

## **BAB I** **PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang memiliki cita-cita yang sebagaimana telah diatur dalam UUD 1945, yaitu memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan tentunya hal ini perlu dilakukan usaha agar dapat mewujudkan cita-cita tersebut. Usaha untuk mencapai hal tersebut, tentunya negara banyak menjumpai berbagai rintangan/hambatan yang ditimbulkannya, salah satunya yaitu adanya tindakan kejahatan.<sup>1</sup>

Kejahatan sebagai fenomena sosial bukan hal yang terjadi secara tidak sengaja atau hanya kebetulan belaka. Karena pada dasarnya pelaku kejahatan melakukan tindakan melawan hukum tersebut dipicu oleh beberapa faktor, salah satunya yaitu fenomena Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Di Indonesia sendiri, pada tanggal 13 April 2020, Presiden Joko Widodo telah resmi menetapkan wabah Virus Corona-19 sebagai pandemi atau bencana sosial. Penetapan tersebut dilakukan lewat penerbitan Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non alam Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) Sebagai Bencana Nasional.<sup>2</sup>

Dapat diketahui bahwa selama masa pandemi Covid-19 beberapa kebijakan yang diterapkan antara lain pemberlakuan *physical distancing* (jaga jarak) *dan social distancing* melalui kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) pada beberapa wilayah di Indonesia sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan

---

<sup>1</sup> Sudirman Sitepu, "Penanggulangan Kejahatan Melalui Kebijakan Kriminal", Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung, Vol.08.No.03. Tahun 2006.Hlm.56

<sup>2</sup> Berita Pemerintah,"Pemerintah Tetapkan Covid-19 Sebagai Bencana Nasional"  
<https://www.kominfo.go.id/berita/berita-pemerintahan/detail/presidentetapkan-covid19-sebagai-bencana-nasional>, diakses pada 13 April 2020.

Covid-19, yang pada prinsipnya dilaksanakan untuk menekan penyebaran Covid-19 semakin meluas, didasarkan pada pertimbangan epidemiologis, besarnya ancaman, efektifitas, dukungan sumber daya, teknis operasional, pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan mana yang dapat dirasakan turunnya tingkat ekonomi masyarakat. keterbatasan gerak selama masa Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) membuat masyarakat banyak yang tak bisa memenuhi kebutuhan sehari-harinya.<sup>3</sup>

Mengacu kepada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019*, tidak hanya diterapkan kepada masyarakat luas, tetapi juga terhadap masyarakat yang sedang menjalani masa pidana pada Lembaga Pemasyarakatan. Hal ini dilatarbelakangi karena adanya desakan PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) yang mendesak otoritas pemerintah negara-negara agar membebaskan narapidana yang masuk ke dalam kategori rentan. Mereka yang masuk dalam kategori paling rentan adalah mereka yang sudah berusia lanjut, sedang dalam kondisi sakit, dan para pelanggar berisiko rendah menjadi salah satu dasar pertimbangan selain alasan kemanusiaan dalam mengatasi terjadinya kelebihan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas). sehingga pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan terkait pembebasan narapidana di tengah pandemi covid-19.<sup>4</sup> Adanya desakan PBB tersebut kemudian pemerintah mengambil kebijakan untuk membebaskan sebanyak 30.000 (tiga puluh ribu) narapidana melalui program asimilasi dan integrasi. Kebijakan tersebut kemudian diwujudkan dengan disahkannya Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 10 Tahun 2020, tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana Dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid 19, pada

---

<sup>3</sup> Fajar Frianggi, Tesis, "Upaya Kepolisian Dalam Menanggulangi Kejahatan di Masa Pandemi Covid-19 Studi Penelitian Polsek Bukit Raya, Pekanbaru", Pekanbaru, Universitas Islam Riau, 2021. Hlm.04

<sup>4</sup> Dewan Mahasiswa Justicia, "Politik Hukum Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Covid-19", Fakultas Hukum :Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta,2012. Hlm .07

Konsiderans huruf (a), yang menujukkan bahwa Program Asimilasi tersebut adalah hal paling *urgent* yang harus dilakukan dalam rangka pencegahan dan penanggulangan Covid-19.<sup>5</sup>

Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No.M.HH-19 PK.01.04.04 Tahun 2020, tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana Dan Anak Melalui Asimilasi Dan Integrasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid 19. Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor :PAS-497.PK.0104,04 Tahun 2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi, merupakan langkah progresif Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam upaya menanggulangi dan meminimalisir dampak penyebaran *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) di Lapas karena kondisi *overcrowded* (kepadatan jumlah penghuni) di Lapas seluruh Indonesia, serta untuk menghemat anggaran negara.<sup>6</sup> Secara normatif, asimilasi terdapat dalam Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yaitu sebuah proses pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang dilaksanakan dengan membaurkan narapidana dan anak didik pemasyarakatan dalam kehidupan masyarakat.<sup>7</sup> Adapun mengenai ketentuan asimilasi maupun syaratnya tertuang dalam Pasal 2 angka 1 yakni “asimilasi narapidana dilaksanakan di rumah dengan pembimbingan dan pengawasan Bapas”. Kemudian, dalam angka 2 menyatakan “narapidana yang dapat diberikan asimilasi sebagaimana dimaksud dalam angka 1 harus telah memenuhi syarat :pertama, berkelakuan baik dibuktikan dengan tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 6 (enam) bulan terakhir; kedua, aktif mengikuti program pembinaan

---

<sup>5</sup> Sahat Marul Tua Situmeang, “*Pembebasan Nara Pidana Dalam Perspektif Konsep Asimilasi Di Masa Pandemi Covid-19*”, Jurnal Litigasi, Vol.21.No.02.Okttober, 2020,Hlm.4.

<sup>6</sup> Bagian Latar Belakang Alinea ke-2 Surat Edaran Nomor PAS-497.PK.01.04.04 Tahun 2020 tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana dan Anak Melalui Asimilasi dan Integrasi dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

<sup>7</sup> Ahmad Wardi Muslich, “*Hukum Pidana Islam*”, Jakarta : Sinar Grafika, 2013.Hlm.120

dengan baik; dan ketiga, telah menjalani  $\frac{1}{2}$  (satu per dua) masa pidana.<sup>8</sup> Selain itu, pemberian asimilasi terhadap narapidana anak sebagaimana ketentuan Pasal 3 ayat (2) Permenkumham No. 10 Tahun 2020 dapat diberikan dengan syarat sebagai berikut : pertama, berkelakuan baik yang dibuktikan dengan tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 3 (tiga) bulan terakhir; kedua, aktif mengikuti program pembinaan dengan baik; dan ketiga, telah menjalani masa pidana paling singkat 3 (tiga) bulan. Selanjutnya, sebagai dari Permenkumham No. 10 Tahun 2020, diterbitkan Permenkumham RI No. 32 Tahun 2020 tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, Dan Cuti Bersyarat Bagi Narapidana Dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19 yang memperpanjang kebijakan pemberian asimilasi bagi Narapidana yang tanggal 2/3 (dua per tiga) masa pidananya dan Anak yang tanggal 1/2 (satu per dua) masa pidananya sampai dengan tanggal 30 Juni 2021.<sup>9</sup> Syarat pembebasan narapidana melalui asimilasi tidak mencakup semua kasus. Ada beberapa pengecualian terhadap kasus tertentu yang diatur dalam Permenkumham 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19 diantara nya yaitu ; tindakan terorisme, korupsi, narkotika dan prekursor narkotika, psikotropika, kejahatan terhadap keamanan negara, dan kejahatan terhadap kejahatan hak asasi manusia berat kejahatan transnasional, serta warga negara asing.<sup>10</sup> Pada tanggal 1 April 2020 lalu, Menteri Hukum dan

---

<sup>8</sup> Muhammad Iqbal Nur, St. Nurjannah, “Efektivitas Kebijakan Asimilasi Terhadap Narapidana Ditengah Pandemi Covid-19”, Jurnal Universitas Islam Negeri Alauddin, Makassar, Vol.04.No.03. 2022, Hlm,05

<sup>9</sup> Pasal 23 ayat (1) Peraturan Menteri dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19

<sup>10</sup> Peraturan Menteri dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19.

Hak Asasi Manusia telah membebaskan sebanyak 5.556 (lima ribu lima ratus lima puluh enam) narapidana di seluruh Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia.<sup>11</sup>

Hal diatas juga berlaku di Lapas Kelas IIB Lhoksukon, berdasarkan data yang di diperolah oleh peneliti ada sekitar 272 warga binaan pemasyarakatan (WBP) yang mendapatkan program asimilasi selama masa pandemi covid-19.<sup>12</sup> Namun, dalam kenyataan yang terjadi, pemberian asimilasi terhadap warga binaan (WBP) memunculkan berbagai fenomena sosial, dimana pemerintah dipandang salah dalam menerapkan kebijakan asimilasi di tengah kondisi pandemi covid-19. karena tidak adanya jaminan dari pemerintah bahwa mereka yang diberikan hak integrasi dan asimilasi tidak akan mengulangi kejahatannya, mengingat kehidupan masyarakat di tengah pandemi ini semakin sulit, yang pada akhirnya mengulangi tindak pidana kejahatan (Residivis).<sup>13</sup>

Khusus di Lapas Kelas IIB Lhoksukon, kasus tindak pidana residivis oleh para mantan narapidana yang mendapatkan asimilasi juga terus terjadi. Berikut jumlah tindak pidana residivis pada masa pandemi covid-19 tahun 2020- 2022.

**Tabel .1 Jumlah Kasus Residivis Masa Pandemi Covid-19 Tahun 2020-2022**

Kesatuan	Jumlah Kasus Residivis 2020- 2022			
	Jenis Kejahatan	Tahun 2020	Tahun 2021	
Lapas Kelas IIB Lhoksukon	narkotika	43 kasus	25 kasus	26 kasus
	pencurian	10 kasus	12 kasus	8 kasus
	memeras	2 kasus	-	-
	kdrt	1 kasus	1 kasus	2 kasus
	penggelapan	1 kasus	1 kasus	2 kasus
	perampokan	1 kasus	1 kasus	2 kasus
	kriminal (umum)	-	2 kasus	-

<sup>11</sup> Arizka Marzella, Tesis, “Implementasi Kebijakan Pemberian Asimilasi Terhadap Narapidana Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Pandemi Covid-19 (Implementation Of Assimilation Policy For The Prisoners In Context Of Prevention And Countermeasures Covid-19 Pandemic)”, Makassar: Universitas Hasanuddin, 2021, Hlm. 40

<sup>12</sup> Eru Chandra, “Kasubsi Regbimkemas Lapas Kelas IIB Lhoksukon”, Wawancara Pada Tanggal 19 November 2024

<sup>13</sup> Mohammad Anwar, Jurnal : Asimilasi dan Peningkatan Kriminalitas Di Tengah Pembatasan Sosial Berskala Besar Pandemi Corona, ADALAH : Buletin Hukum & Keadilan, Volume 4 No. 1, 2020, Universitas Pamulang, Banten, Hal. 104.

	adm. Kependudukan	-	1 kasus	1 kasus	
	penganiayaan	-	2 kasus	10 kasus	
	penadahan	-	2 kasus	1 kasus	
	pencucian uang	1 kasus	-	-	
Jumlah		59 kasus	47 kasus	52 kasus	158

*Sumber:Kasi Binadik Lapas Kelas IIB Lhoksukon*

Berdasarkan dari tabel diatas, dapat diketahui bahwa jumlah pelaku tindak pidana residivis masa pandemi covid-19 tahun 2020- 2022 berjumlah 158 kasus residivis. Dapat diketahui, pada tahun 2020 ada 59 kasus, kemudian ditahun 2021 mengalami penurunan menjadi 47 kasus, dan ditahun 2022 mengalami peningkatan menjadi 52 kasus. Namun, seiring dengan meredahnya dan pelonggaran pembatasan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat mulai berangsur pulih. Jumlah tindak pidana residivis kembali meningkat seiring dengan meningkatnya mobilitas dan aktivitas ekonomi masyarakat. Berdasarkan data yang diperolah oleh peneliti dari Kasi Binadik Narapidana Lapas Kelas IIB Lhoksukon, ada 48 kasus tindak pidana residivis pasca pandemi covid- 19.

**Tabel.2 Jumlah Kasus Residivis Pasca Pandemi Covid-19 Tahun 2023**

No	Kesatuan	Jumlah Kasus	
		Jenis Kejahatan	Tahun 2023
		Kejahatan	
1	Lapas Kelas IIB Lhoksukon	narkotika	21 kasus
		pencurian	19 kasus
		penganiayaan	1 kasus
		peraturan daerah	1 kasus
		penipuan	4 kasus
		memeras/mengancam	1 kasus
		memalsu materai	1 kasus
Total			48 kasus

*Sumber: Kasi Binadik Lapas Kelas IIB Lhoksukon*

Berdasarkan dari tabel diatas, jumlah tindak pidana residivis setelah masa pandemi covid- 19 mengalami peningkatan menjadi 48 kasus. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan asimilasi menimbulkan potensi berupa timbulnya permasalahan baru yang berimplikasi pada masalah keamanan di tengah masyarakat. Masa hukuman yang tidak dijalani secara penuh

mengakibatkan tujuan dari pemidanaan tersebut, yaitu rehabilitasi dan efek jera, tidak terimplementasi secara penuh pula. Selain itu, peranan Bapas melalui pembimbing kemasayarakatan dalam melakukan pembimbingan dan pengawasan kepada narapidana dipandang kurang efektif mengingat banyaknya residivis tindak pidana yang terjadi. Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat judul “Efektivitas Pelaksanaan Asimilasi Terhadap Kebijakan Penanggulangan Covid-19 Di Lapas Kelas IIB Lhoksukon”

## **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah yang akan di teliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Asimilasi Terhadap Kebijakan Penanggulangan Covid-19 Di Lapas Kelas IIB Lhoksukon ?
2. Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Asimilasi Terhadap Kebijakan Penanggulangan Covid-19 Di Lapas Kelas IIB Lhoksukon?

## **Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian yang dilakukan oleh peneliti memiliki tujuan yang akan dicapai oleh peneliti masing-masing. Begitu pula dengan penelitian ini memiliki tujuan yang hendak peneliti capai, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk Menganalisis Pelaksanaan Asimilasi Terhadap Kebijakan Penanggulangan Covid-19 Di Lapas Kelas IIB Lhoksukon
2. Untuk Menganalisis Efektivitas Pelaksanaan Asimilasi Terhadap Kebijakan Penanggulangan Covid-19 Di Lapas Kelas IIB Lhoksukon

Adapun manfaat yang diinginkan setelah penelitian ini dilakukan adalah sebagai berikut:

3. Manfaat Teoritis, Proses penyusunan serta hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat untuk penulis secara pribadi dan civitas akademis lainnya secara umum dan lebih khusus nya kedalam ilmu hukum pidana serta dapat bermanfaat bagi mahasiswa dalam mengembangkan ilmu pengetahuan terkait Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 10 Tahun 2020, tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana Dan Anak Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid 19 dan Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No.M.HH-19 PK.01.04.04 Tahun 2020, tentang Pengeluaran dan Pembebasan Narapidana Dan Anak Melalui Asimilasi Dan Integrasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Penyebaran Covid 19 serta Efektivitas Pelaksanaan Asimilasi Terhadap Kebijakan Penanggulangan Covid-19 Di Lapas Kelas IIB Lhoksukon.
4. Manfaat Praktis, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sarana informasi serta sumbangan pemikiran untuk pemerintah maupun masyarakat guna menjawab permasalahan terkait serta Efektivitas Pelaksanaan Asimilasi Terhadap Kebijakan Penanggulangan Covid-19 Di Lapas Kelas IIB Lhoksukon.

## **Penelitian Terdahulu**

Kajian pustaka harus dicantumkan ialah agar hasil studi ini betul-betul dapat dianggap original, bukan duplikasi serta bukan plagiarisme, hingga rasanya sangat butuh untuk penulis menguraikan sebagian studi tadinya yang mempunyai keterkaitan dengan riset yang berjudul Efektivitas Kebijakan Asimilasi Di Lapas Kelas IIB Lhoksukon Pada Masa pandemi Covid-19 Dan Pasca Pandemi Covid-19.

Pertama; Arizka Marzella, Tesis,“Implementasi Kebijakan Pemberian Asimilasi Terhadap Narapidana Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Pandemi Covid-19” menjelaskan dalam penerapannya Kebijakan asimilasi dalam rangka pencegahan dan penanggulangan Pandemi Covid-19 pada Lembaga Pemasyarakatan Kelas IA Kota Makassar

belum terimplementasikan dengan baik karena belum efektif mengurangi jumlah penghuni narapidana pada Lapas.<sup>14</sup> Dari penelitian ini ditemukan beberapa di antara narapidana yang mendapatkan asiilasi dalam rangka pencegahan dan penanggulangan pandemi Covid-19 kembali melakukan tindak pidana, dan pada akhirnya dikembalikan untuk menjalani pidana penjara sebagai residivis pada lembaga pemasyarakatan. Faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan pemberian asimilasi terhadap narapidana di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Kelas I Kota Makassar setelah berlakunya Permenkumham 10 Tahun 2020 tentang Syarat Pemberian Asimilasi dan Hak Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19 dipengaruhi oleh 6 (enam) faktor, yaitu hukum, faktor aparat penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, keterbatasan anggaran negara, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan.

Kedua; Niyan Ati Trisnawat dalam artikelnya yang berjudul “Pemberian Asimilasi dan Integrasi Terhadap Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19 (Studi di Lembaga Pemasyarakatan Perempuan Kelas IIA Malang)”. Dari penelitian ini ditemukan hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan asimilasi dan integrasi terkait COVID-19 di LAPAS Perempuan Klas IIA Malang adalah: a) ketidakjelasan alamat yang dituju oleh warga binaan ketika mereka bebas asimilasi dan integrasi terkait COVID-19; b) narapidana memanfaatkan momen asimilasi dan integrasi untuk meminta uang lebih kepada keluarga; dan c) keraguan masyarakat untuk menerima kedatangan narapidana dan anak yang bebas asimilasi dan integrasi terkait COVID-19.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Arizka Marzella, Tesis, “Implementasi Kebijakan Pemberian Asimilasi Terhadap Narapidana Dalam Rangka Pencegahan Dan Penanggulangan Pandemi Covid-19 (Implementation Of Assimilation Policy For The Prisoners In Context Of Prevention And Contermeasures Covid-19 Pandemic)”, Makassar: Universitas Hasanuddin, 2021, Hlm. 40

<sup>15</sup> Niyan Ati Trisnawati, “Pemberian Asimilasi dan Integrasi Terhadap Narapidana dan Anak Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Penyebaran Covid-19 (Studi di Lembaga Pemasyarakatan Perempuan Kelas IIA Malang)” Jurnal Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, Volume 26, Nomor 14, Agustus 2020,Hlm.30

Ketiga; Enny Umronah dalam artikelnya yang berjudul “Analisis Yuridis Pengawasan Asimilasi dan Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Ketika Pandemi Covid-19 (Studi di Balai Pemasyarakatan Kelas I Malang)” Dari penelitian ini ditemukan bahwa peraturan asimilasi dan integrasi dalam masa pandemi dibuat sebagai penanggulangan kedaruratan Covid-19 yang tidak dapat dihadapi dalam situasi Lapas/Rutan yang *Overcrowded*, oleh karena itu aturan dibuat sedemikian rupa dengan tetap memperhatikan keamanan dan protokol kesehatan.<sup>16</sup> Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan di antaranya adalah klien baik secara jumlah maupun kesiapan menjalani pembimbingan dan pengawasan, kapasitas SDM PK yang terbatas, pengeluaran narapidana dan anak tidak didasarkan atas penelitian kemasyarakatan dan asesmen resiko residivis (RRI) dan Faktor Kriminogenik, pemanfaatan teknologi dan informasi, pengelolaan administrasi dan zona merah Covid-19.

## **Landasan Teori Dan Kerangka Konseptual**

Teori merupakan alur penalaran atau logika (*flow of reasoning/logic*), terdiri dari seperangkat konsep atau variabel, definisi dan proposisi yang disusun secara sistematis. Teori adalah seperangkat gagasan yang berkembang disamping untuk mencoba secara maksimal untuk memenuhi kriteria tertentu, meski mungkin saja hanya memberikan kontribusi parsial bagi keseluruhan teori yang lebih umum.<sup>17</sup> Teori diperlukan untuk menerangkan atau menjelaskan gejala spesifik atau proses tertentu terjadi.<sup>18</sup> Suatu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya.<sup>19</sup>

### **a. Grand Theory: Teori Kebijakan Hukum Pidana**

Istilah “kebijakan” diambil dari istilah *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda), yang secara universal dapat diartikan sebagai prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan

<sup>16</sup> Enny Umronah, “Analisis Yuridis Pengawasan Asimilasi dan Integrasi Bagi Narapidana dan Anak Ketika Pandemi Covid-19 (Studi di Balai Pemasyarakatan Kelas I Malang)”, Jurnal Fakultas Hukum, Universitas Widyagama, Malang, Vol. 8 No. 5, 2021 Hlm. 65

<sup>17</sup> Otje Salman Dan Anton F Susanto, “Teori Hukum”, Bandung, Refika Aditama, 2005, Hlm. 23.

<sup>18</sup> Ence Surahman, Adri Satrio, “Kajian Teori Dalam Penelitian”, Jurnal JKTP (Jurnal Kajian Teknologi Pendidikan, Vol.03.No.01, Februari, 2020, Hlm.51

<sup>19</sup> Lexy J. Moleong, “Metodologi Penelitian Kualitatif”, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2004, Hlm.35

negara/pemerintah untuk memenuhi kepentingan publik dalam mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara). Kebijakan merupakan suatu program yang dipilih seseorang atau sekelompok orang dan dapat dilaksanakan serta berpengaruh terhadap sejumlah orang dalam rangka mencapai tujuan.<sup>20</sup>

Kebijakan merupakan suatu peraturan yang ditetapkan untuk mengatur sesuatu. Dari segi hukum pidana, maka dikenal istilah kebijakan hukum pidana yang bertujuan untuk mengendalikan dan menanggulangi kejahatan (politik criminal) menggunakan saran penal maupun non penal.<sup>21</sup>

Barda Nawawi, berpendapat bahwa istilah “Kebijakan” diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) dan ”*politiek*” (Belanda), sehingga “Kebijakan Hukum Pidana” dapat pula di sebut dengan istilah “Politik Hukum Pidana” dan yang sering di kenal dengan istilah “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitiek*”.<sup>22</sup> Dalam bukunya Barda Nawawi Arief mengutip pendapat dari Marc Ancel yang menyatakan bahwa *Penal Policy* merupakan salah satu komponen dari *Modern Criminal Science* disamping komponen yang lain seperti, “*Criminologi*” dan “*Criminal Law*”.<sup>23</sup>

Marc Ancel menyatakan bahwa modern criminology terdiri dari tiga komponen yaitu “*Criminology*”, “*Criminal Law*” dan “*penal policy*” dikatakannya bahwa “Kebijakan hukum pidana atau *penal policy*” adalah ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis dalam merumuskan undang-undang, menerapkan undang-undang dan melaksanakan putusan pengadilan.<sup>24</sup>

---

<sup>20</sup> Barda Nawawi, “Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana”, , Bandung, Citra Aditya Bakti, 1996, Hlm.27

<sup>21</sup> Salman Luthan, “Kebijakan Kriminalisasi”, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm.14

<sup>22</sup> Barda Nawawi Arief, “Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Konsep KUHP Baru, Cetakan Ke-1.”, Jakarta, Kencana Prenadamedia Grub, 2008, Hlm.26

<sup>23</sup>Barda Nawawi Arief, “Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan”, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2005, Hlm, 3

<sup>24</sup> Marc Ancel, “*Penal Policy Should be Held to Mean the Rational Organitations of Control of Crime by Society Defience a Modern Approach to Criminal Problem, Fist Published (USA) Schoellen Book Inc*”, 1966, Hlm.209

Dari beberapa pendapat tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa "Kebijakan Hukum Pidana" atau "*Penal Policy*" merupakan suatu peraturan hukum yang dirumuskan dan ditetapkan oleh badan-badan yang berwenang sebagai suatu pedoman (hukum positif) bagi masyarakat maupun penegak hukum yang bertujuan untuk mencegah dan menanggulangi suatu kejahatan atau dengan kata lain suatu tindak pidana. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana), oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).<sup>25</sup> Selain bagian dari usaha penegakan hukum, juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*) serta bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat, sehingga dalam pengertian "*social policy*" termasuk pula "*social welfare policy*" dan "*social defence policy*".<sup>26</sup>

Usaha kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik, pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dengan demikian, kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan atau politik kriminal. Sehubungan dengan criminal policy, Hoefnagels<sup>27</sup>, mengemukakan:

*"Criminal policy is the science of crime prevention....criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime...criminal is also manifest asscience and as application. The legislative and enforcement policy isini turn part of social policy"*

Oleh karena itu, dilihat dari sudut pandang kebijakan kriminal atau politik kriminal dapat dikatakan kebijakan hukum pidana yang identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan melalui hukum pidana sehingga diperlukan usaha untuk

---

<sup>25</sup> Barda Nawawi Arief, "Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan", Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2001, Hlm.14

<sup>26</sup> Barda Nawawi Arief, "Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Semarang, Universitas Diponegoro, 1994. Hlm.20

<sup>27</sup> Soedarto, "Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat", Bandung, Sinar Baru, 1983, Hlm. 20

mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi yang ada pada saat ini maupun yang akan datang serta kebijakan negara melalui badan yang berwenang untuk merumuskan dan menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki dan bahkan diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat guna mencapai apa yang dicita-citakan. Dengan kata lain, tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan hukum pidana adalah peraturan perundang-undangan pidana yang baik.<sup>28</sup>

Ruang lingkup kebijakan hukum pidana (*penal policy*) sebenarnya sangat luas daripada pembaharuan hukum pidana. Pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan karena pada hakikatnya ia merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (*policy*) yaitu bagian dari politik hukum/penegak hukum, politik hukum pidana, politik kriminal dan politik sosial.<sup>29</sup>

Dalam kaitannya dengan politik kriminal , Sudarto mengatakan bahwa politik kriminal dapat diberi arti yang sempit, lebih luas dan paling luas. Dalam arti sempit, politik kriminal itu digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode; yang menjadi dasar reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana, dalam artian yang lebih luas ia merupakan keseluruhan fungsi dari aparatur penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi, sedangkan dalam arti yang paling luas ia merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dalam masyarakat.<sup>30</sup> Dilihat dari proses kebijakan penegakan hukumnya, kebijakan hukum pidana dilaksanakan melalui tahap-tahap kongkritisasi atau fungsionalisasi hukum pidana, terdiri dari :<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Barda Nawawi Arif, "Teori-teori dan Kebijakan Pidana", Bandung, Alumni, 1992. Hlm.4

<sup>29</sup> Sudarto, "Kapita Selekta Hukum Pidana", Bandung, Alumni, 2001, Hlm.114

<sup>30</sup> Sudarto, "Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat", Bandung: Sinar Baru, 1983, Hlm.20

<sup>31</sup> Muladi, "Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana", Semarang, Undip, 1995. Hlm.14

1. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum in abstracto oleh pembuat undang-undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislatif
2. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparatur penegak hukum mulai dari kepolisian sampai pengadilan. Tahap kedua ini dapat pula disebut tahap kebijakan yudikatif
3. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara kongkrit oleh aparatus pelaksana hukum pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan eksekutif atau administratif.

Dengan memperhatikan tiga tahapan di atas, diharapkan merupakan suatu jalinan mata rantai aktifitas yang merupakan perwujudan dari kebulatan sistem, sehingga kebijakan hukum pidana berkaitan dengan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh. Kebijakan legislatif pada dasarnya tahap awal yang paling menentukan dari perencanaan dari proses fungsionalisasi hukum pidana, tahap legislatif ini merupakan tahap formulasi yang menjadi dasar, landasan dan pedoman bagi tahap-tahap fungsionalisasi berikutnya yaitu tahap aplikasi dan tahap eksekusi.<sup>32</sup>

Pada hakikatnya kebijakan hukum pidana (*penal policy*) merupakan proses penegakan hukum pidana secara menyeluruh dan total, mulai dari tahapan formulasi sampai dengan tahapan eksekusi yang menjadi mata rantai yang bulat sehingga proses fungsionalisasi/operasionalisasi hukum pidana dapat menjadi sesuatu yang fundamental dalam mewujudkan kebijakan sosial (*Social Policy*), dan melahirkan kesejahteraan sosial dan perlindungan sosial (*social dependence*) kepada masyarakat. Akan tetapi dalam penulisan penelitian ini penulis hanya membahas mengenai Kebijakan Formulasi Hukum Pidana dan Kebijakan Aplikasi Hukum Pidana/penegakannya dikarenakan Kebijakan Formulasi Hukum Pidana merupakan tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui sarana hukum pidana untuk mencapai perlindungan hukum, keadilan dan kesejahteraan sosial seperti yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 khususnya Ayat (3).<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Barda Nawawi Arief, “Kebijakan Kriminal (criminal policy), Bahan Penataran Kriminologi”, Bandung, FH Universitas Katolik Parahyangan, 2001, Hlm.780

<sup>33</sup> Al. Wisnusubroto, “Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalagunaan Komputer”, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 1999, Hlm.10

Kebijakan hukum ini juga termasuk dari bagian penggunaan upaya hukum. Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Selain itu, karena tujuannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum inipun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan. Tidak ada kemutlakan dalam bidang kebijakan, karena pada hakikatnya dalam masalah kebijakan orang dihadapkan pada masalah kebijakan penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif.<sup>34</sup> Oleh karena itu, kesalahan/kelemahan dalam merumuskan kebijakan hukum pidana maka sangat menghambat terhadap kebijakan aplikatif dalam melakukan/menerapkan hukum pidana.<sup>35</sup>

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan atau politik hukum pidana merupakan bagian dari politik criminal, dimana kebijakan hukum pidana identik dengan kebijakan penanggulangan kejahatan hukum pidana. <sup>36</sup>. Usaha kebijakan hukum untuk membuat peraturan hukum pada hakikatnya juga merupakan bagian dari suatu usaha penegakan hukum. Oleh karena itu, kebijakan hukum merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum.<sup>37</sup>

Kebijakan hukum ini juga termasuk dari bagian penggunaan upaya hukum. Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Selain itu, karena tujuannya untuk

---

<sup>34</sup> Barda Nawawi Arief, “Kebijakan dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara”, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro 2014, hlm. 17-18

<sup>35</sup> Romli Atmasasmita, “Bunga rampai Kriminologi”, Jakarta, CV. Rajawali, 1984.Hlm.202

<sup>36</sup> Eddy Rifai dan Maroni, “Kebijakan Kriminal Penanggulangan Kejahatan”, Unilam Press, Lampung, 2012, hlm. 2

<sup>37</sup> Sudarto, “Hukum dan Hukum Pidana”, PT Alumni, Bandung, 2011, hlm. 159

mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum inipun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagai suatu masalah yang termasuk masalah kebijakan, maka penggunaan hukum pidana sebenarnya tidak merupakan suatu keharusan. Tidak ada kemutlakan dalam bidang kebijakan, karena pada hakikatnya dalam masalah kebijakan orang dihadapkan pada masalah kebijakan penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif.<sup>38</sup>

**b. *Middle Range Theory: Teori Implementasi Kebijakan Publik***

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, adalah "*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)".<sup>39</sup> Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan Langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program- program atau melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang- undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain.<sup>40</sup> Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik yang menentukan apakah sebuah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan publik serta

---

<sup>38</sup> Barda Nawawi Arief, "Kebijakan dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara", Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2014, hlm. 17-18

<sup>39</sup> William Djani, "Kebijakan Publik (Dan Implikasi nya Di Era Otonomi Daerah)", Sidoarjo: Zifatama Juwara, 2022, Hlm.15

<sup>40</sup> Riant Nugroho, "Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi", (Jakarta Selatan: PT Elex Media Komputindo, 2003) Hlm.45

dapat diterima oleh publik. Dalam hal ini, dapat ditekankan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan perumusan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya tetapi jika tahapan pada implementasinya tidak diperhatikan optimalisasinya maka apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu. Pada akhirnya pun dipastikan pada tahapan evaluasi kebijakan akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan, bahwa implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai menjadi batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri.<sup>41</sup>

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyataanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara yang mencakup baik usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat dampak nyata pada masyarakat atau kejadian.<sup>42</sup> Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.<sup>43</sup>

Perubahan dalam implementasi kebijakan tergantung unsur-unsur tertentu yang dapat menggagalkan implementasi kebijakan, sebagaimana yang dikemukakan Hoogerwerf diaktualisasi oleh Kim, sebagai berikut: "isi kebijakan, informasi, dukungan dan pembagian

---

<sup>41</sup> Nurkaidah, "Implementasi Kebijakan Publik (Konsep Pengentasan Kemiskinan Nelayan Tradisional Di Indonesia", Bandung:Eksismedia Grafisindo, 2022, Hlm. 22

<sup>42</sup> Alexander Phuk Tjilen, "Konsep, Teori dan Teknik Analisis Implementasi Kebijakan Publik", Bandung: Nusa Media, 2020, Hlm.140

<sup>43</sup> Joko Pramono,"Implementasi Dan Evaluasi Kebijakan Publik", (Surakarta: Unisri Press, 2022) Hlm.340

potensi." Isi kebijakan harus jelas dan terinci mengenai tujuan-tujuan, sarana, penetapan prioritas. Informasi harus jelas dan sesuai dengan isi kebijakan serta disampaikan secara menyeluruh dan terus menerus. Dukungan masyarakat sangat diperlukan, oleh sebab itu tidak dapat diabaikan. Potensi dalam masyarakat harus digali dan dimanfaatkan semaksimal mungkin dalam mendukung implementasi kebijakan dimaksud.<sup>44</sup>

Menurut Wahab.<sup>45</sup>, terdapat beberapa variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu:

1. Mudah tidaknya masalah dikendalikan tergantung pada kesukaran-kesukaran teknis, keseragaman perilaku kelompok sasaran, prosentase kelompok sasaran dibanding jumlah penduduk, dan ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan.
2. Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi meliputi: kejelasan dan konsistensi tujuan, digunakannya teori kausal yang memadai, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarki dalam dan di antara lembaga pelaksana, aturan-aturan keputusan dari badan pelaksana, dan rekruitmen pejabat pelaksana akses formal pihak luar.
3. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi meliputi: kondisi sosio-ekonomi dan teknologi dan kemampuan kepemimpinan pejabat- pejabat pelaksana.

Pada prinsipnya terdapat dua pemilihan model implementasi kebijakan. Pemilihan pertama adalah implementasi kebijakan yang berpola "dari atas ke bawah" (*top-bottomer*) versus dari "bawah ke atas" (*bottomer-topper*), dan pemilihan implementasi yang berpola paksa (*command-and-control*) dan mekanisme pasar. Pemilihan model kebijakan terkait dengan komponen-komponen teori sistem implementasi kebijakan itu sendiri seperti program, target group dan unsur pelaksana kebijakan. Implementasi kebijakan sendiri terdiri dari beberapa model sesuai dengan kerangka berfikir pembuat model tersebut. Ada beberapa model sesuai dengan kerangka berfikir pembuat teori tersebut.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Priharti, "Implementasi Kebijakan Promosi Pariwisata Dalam Pengembangan Potensi Wisata Daerah", Surabaya: CV. Jakad Publishing Surabaya, 2018, Hlm.17

<sup>45</sup> Syahruddin, "Implementasi Kebijakan Publik", Bandung:Katalog Dalam Terbita (KDT), 2019, Hlm.56

<sup>46</sup> Sobirin, "Implementasi Kebijakan (Studi Kasus, Teori, Dan Aplikasi nya)", Makassar: Chakti Pustaka Indonesia, 2023, Hlm. 130

Dunn diaktualisasi oleh Vesely, membagi siklus pembuatan kebijakan dalam lima tahap, yaitu: tahap pertama ialah tahap penyusunan agenda, tahap kedua melalui formulasi kebijakan, tahap ketiga berupa adopsi kebijakan, tahap keempat merupakan tahapan implementasi kebijakan dan tahap terakhir adalah tahap penilaian kebijakan. Kelima tahap yang menjadi urut-urutan (hierarki) kesemuanya perlu dikelola dan dikontrol oleh pembuat yang sekaligus pelaksana kebijakan publik.<sup>47</sup> Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan perlu dikembangkan beberapa indikator. Indikator atau kriteria penilaian yang dikembangkan oleh Dunn diaktualisasi oleh Vesely,<sup>48</sup> yaitu;

1. Efektifitas: apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?
2. Kecukupan: seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah?
3. Pemerataan: apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda?
4. Responsivitas: apakah hasil kebijakan
5. Ketepatan: apakah hasil yang dicapai bermanfaat?

Van Meter dan Van Horn diaktualisasi oleh Najam, yang disebut sebagai *A Model of the Policy Implementation Process* menjelaskan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh aspek berikut: standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, sikap para pelaksana, lingkungan sosial, ekonomi dan politik (Van Meter dan Van Horn diaktualisasi oleh Najam) . Dengan demikian, implementasi itu merupakan tindakan- tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. masyarakat.

Model implementasi kebijakan yang berspektif top down yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan Direct and Indirect Impact on Implementation. Dalam pendekatan teori ini terdapat

---

<sup>47</sup> Azhari Aziz Samudera, "Implementasi Kebijakan Publik Dan Evidence- Base Policy", (DI Yogyakarta: Samudera Biru (Anggita IKAPI), 2022) Hlm.140

<sup>48</sup> Indra Kertati, "Implementasi Kebijakan Publik (Dari Hulu ke Hilir)", Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023, Hlm.160

empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu : 1. Komunikasi; 2. Sumberdaya; 3. Disposisi; dan 4. Struktur birokrasi.<sup>49</sup>

### 1. Komunikasi

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino), adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan.

Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmision informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu : a) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (misscommunication). b) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (street-levelbureuarats)haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan. c)

---

<sup>49</sup> Edward III George C, *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London\_England. Goggin, Malcolm L et al. 1990, 1.

Konsistensi; perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

## 2. Sumber daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan, menurut Goerge C.Edward III (dalam Agustino), Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a. Staf; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementer harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c. Wewenang: pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang

nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

- d. Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

### 3. Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Goerge C.Edward III (dalam Agustino), adalah: Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan. Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif

oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik

#### 4. Struktur birokrasi

Keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu dengan melakukan Standar Operating Prosedures (SOPs) yang memiliki arti suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administrator/birokrat) untuk melaksanakan kegiatankegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan dan yang kedua Fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

#### c. *Applied Theory: Teori Penegakan Hukum*

Hukum adalah suatu motor penggerak dan menata perilaku manusia atau sebagai aturan yang harus ditaati oleh manusia, walaupun hukum bisa dibilang sebagai pengontrol sosial

tetapi terkadang hukum senantiasa selalu tertinggal dari objek yang diaturnya.<sup>50</sup> Penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan proses diawali dengan penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemasyarakatan terpidana. Penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidahkaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>51</sup> Dalam Bahasa Inggris, penegakan hukum disebut *law enforcement*. Sementara dalam bahasa Belanda *rechtshandhaving*. Istilah ini membawa pada pemikiran selalu dengan force untuk menegakkan hukum dan hanya terkait dengan pidana saja yang dikuatkan dengan kebiasaan menyebut penegak hukum ialah Polisi, Hakim, dan Jaksa. Handhaving menurut Notitie Handhaving Millieurecht, ialah upaya mengawasi dan menerapkan penggunaan instrumen administratif, pidana, atau perdata, hingga tercapai hukum dan aturan yang tertata bagi umum dan individu.<sup>52</sup>

Penegakan hukum adalah kegiatan secara terus menerus dari hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, mempertahankan kedamaian, pergaulan hidup.<sup>53</sup> Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung jadi secara normal, damai, tetapi dapat juga terjadi karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu : kepastian hukum (*Rechtssicherheit*),

---

<sup>50</sup> Satjipto Rahardjo, “Hukum dan Masyarakat”, Angkasa Bandung: Semarang, 2000, hlm. 99

<sup>51</sup> Soerjono Soekanto, “Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum”, UI Pres: Jakarta, 2003, hlm. 35

<sup>52</sup> Jur Andi Hamzah, “Penegakan Hukum Lingkungan” Jakarta, Sinar Grafika, 2008, Hlm. 48.

<sup>53</sup> Soejono Soekanto, “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum”, Jakarta, Rajawali Pers, 2014, Hlm.05

kemanfaatan (*Zweckmssigkeit*), dan keadilan (*Gerechtigkeit*).<sup>54</sup> Hukum memberikan sesuatu pasti karena untuk menertibkan umum. Kepastian hukum ini ialah perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenangwenang. Kedua, dikarenakan hukum untuk manusia, maka pelaksanaanya harus memberi manfaat bagi masyarakat. Hukum bersifat umum, mengikat, dan menyamaratakan, sehingga penegakan hendaknya adil. Jika hanya satu unsur yang diperhatikan, maka unsur lain akan dikorbankan. Maka, tiga unsur itu harus diperhatikan agar seimbang.<sup>55</sup>

Untuk menegakkan hukum, diusahakan upaya preventif dan represif. Secara preventif, mencegah pelanggaran oleh warga masyarakat yang dilakukan oleh badan-badan eksekutif dan kepolisian. Sedangkan secara represif apabila masih ada pelanggaran setelah preventif, diperankan kepolisian, kejaksaan, lembaga Pengadilan dan lembaga Kemasyarakatan.<sup>56</sup> Dalam penegakan hukum pidana ada 4 (empat) aspek dari perlindungan masyarakat yang harus mendapat perhatian, yaitu:<sup>57</sup>

- 1) Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap bantuan anti sosial yang merugikan dan membahayakan masyarakat. Bertolak dari aspek ini maka wajar apabila penegakan hukum bertujuan untuk penanggulangan kejahatan
- 2) Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap sifat bahayanya seseorang. Wajar pula apabila penegakan hukum Pidana bertujuan memperbaiki si pelaku kejahatan atau berusaha mengubah dan mempengaruhi tingkah lakunya agar kembali pada hukum dan menjadi masyarakat yang baik dan berguna
- 3) Masyarakat memerlukan pula perlindungan terhadap penyalahgunaan sanksi atau reaksi dari penegak hukum maupun warga masyarakat pada umumnya. Wajar pula apabila penegakan hukum pidana harus mencegah terjadinya perlakuan atau tindakan yang sewenang-wenang di luar hukum
- 4) Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang terganggu sebagai akibat dari adanya kejahatan. Wajar pula apabila penegakan hukum pidana harus dapat menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, dapat memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat

---

<sup>54</sup> Sudikno Mertokusumo, “Mengenal Hukum” Yogyakarta, Universitas Atma Jaya, 2010, Hlm. 208.

<sup>55</sup> Sudikno Mertokusumo, “Mengenal Hukum” Yogyakarta, Universitas Atma Jaya, 2010, Hlm. 208.

<sup>56</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, “Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi” Yogyakarta, Pustaka Pelajar,2005, Hlm. 111-112

<sup>57</sup> Maidin Gultom, “Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan”, Bandung, Refika Aditama, 2004, Hlm.87

Proses Penegakan Hukum Pidana (*Criminal Law Enforcement Process*), saling berkaitan dengan kriminologi, karena kriminologi dapat memberikan masukan kepada hukum pidana, berdasarkan ilmu kriminologi itu dapat membantu kepada penegakan hukum pidana yang sedang di proses di Pengadilan.<sup>58</sup> Kriminologi adalah ilmu pengetahuan yang mempelajari sebab akibat, perbaikan dan pencegahan kejahatan sebagai gejala manusia dalam menghimpun sumbang-sumbangan sebagai ilmu pengetahuan.<sup>59</sup> Hukum sifatnya supreme atau posisi tertinggi di antara lembaga tinggi negara lain. Supremasi hukum ialah keinginan manusia untuk hidup yang tenang dan sejahtera dibawah lindungan hukum melalui:

- 1) Setiap warga dunia taat pada peraturan perundangan sebagai payung hukum bagi warga semuanya
- 2) Pemimpin dan penyelenggara negara pada semua tingkat disiplin melakukan kebijakan atas landasan taat hukum, jadi penyalahgunaan wewenang bisa diminimalisir.
- 3) Menciptakan hukum yang adil, tertib, dan memberi manfaat bagi semua warga <sup>60</sup>.

Menurut Sutherland, *Cressey: Criminology is the body of knowledge regarding crime as a social phenomenon*. Dalam hal ini, kriminologi merupakan batang tubuh ilmu pengetahuan yang mengandung pengertian kejahatan sebagai suatu fenomena sosial. Fenomena ini tergambar di dalam penegakan hukum yang dilakukan oleh aparatur penegak hukum di mana dalam praktek masih rendahnya komitmen aparatur penegak hukum dalam memberantas kejahatan sehingga dalam penegakannya selalu terjadi penyimpangan-penyimpangan dalam penegakan hukum pidana.<sup>61</sup> Jenis penalaran untuk menjelaskan bentuk-bentuk penegakan hukum yaitu mengacu pada perbedaan kepentingan pribadi dengan penuntutan hukum disatu sisi, serta kepentingan publik disisi lain. Hal ini menunjukkan bahwa pertimbangan mengenai

---

<sup>58</sup> Agus Rahardjo, “Cybercrime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi”, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2003),Hlm. 76

<sup>59</sup> Ediwarman, “Penegakan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kriminologi”, Yogyakarta, Genta Publishing, 2014, Hlm.06

<sup>60</sup> Ilhami Bisri, “Sistem Hukum Indonesia Prinsip-Prinsip dan Implementasi Hukum di Indonesia”, Hlm.130

<sup>61</sup> Faisal Santiago, M Natsir Asnawi, “Pengantar Teori Hukum (Dasar- Dasar dan Perkembangan Teori Hukum Dari Zaman Klasik Hingga Post- Moderen”, Jakarta, Kencana, 2024, Hlm.107

penegakan hukum tidak berarti harus terbatas hanya pada kepentingan individu. Penegakan hukum juga harus dilakukan untuk sebuah organisasi dan kejahatan kolektif lainnya yang dapat menimbulkan masalah publik. Tidak hanya aparat penegak hukum saja yang dapat menegakkan hukum, masyarakat juga memiliki hak untuk turut serta dalam penegakan hukum agar hukum dipatuhi oleh masyarakat. Hal ini dibutuhkan sikap kerjasama antara pihak penegak hukum dan masyarakat dalam penegakan hukum yang ada di masyarakat sehingga hukum dapat dipatuhi dan ditaati serta kedaulatan hukum tetap dijaga. Masyarakat memberikan sumbangsih pemikirannya dalam penegakan hukum, selain aparat penegak hukum masyarakat diimbau untuk turut serta dalam menjaga hukum agar tetap tertib serta dipatuhi oleh masyarakat yang lainnya. Ini diharapkan agar di dalam penegakan hukum antara penegak hukum dan masyarakat saling bantu-membantu dan saling bahu-membahu dalam penegakan hukum yang ada sehingga hukum dapat ditegakkan demi keadilan kepastian dan manfaat yang tentunya akan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat itu sendiri.<sup>62</sup> Konsep penegakan hukum yang bersifat total, menuntut agar semua nilai yang ada dibalik norma hukum turut ditegakkan tanpa kecuali. Konsep yang bersifat full menghendaki perlunya pembatasan dari konsep total dengan suatu hukum formil dalam rangka perlindungan kepentingan individual. Konsep penegakan hukum aktual muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan yang ada dan kurangnya peran serta masyarakat.<sup>63</sup>

Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparatur penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum itu, dimulai dari saksi, polisi, penasehat hukum, jaksa, hakim, dan petugas sipir pemasyarakatan. Dalam proses bekerjanya aparatur penegak hukum itu,

---

<sup>62</sup> Eman Sulaiman, “Problematika Penegakan Hukum Di Indonesia”, Jurnal Pendidikan dan Studi Islam, Vol.02.No.01 Tahun 2016.Hlm.50

<sup>63</sup> Agus Rahardjo, “Cybercrime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi”, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2003), Hlm. 76.

terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi, yaitu: (i) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (ii) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan (iii) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materielnya aupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistemik haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Penegakan hukum di negeri ini harus berjalan terus menerus sepanjang jalan Negara hukum Indonesia yang telah digariskan dalam UUD Negara RI 1945. Tugas utama penegakan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan, karenanya dengan penegakan hukum itulah hukum menjadi kenyataan. Tanpa penegakan hukum, maka hukum tak ubahnya hanya merupakan rumusan textual yang tidak bernyali.<sup>64</sup>

Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana merupakan salah satu upaya yang bisa digunakan dalam mengatasi masalah sosial terutama dalam penegakan hukum. Namun, disamping itu harus dilandasi dengan tujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umum nya. Akan tetapi, kebijakan hukum ini juga termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Tegaknya suatu hukum di dalam lingkungan masyarakat harus memenuhi beberapa unsur, yang diantaranya :

- a. Berlakunya hukum secara yuridis artinya apabila penentuan nya didasarkan pada kaedah yang lebih tinggi tingkatan nya;
- b. Berlaku secara sosiologis apabila kaedah tersebut efektif. Artinya kaedah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun keputusan tersebut tidak diterima masyarakat;
- c. Berlakunya secara filosofis artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tinggi.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Mohammed Kemal Dermawan, “Strategi Pencegahan Kejahatan”, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1994), Hlm. 62

<sup>65</sup> Harun M.Husen, “Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia”, Rineka Cipta: Jakarta, 2000, hlm. 58

Ketiga unsur inilah yang seharusnya dipenuhi dalam hukum dan penegakan hukum., karena tanpa adanya suatu hukum yang dapat tegak di dalam tengah-tengah masyarakat maka tidak ada kontrol sosial terhadap pola tingkah laku masyarakat. Namun, dari unsur-unsur yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum tersebut, di dalam penegakan hukum juga terdapat beberapa kaedahkaedah/faktor-faktor yang ada di dalam nya diantaranya kaedah hukum/peraturan itu sendiri, petugas/penegak hukum, fasilitas, masyarakat. Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (criminal law application) yang melibatkan pelbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:<sup>66</sup>

1. penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (normative system) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
2. penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (administrative system) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparatur penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.
3. penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (social system), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

Penegakan hukum dianggap sangat penting. Pemerintah disini bertanggung jawab untuk mengelola suatu wilayah dan rakyatnya. Untuk mencapai tujuan dalam kehidupan bernegara pemerintah wajib menjaga hak asasi warga negaranya. Tidak hanya tanggung jawab, pemerintah memiliki kepentingan yang lebih luas lagi untuk menciptakan kondisi-

---

<sup>66</sup> Soerjono Soekanto, “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum Cetakan”, Kelima.Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004, Hlm. 42

kondisi yang kondusif sehingga terciptanya kesejahteraan di dalam masyarakat.<sup>67</sup> Di Indonesia memiliki visi dalam penegakan hukum ada beberapa inisiatif yang dilakukan. Satu contoh perbaikan di tubuh kepolisian untuk mendorong kepolisian lebih profesional dalam melakukan penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan suatu usaha yang dilakukan untuk mewujudkan keadilan kepastian dan manfaat menjadi suatu kenyataan di dalam kehidupan bermasyarakat. Dapat diartikan bahwasanya penegakan hukum pada hakikatnya adalah perwujudan proses dari ide-ide mewujudkan hukum yang berkeadilan hukum dilakukan oleh pemerintah sebagai pemangku kekuasaan yang berhak untuk membuat hukum dan berhak untuk melakukan akan penegakan hukum agar terciptanya keadilan kepastian dan manfaat bagi masyarakat. Fungsi penegakan hukum adalah agar masyarakat terpenuhi haknya sebagai warga negara serta terjamin kemerdekaannya sebagai masyarakat yang dilindungi oleh negaranya.<sup>68</sup>

penegakan hukum dapat dilakukan menggunakan tindakan secara preventif dan represif. Penegakan hukum yang bersifat preventif dapat diartikan pengawasan selalu dilakukan terhadap masyarakat untuk melihat kepatuhan mereka terhadap peraturan secara langsung yang menyangkut peristiwa-peristiwa yang konkret. Penegakan 13 hukum secara preventif dapat diartikan sebagai penegakan hukum yang dilakukan oleh para penegak hukum menggunakan pengawasan kepada masyarakat sehingga penegakan hukum terkait lingkungan yang nantinya akan meminimalisir kejahatan atau tindak pidana lingkungan di masyarakat. Sedangkan penegakan hukum lingkungan yang bersifat represif lakukan oleh penegak hukum dalam hal perbuatan subjek hukum yang telah melanggar peraturan perundang-undangan terkait hukum lingkungan yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah lingkungan secara langsung atas perbuatan yang terlarang. Perbuatan yang terlarang tersebut merupakan perbuatan yang diatur di dalam peraturan perundang undangan. Berbeda dengan penegakan

---

<sup>67</sup> Sudarto, “Hukum dan Hukum Pidana”, PT Alumni, Bandung, 2011, hlm. 159

<sup>68</sup> Supardi, “Kebijakan Kriminal”, Al Imarah, Bengkulu, 2017, hlm. 6

hukum secara preventif, penegak hukum secara represif merupakan hukum akhir bagi pelanggar hukum lingkungan. Penegakan hukum represif merupakan penegakan hukum yang berupa administrasi, gugatan perdata serta pidana yang mengakhiri perbuatan subjek hukum dalam melakukan pelanggaran hukum sehingga hukum lingkungan dapat dilakukan pertanggungjawaban bagi pelaku kejahatan lingkungan.<sup>69</sup>

Penegakan hukum secara represif memberikan sanksi kepada pelanggar undang undang yaitu sanksi yang membuat efek jera. Di dalam penegakan hukum terkait pencegahan tindakan secara preventif dan represif ini merupakan suatu tindakan penegak hukum bahwasanya dengan tindakan tersebut mampu memberikan efek jera dan mampu meminimalisir tindak pidana yang dilakukan oleh subjek hukum dalam melakukan tindakan pelanggaran lingkungan. Penegakan hukum secara preventif maupun represif tentunya tidak lepas dari kendala dalam penegakannya.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Barda Nawawi Arief, Kebijakan dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2014, hlm. 17-18

<sup>70</sup> Harun M.Husen, “Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia”, Rineka Cipta: Jakarta, 2000, hlm. 58