

¹ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Cetakan II, Diterjemahkan dari Buku Hans Kelsen, *Pure Theory of Law* (Berkely: University California Press, 1978), (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2017), h. 34-37

² Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2018), h. 4

Hukum adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh diluar skema yang diperuntukkan baginya. Ini disebabkan faktor pengalaman, pendidikan, tradisi, dan lain-lain yang mempengaruhi dan membentuk perilakunya.

John Austin, seorang ahli filsafat dari Inggris yang dikutip Soerjono Soekanto.³ mengemukakan bahwa hukum merupakan perintah dari mereka yang memegang kekuasaan tertinggi atau dari yang memegang Kebijakan. Menurut Austin, hukum adalah yang dibebankan untuk mengatur makhluk berpikir, perintah mana dilakukan oleh makhluk berpikir yang memegang dan mempunyai kekuasaan. Jadi hukum didasarkan pada kekuasaan dari penguasa. Austin beranggapan bahwa hukum yang sebenarnya yaitu hukum yang dibuat oleh penguasa bagi

³ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016), h. 34

pengikut-pengikutnya mengandung 4 (empat) unsur, yaitu perintah, sanksi, kewajiban dan Kebijakan.

Pendapat Friedrich Karl Von Savigny, seorang pemuka ilmu sejarah hukum dari Jerman mengemukakan bahwa hukum merupakan perwujudan dari kesadaran hukum masyarakat (*Volkgeist*). Menurutny semua hukum berasal dari adat istiadat dan kepercayaan, bukan dari pembentuk undang-undang. Pendapat ini dikutip oleh Soerjono Soekanto.⁴

Pendapat Rudolph Von Ihering yang juga dikutip Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa hukum merupakan suatu alat bagi masyarakat untuk mencapai tujuannya. Von Ihering menganggap hukum sebagai sarana untuk mengendalikan individu-individu, agar tujuannya sesuai dengan tujuan masyarakat dimana mereka menjadi warganya. Menurutny hukum juga

⁴ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok*,... h. 38-39

merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan untuk melakukan perubahan-perubahan sosial.⁵

Hestu Cipto Handoyo mengungkapkan bahwa hukum bila ditinjau dari sudut kefilosofatan adalah mempelajari sebagian dari tingkah laku manusia, yaitu tingkah laku (atau perbuatan manusia) dalam kehidupan antar pribadi yang akibatnya diatur oleh hukum dengan menitikberatkan pada tujuan keserasian antara ketertiban dengan kebebasan/ketenteraman dan dalam pergaulan hidup itu tercakup pula dalam aspek pemenuhan kedamaian.⁶

2. Pengertian Penegakan Hukum

Hukum sebagai social engineering atau social planning berarti bahwa hukum sebagai alat yang digunakan oleh agent of change atau pelopor perubahan yang diberi kepercayaan oleh masyarakat sebagai pemimpin untuk mengubah masyarakat seperti yang

⁵ Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok*,... h. 41

⁶ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Univ. Atma Jaya Yogyakarta, 2018), h. 8

dikehendaki atau direncanakan. Hukum sebagai tatanan perilaku yang mengatur manusia dan merupakan tatanan pemaksa, maka agar hukum dapat berfungsi efektif mengubah perilaku dan memaksa manusia untuk melaksanakan nilai-nilai yang ada dalam kaedah hukum, maka hukum tersebut harus disebarluaskan sehingga dapat melembaga dalam masyarakat.

Di samping pelebagaan hukum dalam masyarakat, perlu dilakukan penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai bagian dari rangkaian proses hukum yang meliputi pembuatan hukum, penegakan hukum, peradilan serta administrasi keadilan. Satjipto Raharjo menyampaikan pendapatnya mengenai penegakan hukum (*law enforcement*) adalah pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat. Setelah pembuatan hukum dilakukan, maka harus dilakukan pelaksanaan konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, hal tersebut merupakan penegakan hukum. Namun dalam istilah lain sering disebut penerapan hukum, atau dalam

istilah bahasa asing sering disebut *rechistoepassing* dan *rechtshandhaving* (Belanda), *law enforcement* dan *application* (Amerika).⁷

Penegakan hukum merupakan tugas eksekutif dalam struktur kelembagaan negara modern, dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif dimaksud, atau yang disebut birokrasi penegakan hukum. Eksekutif dengan birokrasinya merupakan bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam peraturan (hukum) sesuai dengan bidang-bidang yang ditangani (*welfare state*).

Penegakan hukum menurut pendapat Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan yang mantap dan menjejawantahkannya dalam sikap, tindak sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan kedamaian pergaulan

⁷ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum*,... h. 175-183

hidup.⁸ Dalam hal penegakan hukum di Indonesia khususnya dalam pemberantasan korupsi, Satjipto Rahardjo berpandangan bahwa pada umumnya kita masih terpacu cara penegakan hukum yang konvensional, termasuk kultur. Hukum yang dijalankan berwatak liberal dan memiliki kultur liberal yang hanya menguntungkan sejumlah kecil orang (*privileged few*) di atas “penderitaan” banyak orang.⁹ Untuk mengatasi ketidakseimbangan dan ketidakadilan itu, kita bisa melakukan langkah tegas (*affirmative action*). Langkah tegas itu dengan menciptakan suatu kultur penegakan hukum yang beda, sebutlah kultur kolektif. Mengubah kultur individual menjadi kolektif dalam penegakan hukum memang bukan hal yang mudah.

Sudikno Mertokusumo, mengatakan bahwa hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, sehingga hukum harus dilaksanakan secara normal, damai, tetapi dapat terjadi pula pelanggaran hukum,

⁸ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum*,... h. 3

⁹ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum*,... h. 142-143

sehingga hukum harus ditegakkan agar hukum menjadi kenyataan.¹⁰ Dalam penegakan hukum mengandung tiga unsur, pertama kepastian hukum (*rechtssicherheit*), yang berarti bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku dan tidak boleh menyimpang, atau dalam pepatah meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan (*fiat justitia et pereat mundus*). Hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum karena hukum bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Kedua kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), karena hukum untuk manusia maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai justru karena hukumnya diterapkan menimbulkan keresahan masyarakat. Ketiga keadilan (*gerechtigheit*), bahwa dalam pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus adil karena hukum bersifat umum dan berlaku bagi setiap orang dan bersifat menyamaratakan. Tetapi hukum

¹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum (Sebuah Pengantar)*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015), h. 160-161

tidak identik dengan keadilan karena keadilan bersifat subyektif, individualistic dan tidak menyamaratakan.

Penegakan hukum menurut A. Hamid S. Attamimi seperti yang dikutip Siswanto Sunarno pada hakikatnya adalah penegakan norma-norma hukum, baik yang berfungsi suruhan (*gebot, command*) atau berfungsi lain seperti memberi kuasa (*ermachtigen, to empower*), membolehkan (*erlauben, to permit*), dan menyimpangi (*derogieren, to derogate*). Lebih lanjut Siswanto Sunarno mengatakan bahwa dalam suatu negara berdasarkan atas hukum materiil atau sosial yang bertekad memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa maka penegakan hukum peraturan perundang-undangan tidak dapat dicegah.¹¹

Andi Hamzah mengemukakan penegakan hukum disebut dalam bahasa Inggris Law Enforcement, bahasa Belanda rechtshandhaving. Beliau mengutip Handhaving Milieurecht, *Handhaving* adalah pengawasan dan

¹¹ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2018), h. 42

penerapan (atau dengan ancaman) penggunaan instrumen administratif, kepidanaan atau keperdataan dicapaiilah penataan ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku umum dan individual. *Handhaving meliputi fase law enforcement* yang berarti penegakan hukum secara *represif dan fase compliance* yang berarti preventif.¹²

Koesnadi Hardjasoemantri mengemukakan: Perlu diperhatikan bahwa penegakan hukum dilaksanakan melalui berbagai jalur dengan berbagai sanksinya, seperti sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana”.¹³ Lebih lanjut Koesnadi Hardjasoemantri mengatakan bahwa:¹⁴

Penegakan hukum adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak, masyarakat bukan penonton bagaimana hukum ditegakkan, akan tetapi masyarakat aktif berperan dalam penegakan hukum.

¹² Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), h. 48-49

¹³ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2015), h. 375

¹⁴ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata*,... h. 375-376

Keith Hawkins mengemukakan seperti yang dikutip Koesnadi Hardjasoemantri bahwa: Penegakan hukum dapat dilihat dari dua sistem atau strategi, yang disebut *compliance* dengan *conciliatory style* sebagai karakteristiknya dan *sanctioning* dengan *penal style* sebagai karakteristiknya.¹⁵ Pendapat lain dari Milieurecht yang juga dikutip Koesnadi Hardjasoemantri mengatakan bahwa:

Penyidikan serta pelaksanaan sanksi administrasi atau sanksi pidana merupakan bagian akhir (Sluit stuk) dari penegakan hukum. Yang perlu ada terlebih dahulu adalah penegakan preventif, yaitu pengawasan atas pelaksanaan peraturan. Pengawasan preventif ini ditujukan kepada pemberian penerangan dan saran serta upaya meyakinkan seseorang dengan bijaksana agar

¹⁵ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata*,... h. 376

beralih dari suasana pelanggaran ke tahap pemenuhan ketentuan peraturan.¹⁶

B. Teori Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Perundang-undangan sebagai produk hukum, bukan merupakan produk politik semestinya ditempatkan sebagai norma yang digali bersumber pada kemajemukan bangsa Indonesia, kaya akan budaya, nilai dan pluralisme hukum. Legislatif yang merupakan representasi dari rakyat bukan lagi mempertimbangkan untung rugi atau kepentingan elite penguasa dalam menjalankan fungsinya, apakah dalam setiap fungsi pengawasan, budgeting atau legislasi.¹⁷ Karakteristik tersebut merupakan wujud dari negara hukum pancasila dimana pembentuk peraturan perundang-undangan memahami spirit atau filosofi yang terkandung didalamnya. Bingkai Indonesia sebagai negara hukum mensyaratkan adanya partisipasi masyarakat dalam mengawal proses pembuatan peraturan perundang-undangan

¹⁶ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata*,... h.376

¹⁷ John Kenedi, Profesi Hukum dan Kode etik profesi, *Jurnal El-Afkar*, Vol. 5, No.1 Tahun 2016

setiap sidangnya di ranah legislatif menghendaki para wakil rakyat di parlemen untuk berdialog, berkomunikasi dengan rakyatnya sebagai bahan pertimbangan dalam keputusan pembuatan hukum, sehingga mencapai suatu konsensus bersama, bukan keputusan politik dan kepentingan penguasa, tanpa membuka ruang-ruang publik yang merupakan tipologi hukum responsif.¹⁸ Kegagalan legislasi dalam menciptakan produk hukum yang responsif dan partisipatif akan mengakibatkan pula hilangnya makna filosofi dari cita hukum pancasila yang sebenarnya sumbernya dari akar budaya Indonesia asli. Norma hukum yang dikristalkan menjadi peraturan perundang-undangan pada akhirnya memiliki tujuan hukum yang membahagiakan rakyatnya, sehingga mampu menghadirkan produk hukum yang mengandung nilai keadilan sosial (*social justice/substantial justice*).¹⁹

¹⁸ John Kenedi, Analisis Pemidanaan Terhadap Perzinahan dalam Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam, *Jurnal Nuansa: Jurnal Studi Islam dan Kemasyarakatan*, Vol 12, No.1 Tahun 2019

¹⁹ Wahyu Nugroho, Menyusun Undang-Undang yang Responsif dan Partisipatif Berdasarkan Cita Hukum Pancasila, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 10, No. 3

Maria Farida Indrati Soeprapto mengatakan bahwa: secara teoritik, istilah “perundang-undangan” (*legislation*), *wetgeving* atau *gesetgebung* mempunyai dua pengertian yaitu: pertama, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah; kedua, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun ditingkat Daerah. Pengertian perundang-undangan dalam konstruksi UU No 12 Tahun 2011, merupakan sebuah aturan tertulis yang mengikat secara umum dan dibuat oleh pejabat yang berwenang melalui perosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pula.²⁰

Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan-perundang-undangan sebagai berikut:

²⁰ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Cet. 13, (Yogyakarta: Kansius, 2016), h. 3

- a. Setiap keputusan yang tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek/peristiwa/gejala konkret tertentu.
- d. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin*, atau sering juga disebut *dnegan algemeen verbindende voorschrift* yang meliputi antara lain: *de supra nationale algemeen verbindende voorschriften*, *wet*, *A MvB*, *de Ministeriele verordening*, *de gemeentelijke raadsverordeningen*, *de provinciale stater verordebingen*.²¹

²¹ Maria Farida Indrati Soepapto, *Ilmu Perundang-undangan ...*, h.

Peraturan perundang-undangan itu sendiri merupakan salah satu dari bentuk norma hukum. Dalam literatur hukum dan perundang-undangan, secara umum terdapat tiga (3) macam norma hukum yang merupakan hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu:

1. keputusan normatif yang bersifat mengatur (*regeling*);
2. keputusan normatif yang bersifat penetapan administrasi (*beschikking*);
3. keputusan normatif yang disebut vonnis. Selain ketiga bentuk produk hukum diatas, juga ada bentuk peraturan yang dinamakan “*beleids regels*” (*policy rules*) ini biasanya diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi peraturan kebijaksanaan, yang sering disebut sebagai quasi peraturan.²²

Kemudian menurut Sajipto Raharjo, peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut.²³

²² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press dan PT Syaami Cipta Media, 2016), h. 1

²³ Sajipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya, 2015), h. 25

- 1) Bersifat umum dan komprehensif yang merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas.
- 2) Bersifat universal. Artinya, dibentuk untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, tidak dapat dirumuskan untuk menghadapi peristiwa-peristiwa tertentu saja.
- 3) Lazimnya bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.

Menurut Burkhardt Krems, bahwa salah satu bagian besar dari ilmu perundang-undangan yaitu adalah teori perundang-undangan (*Gestzgebungstheorie*) yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian yang bersifat kognitif.²⁴ Proses kejelasan dan kejernihan makna dari suatu peraturan perundang-undangan dipengaruhi oleh proses pembentukan peraturan perundang-undangan pembentukan peraturan perundang-undangan

²⁴ Maria Farida Indrati Soepapto, *Ilmu Perundang-undangan ...*, h.

merupakan salah satu proses pembangunan hukum, di samping penerapan, penegakan hukum, dan pemahaman mengenai hukum.²⁵ Sebagaimana diketahui bersama bahwa pembangunan hukum yang dilaksanakan secara komprehensif mencakup substansi hukum atau disebut isi dari peraturan perundangan-undangan.²⁶ Oleh karena itu, agar perundangan-undangan yang dihasilkan dapat mencerminkan kualitas yang baik sebagai produk hukum, maka perlu memahami beberapa dasar landasan dari pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain sebagai berikut.

1) Landasan Filosofis

Landasan filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam

²⁵ John Kenedi, Urgensi Penegakan Hukum Dalam Hidup Berbangsa Dan Bernegara, *Jurnal El-Afkar*, Vol. 5 No.2 Tahun 2016

²⁶ John Kenedi, Profesi Hukum dan Kode etik profesi, *Jurnal El-Afkar*, Vol. 5, No.1 Tahun 2016

kedudukannya sebagai dasar dan ideologi Negara Indonesia, Pancasila harus dijadikan paradigma (kerangka berfikir, sumber nilai, dan orientasi arah) dalam pembangunan hukum termasuk semua upaya pembaruannya.²⁷

Menurut Notonegoro, nilai-nilai pancasila merupakan nilai dasar yang harus selalu ada dan melekat dalam kehidupan manusia. Dengan demikian, nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila tersebut merupakan nilai moral dasar yang selalu aktual yang selalu melingkupi antara satu dengan yang lainnya dalam tindakan manusia. Sebagai cita-cita hukum bangsa dan paradigma pembangunan hukum Pancasila memiliki sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun yang harus dijadikan pedoman dalam pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia. Pertama, hukum harus melindungi segenap bangsa dan menjamin keutuhan bangsa dan

²⁷ M. Khozim, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu sosial*, (Bandung: Nusa Media, 2016), h. 12-19

karenanya tidak diperbolehkan ada produk hukum yang menanam benih disintegrasi.

Kedua, hukum harus mampu menjamin keadilan sosial dengan memberikan proteksi khusus bagi golongan lemah agar tidak tereksplorasi dalam persaingan bebas melawan golongan kuat. Ketiga, hukum harus dibangun secara demokratis sekaligus membangun demokrasi sejalan dengan nomokrasi (negara hukum). Keempat, hukum tidak boleh diskriminatif berdasarkan ikatan primordial apa pun dan harus mendorong terciptanya toleransi beragama berdasarkan kemanusiaan dan keberadaan.²⁸ Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofische gronslad, filosofisce gelding*), apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtsvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis.

2) Landasan Yuridis

²⁸ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018), h. 55

Landasan Yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.²⁹ Secara formal landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi lembaga untuk membuat peraturan tertentu, secara material, landasan yuridis segi isi atau materi sebagai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu. Sedangkan dari segi teknis, landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi lembaga untuk membentuk peraturan tertentu mengenai tata cara pembentukan undang-undang.³⁰ Suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan memiliki landasan yuridis (*jurdische gronslag*, *juridische gelding*), apabila ia mempunyai dasar hukum (*rechtsgrond*) atau legalitas terutama pada peraturan

²⁹ King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2017), h. 24

³⁰ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), h. 78

perundang-undangan lebih tinggi sehingga peraturan perundang-undangan itu lahir.

3) Landasan sosiologis

Landasan sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische grondslag, sociologische gelding*) apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Hal ini penting agar peraturan perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat dan tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Atas dasar sosiologis inilah diharapkan suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat dapat diterima dalam masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan menerima daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya. Dalam teori pengakuan (*anerken*

nungstheorie) di tegaskan bahwa kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan masyarakat tempat hukum itu berlaku. Tegasnya bahwa dimensi sosial ini mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.³¹

Dalam pembentukan undang-undang, organ atau lembaga pembentuk undang-undang adalah lembaga yang diberi kewenangan legislatif oleh konstitusi. Pada prinsipnya dengan kewenangan tersebut lembaga legislatif mempunyai kewenangan untuk membuat undang-undang sesuai keinginannya. Namun demikian, dalam pembentukan tersebut disamping harus berlandaskan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik asas formal maupun asas material, harus juga dilakukan melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan lainnya.³²

Keberadaan undang-undang di suatu negara mempunyai kedudukan strategis dan penting, baik di lihat

³¹ King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan ...*, h.

³² King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan ...*, h.

dari konsepsi negara hukum, hierarki norma hukum, maupun dilihat dari fungsi undang-undang pada umumnya. Dalam konsepsi negara hukum, undang-undang merupakan salah satu bentuk formulasi norma hukum dalam kehidupan bernegara. Sesuai dengan yang dikemukakan oleh Paul Scholten, bahwa hukum itu ada di dalam perundang-undangan, sehingga orang harus memberikan tempat yang tinggi kepadanya. Bagir Mananpun mengatakan bahwa keberadaan peraturan perundang-undangan dan kegiatan pembentukan undang-undang (*legislasi*) mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam penyelenggaraan pemerintahan.³³

Mengingat strategis dan pentingnya undang-undang dalam kehidupan bernegara, maka setiap negara akan berusaha membuat undang-undang ideal melalui proses pembentukan mulai dari proses pengusulan, pembahasan, persetujuan, hingga penetapan dan

³³ Maria Farida Indrati Soeparto, *Ilmu Perundang-undangan ...*, h.

pengesahan yang dilakukan dengan prinsip check and balances sesuai dengan kedudukan dan kewenangan yang dimiliki.

Berdasarkan teori peraturan perundang-undang di atas, penulis akan menggunakannya dalam penelitian, digunakan untuk menilai sejauh mana Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Analisis Terhadap Kebijakan Opsen Pajak Kendaraan Bermotor Di Kota Bengkulu Perspektif Siyasah Idariyah, serta teori peraturan perundang-undangan ini mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam menganalisa tentang berjalan atau tidaknya pertauran perundang-undangan tersebut.

C. Teori Siyasah Idariyah

Teori Siyasah Idariyah adalah salah satu cabang dari Siyasah Syar'iyah yang membahas tentang administrasi dan tata kelola negara dalam perspektif Islam. Secara etimologis, "idariyah" berasal dari kata "idarah" yang berarti administrasi atau pengelolaan. Dengan demikian, Siyasah Idariyah secara

umum dapat diartikan sebagai manajemen atau pengelolaan administrasi pemerintahan yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam.

Berikut adalah penjelasan lengkap tentang Siyasah Idariyah:

1. Pengertian Siyasah Idariyah

Siyasah Idariyah mengacu pada aspek administratif dalam pengelolaan negara yang mencakup sistem organisasi pemerintahan, manajemen sumber daya, serta kebijakan-kebijakan yang diterapkan untuk mencapai tujuan negara dalam rangka mewujudkan keadilan, kesejahteraan, dan kemaslahatan umat. Teori ini menekankan pentingnya efisiensi, transparansi, akuntabilitas, dan kepatuhan pada hukum dalam menjalankan roda pemerintahan.

2. Dasar Hukum Siyasah Idariyah dalam Islam

Dasar hukum Siyasah Idariyah diambil dari berbagai sumber hukum Islam, yaitu:

- a. Al-Qur'an: Berbagai ayat dalam Al-Qur'an memberikan pedoman tentang bagaimana sebuah pemerintahan seharusnya dijalankan. Misalnya, Al-Qur'an mengajarkan pentingnya keadilan dan musyawarah dalam kepemimpinan (QS. Asy-Syura: 38).
- b. Hadis: Banyak hadis Rasulullah SAW yang memberikan contoh-contoh tentang bagaimana beliau mengelola administrasi pemerintahan di Madinah.
- c. Ijtihad para ulama: Para ulama klasik seperti Al-Mawardi dan Ibn Khaldun memberikan berbagai pandangan tentang sistem administrasi pemerintahan dalam Islam. Pendapat mereka sering dijadikan rujukan dalam pembahasan Siyasah Idariyah.

3. Tujuan Siyasah Idariyah

Tujuan dari Siyasah Idariyah adalah untuk menciptakan pemerintahan yang berfungsi secara efektif dan efisien dalam melayani rakyat, serta memastikan

kemaslahatan umat. Beberapa tujuan utama dari teori ini meliputi:

- a. Keadilan Sosial: Mengatur pembagian kekuasaan dan sumber daya secara adil.
- b. Kesejahteraan Umat: Memastikan bahwa kebijakan pemerintah meningkatkan taraf hidup rakyat.
- c. Akuntabilitas Pemerintah: Memastikan bahwa pemerintah bertanggung jawab atas tindakan dan kebijakan yang diambil.
- d. Ketaatan pada Syariah: Semua kebijakan dan administrasi pemerintahan harus selaras dengan prinsip-prinsip syariah.

4. Prinsip-Prinsip Siyasa Idariyah

- a. Musyawarah (Syura): Dalam mengelola negara, pemerintah harus melibatkan berbagai pihak dalam pengambilan keputusan, sesuai dengan prinsip musyawarah. Ini mencerminkan semangat partisipasi dan kolektivitas dalam pemerintahan.

- b. Keadilan ('Adl): Administrasi negara harus didasarkan pada prinsip keadilan dalam segala aspek, baik dalam pembagian sumber daya maupun dalam penegakan hukum.
- c. Keadilan dalam Pelayanan: Pelayanan publik harus diberikan secara adil kepada seluruh masyarakat, tanpa membedakan suku, ras, atau agama.
- d. Efisiensi dan Transparansi: Pengelolaan administrasi harus dilakukan dengan efisiensi, serta transparan kepada rakyat.
- e. Amanah (Kepercayaan): Pejabat negara harus menjalankan tugasnya dengan amanah, karena mereka diangkat untuk melayani rakyat sesuai dengan tanggung jawab yang telah diberikan oleh Allah SWT.

5. Implementasi Siyasah Idariyah dalam Sejarah Islam

Selama sejarah pemerintahan Islam, ada beberapa contoh bagaimana Siyasah Idariyah diterapkan, antara lain:

- a. Rasulullah SAW di Madinah: Sebagai pemimpin, Rasulullah SAW mempraktikkan sistem administrasi yang efisien. Piagam Madinah, yang mengatur kehidupan masyarakat Madinah, menjadi contoh awal dari pengelolaan negara dalam Islam.
- b. Khalifah Umar bin Khattab: Khalifah Umar dikenal sebagai pemimpin yang sangat efisien dalam administrasi. Ia memperkenalkan berbagai reformasi dalam sistem pemerintahan, seperti sistem pencatatan keuangan negara (baitul mal), pembagian gaji untuk pegawai negara, dan sistem pengadilan yang lebih terstruktur.
- c. Al-Mawardi dan Ibn Khaldun: Al-Mawardi dalam kitabnya *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah* memberikan panduan tentang bagaimana administrasi negara harus dijalankan, termasuk tentang pengangkatan pejabat, pengelolaan harta negara, dan perlindungan hak-hak rakyat. Ibn Khaldun dalam *Muqaddimah* juga mengkaji bagaimana pemerintahan yang baik harus

dikelola untuk mencapai stabilitas dan kesejahteraan rakyat.

6. Siyasah Idariyah dalam Konteks Kontemporer

Dalam konteks pemerintahan modern, Siyasah Idariyah dapat diaplikasikan dalam berbagai bentuk, seperti tata kelola pemerintahan yang baik (good governance), transparansi dalam pelayanan publik, dan akuntabilitas pejabat publik. Pemerintahan negara-negara Muslim dapat menggunakan prinsip-prinsip Siyasah Idariyah untuk menciptakan sistem yang lebih efisien dan adil, dengan tetap mempertahankan nilai-nilai syariah.

7. Kritik dan Tantangan dalam Siyasah Idariyah

Beberapa tantangan dalam implementasi Siyasah Idariyah di dunia modern adalah:

- a. Adaptasi dengan Sistem Modern: Menyesuaikan prinsip-prinsip Islam dengan sistem pemerintahan modern yang kompleks seringkali menjadi tantangan. Ada kebutuhan untuk menyesuaikan prinsip-prinsip syariah dengan konteks pemerintahan saat ini.

- b. Korupsi dan Ketidakadilan: Salah satu masalah utama dalam pemerintahan kontemporer adalah korupsi dan ketidakadilan. Siyasah Idariyah menekankan pentingnya menjaga amanah dan integritas dalam menjalankan administrasi negara.

Teori Siyasah Idariyah merupakan panduan penting dalam pengelolaan pemerintahan yang efisien dan adil, sesuai dengan prinsip-prinsip syariah. Dalam konteks modern, teori ini tetap relevan dan dapat diadaptasi untuk menciptakan sistem pemerintahan yang lebih baik dan memberikan kemaslahatan bagi umat manusia.

