

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pekerja

Ada banyak definisi tentang pekerja, baik yang disampaikan oleh para ahli maupun oleh pemerintah yang dituangkan dalam Undang-undang Ketenagakerjaan. Pengertian pekerja berbeda dengan pengertian tenaga kerja sebagaimana yang terdapat di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. Dalam Pasal 1 angka 2 menentukan bahwa Tenaga kerja adalah *setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat*. Sedangkan, dalam Pasal 1 angka 3 menentukan bahwa pekerja/buruh adalah *setiap orang yang bekerja dalam menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain*.

Dengan demikian dapat diartikan bahwa pekerja adalah setiap orang yang melakukan pekerjaan dan mendapatkan upah atau imbalan lain. Pekerjaan secara umum di definisikan sebagai sebuah kegiatan aktif yang dilakukan oleh manusia. Istilah pekerjaan digunakan untuk suatu tugas atau kerja yang menghasilkan sebuah karya yang bernilai imbalan dalam bentuk uang atau bentuk lainnya.

B. Hubungan Hukum Perburuhan

1. Hubungan Kerja

Hubungan kerja ialah suatu hubungan antara seorang buruh dan seorang majikan, dimana hubungan kerja itu terjadi adanya perjanjian kerja antar kedua belah pihak. Mereka terikat dalam suatu perjanjian, di satu pihak pekerja / buruh bersedia bekerja dengan menerima upah dan pengusaha memperkejakan pekerja / buruh dengan memberi upah.¹

Setiap orang dalam mempertahankan kelangsungan hidupnya haruslah melaksanakan pekerjaan, sebab tanpa melakukan pekerjaan orang tersebut tidak dapat memperoleh nafkah untuk mempertahankan hidupnya. Dalam melaksanakan pekerjaan ini harus dibedakan yaitu:

- a. Pelaksanaan pekerja untuk kepentingan diri sendiri, baik dilakukan sendiri ataupun dengan memanfaatkan tenaga anggota-anggota keluarganya (isteri dan anak-anaknya), pelaksanaan kerja yang demikian tidak diatur oleh hukum perburuhan karena hubungan kerja berlangsung dalam suatu rumah tangga, hasil akan dinikmati pula oleh para anggota rumah itu sendiri dan demikian pula apabila timbul resiko akan dipikul bersama-sama oleh mereka.
- b. Pelaksanaan kerja dalam arti hubungan kerja dengan anggota masyarakat, dimana si pekerja / buruh menggantungkan nafkahnya kepada pemberian orang lain yang umumnya merupakan upah

¹ Iman Soepono, *Hukum Perburuhan – Bidang Hubungan Kerja*, (Jakarta: Djambatan, 2009), hlm. 1

imbalan atas jerih payah pengerahan tenaga kerja untuk kepentingan orang yang mengerjakannya.²

Selanjutnya sehubungan dengan pekerjaan dan pelaksanaan pekerjaan lahirilah Hubungan Kerja atau Hubungan Perburuhan, yang jika ditinjau dari segi hukum sekarang mempunyai arti sebagai berikut: hubungan antara seorang buruh dengan seorang majikan. Hubungan kerja hendak menunjukkan kedudukan kedua pihak itu yang pada dasarnya menggambarkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban pekerja/buruh terhadap majikan serta hak-hak dan kewajiban-kewajiban majikan terhadap pekerja / buruh .³

2. Perjanjian kerja

Perjanjian kerja adalah perjanjian yang dibuat antara pekerja/buruh (karyawan) dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memenuhi syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak (Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Ketenagakerjaan). Syarat sahnya perjanjian kerja adalah sebagai berikut:

- a. Adanya kesepakatan bersama mengenai isi perjanjian anatar para pihak (tidak ada *dwang*-paksaan, *dwaling*-penyesatan/kekhilafan atau *bedrog*-penipuan)
- b. Pihak-pihak yang bersangkutan mempunyai kemampuan atau kecakapan untuk (bertindak) melakukan perbuatan hukum (cakap usia dan tidak bawah perwalian/pengampuan)

² Gunawi Kartasapoetra Dkk, *Hukum Perburuhan Pancasila Bidang Pelaksanaan Hubungan Kerja*, (Bandung: Amrico, 2008), hlm.28

³ *Ibid*, hlm. 29

- c. Ada (objek) pekerjaan yang diperjanjikan
- d. (Clausula) pekerjaan yang diperjanjikan tersebut tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 53 ayat (1) Undang-undang Ketenagakerjaan).

Apabila perjanjian kerja yang dibuat oleh para pihak-pihak tidak memenuhi dua syarat awal sahnyanya (perjanjian kerja) sebagaimana tersebut, yakni tidak ada kesepakatan dan ada pihak yang tidak cakap untuk bertindak maka perjanjian kerja dapat dibatalkan. Sebaliknya apabila perjanjian kerja dibuat tidak memenuhi dua syarat terakhir sahnyanya perjanjian kerja, yakni objek (pekerjaannya) tidak jelas dan *causa*-nya tidak memenuhi ketentuan maka perjanjiannya batal demi hukum (*null and void*).

Menurut Subekti, perjanjian kerja adalah suatu perjanjian antara seorang majikan yang ditandai dengan ciri-ciri adanya upah dan gaji tertentu, adanya suatu hubungan atas bawah, yakni suatu hubungan atas dasar pihak yang satu, majikan berhak memberikan perintah yang harus ditaati oleh para pihak lain nya.⁴ Perjanjian Kerja berakhir karena hal-hal sebagai berikut :

- a. Pekerja/buruh meninggal.
- b. Berakhirnya jangka waktu yang ditentukan dalam perjanjian (apabila PKWT⁵).
- c. Adanya putusan pengadilan dan/atau putusan/penetapan lembaga PPHI yang *inkracht*.

⁴ Ibit, hlm.56

⁵ Perjanjian Kerja Untuk Waktu Tertentu

- d. Adanya keadaan atau kejadian tertentu yang (telah) tercantum dalam PK, PP, atau PKB yang menyebutkan berakhirnya hubungan kerja.

Sementara perjanjian kerja tidak berakhir (hubungan kerja tetap berlanjut) karena:

- a. Meninggalnya pengusaha.
- b. Beralihnya hak atas perusahaan menurut Pasal 163 ayat (1) : perubahan kepemilikan dari pengusaha (pemilik) lama ke pengusaha (pemilik) baru karena:
 - Penjualan (*take over*/akuisisi/divertasi),
 - Pewarisan, atau
 - Hibah.

C. Dasar Hukum Perlindungan Bagi Tenaga Kerja Perempuan dalam Hubungan Kerja

Pemenuhan hak-hak pekerja berimplikasi terhadap perlindungan tenaga kerja. Menurut Soepomo perlindungan tenaga kerja dibagi menjadi tiga macam⁶, yaitu:

- a. Perlindungan ekonomis, yaitu perlindungan tenaga kerja dalam bentuk penghasilan yang cukup, termasuk bila tenaga kerja tidak mampu bekerja di luar kehendaknya.

⁶ Abdul Khakim, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 61.

- b. Perlindungan sosial, yaitu perlindungan tenaga kerja dalam bentuk jaminan kesehatan kerja, dan kebebasan berserikat dan perlindungan hak untuk berorganisasi.
- c. Perlindungan teknis, yaitu perlindungan tenaga kerja dalam bentuk keamanan dan keselamatan kerja.

Ketiga jenis perlindungan di atas mutlak harus dipahami dan dilaksanakan oleh sebaik-baiknya oleh pengusaha sebagai pemberi kerja. Jika pengusaha melakukan pelanggaran, maka dikenakan sanksi. Disisi lain mempekerjakan perempuan di perusahaan tidaklah semudah yang dibayangkan. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan, mengingat hal-hal sebagai berikut:⁷

- a. Para wanita umumnya bertenaga lemah, halus, tetapi tekun.
- b. Norma-norma susila harus diutamakan agar tenaga kerja wanita tidak terpengaruh oleh perbuatan negatif dari tenaga kerja lawan jenisnya, terutama kalau dipekerjakan malam hari.
- c. Para tenaga kerja wanita itu umumnya mengerjakan pekerjaan-pekerjaan halus yang sesuai dengan kehalusan sifat dan tenaganya.
- d. Para tenaga kerja itu ada yang masih gadis, ada pula yang sudah bersuami atau berkeluarga yang dengan sendirinya mempunyai beban-beban rumah tangga yang harus dilaksanakannya pula.

⁷. Gunawi Kartasapoetra et. al, *Hukum Perburuhan Pancasila Bidang Pelaksanaan Hubungan Kerja*, (Bandung: Amrico, 2008) hlm. 43.

Apa yang dikemukakan oleh Gunawi Kartasapoetra di atas memang ada benarnya juga. Seluas-luas emansipasi yang dituntut oleh kaum perempuan (agar dia mempunyai kedudukan yang sama dengan pria), namun secara kodrati dia tetap seorang perempuan yang mempunyai kelemahan-kelemahan yang harus dipikirkan. Semuanya hal di atas harus menjadi dasar pertimbangan dalam menentukan norma kerja bagi perempuan.

Pelaksanaan perlindungan hukum terhadap hak-hak pekerja wanita berpedoman pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Kepmenaker No. 224 tahun 2003 tentang Kewajiban Pengusaha yang Mempekerjakan Pekerja/Buruh Perempuan Antara pukul 23.00 sampai dengan 07.00, serta Peraturan Perusahaan atau perjanjian kerja bersama perusahaan.

Perlindungan terhadap hak-hak pekerja perempuan dapat digolongkan menjadi tiga golongan, yaitu hak-hak pekerja perempuan dibidang reproduksi, hak-hak pekerja perempuan dibidang keselamatan kerja, dan hak-hak pekerja perempuan dibidang kehormatan perempuan.

1. Hak-Hak Pekerja Perempuan Dibidang Reproduksi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, hak-hak pekerja perempuan dibidang reproduksi adalah sebagai berikut:

a. Hak atas cuti haid

Pada Pasal 81 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan diatur masalah perlindungan dalam masa haid.

Perlindungan terhadap pekerja wanita yang dalam masa haid tidak wajib bekerja pada hari pertama dan kedua pada waktu haid dengan upah penuh. Dalam pelaksanaannya lebih banyak yang tidak menggunakan haknya dengan alasan tidak mendapatkan premi hadir.

b. Hak atas cuti hamil dan keguguran

Sedangkan pada pasal 82 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur masalah cuti hamil dan keguguran. Perlindungan cuti hamil bersalin selama 1,5 bulan sebelum saatnya melahirkan dan 1,5 bulan sesudah melahirkan dengan upah penuh. Ternyata dalam pelaksanaannya masih ada perusahaan yang tidak membayar upah secara penuh.

Pengusaha wajib memberikan istirahat (cuti) bagi pekerja/buruh perempuan yang mengalami keguguran kandungan selama 1,5 (satu setengah) bulan atau sesuai dengan surat keterangan dokter kandungan atau bidan.

c. Hak atas pemberian kesempatan menyusui

Pasal 83 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur masalah ibu yang sedang menyusui. Pemberian kesempatan pada pekerja wanita yang anaknya masih menyusui untuk menyusui anaknya hanya efektif untuk yang lokasinya dekat dengan perusahaan.⁸

⁸<http://jantukanakbetawi.blogspot.com/2011/01/makalah-aspek-hukum-perlindungan-di> unduh tanggal 11 oktober 2015

2. Hak-Hak Pekerja Perempuan Dibidang Kesehatan dan Keselamatan Kerja

Hak-hak pekerja perempuan dibidang kesehatan dan keselamatan kerja diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor KEP-224/MEN/2003 Tahun 2003 tentang kewajiban Pengusaha yang Mempekerjakan Pekerja/Buruh Perempuan Antara Pukul 23.00 sampai dengan 07.00.

- a. Hak atas makanan dan minuman yang bergizi bagi pekerja perempuan yang bekerja antara pukul 23.00 sampai dengan 07.00

Hak atas makanan dan minuman yang bergizi ini terkandung dalam Pasal 76 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat [1], Pasal 3 ayat [2], Pasal 4 ayat [1], dan Pasal 4 ayat [2] Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia No. KEP-224/MEN/2003 tentang Kewajiban Pengusaha yang Mempekerjakan Pekerja/Buruh Perempuan Antara Pukul 23.00 sampai dengan 07.00.

Ketentuan-ketentuan tentang hak atas makanan dan minuman yang bergizi ini adalah sebagai berikut:

- 1) Makanan dan minuman yang bergizi tersebut harus sekurang-kurangnya memenuhi 1.400 kalori dan diberikan pada waktu istirahat antara jam kerja (Pasal 3 ayat (1) Kepmenaker 224/2003);

- 2) Makanan dan minuman tidak dapat diganti dengan uang (Pasal 3 ayat (2) Kepmenaker 224/2003);
 - 3) Penyediaan makanan dan minuman, peralatan, dan ruangan makan harus layak serta memenuhi syarat higiene dan sanitasi (Pasal 4 ayat (1) Kepmenaker 224/2003);
 - 4) Penyajian menu makanan dan minuman yang diberikan kepada pekerja/buruh harus secara bervariasi (Pasal 4 ayat (2) Kepmenaker 224/2003).
- b. Hak atas penyediaan angkutan antar jemput bagi pekerja perempuan yang berangkat dan pulang antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 05.00.

Hak atas penyediaan angkutan antar jemput bagi pekerja perempuan yang berangkat dan pulang antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 05.00 ini terkandung dalam Pasal 76 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan diatur lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (2) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia No. KEP-224/MEN/2003 Tahun 2003 tentang Kewajiban Pengusaha yang Mempekerjakan Pekerja / Buruh Perempuan Antara Pukul 23.00 sampai dengan 07.00.

Ketentuan-ketentuan tentang hak atas penyediaan angkutan antar jemput bagi pekerja perempuan ini adalah sebagai berikut:

- 1) Pengusaha wajib menyediakan angkutan antar jemput bagi pekerja perempuan yang berangkat dan pulang kerja antara pukul 23.00 sampai

dengan pukul 05.00. (Pasal 76 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Pasal 2 ayat (2) Kepmenaker 224/2003).

- 2) Pengusaha wajib menyediakan antar jemput dimulai dari tempat penjemputan ke tempat kerja dan sebaliknya. (Pasal 6 ayat (1) Kepmenaker 224/2003).
- 3) Penjemputan dilakukan dari tempat penjemputan ke tempat kerja dan sebaliknya antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 05.00. (Pasal 6 ayat (2) Kepmenaker 224/2003).
- 4) Pengusaha harus menetapkan tempat penjemputan dan pengantaran pada lokasi yang mudah dijangkau dan aman bagi pekerja perempuan. (Pasal 7 ayat (1) Kepmenaker 224/2003).
- 5) Kendaraan antar jemput harus dalam kondisi yang layak dan harus terdaftar di perusahaan. (Pasal 7 ayat (2) Kepmenaker 224/2003).

3. Hak-Hak Pekerja Perempuan Dibidang Kehormatan Perempuan

Hak-hak pekerja perempuan dibidang kehormatan perempuan adalah hak atas terjaganya kesusilaan dan keamanan selama di tempat kerja, sebagaimana terkandung dalam Pasal 76 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 13 tentang Ketenagakerjaan dan diatur lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b, dan Pasal 5 huruf a dan b Kempenaker 224/2003.

Ketentuan-ketentuan mengenai hak atas terjaganya kesusilaan dan keamanan selama ditempat kerja adalah sebagai berikut:

- a. Pengusaha yang mempekerjakan pekerja perempuan antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00 wajib menjaga kesusilaan dan keamanan selama di tempat kerja. (Pasal 76 ayat (3) huruf b UU No. 13 Tahun 2003 dan Pasal 2 ayat (1) huruf b Kepmenaker 224/2003).
- b. Pengusaha wajib menjaga keamanan dan kesusilaan pekerja perempuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b dengan menyediakan petugas keamanan di tempat kerja dan menyediakan kamar mandi/wc yang layak dengan penerangan yang memadai serta terpisah antara pekerja perempuan dan laki-laki. (Pasal 5 huruf a dan b Kepmenaker 224/2003).

Kemudian, ketentuan-ketentuan lebih lanjut dari pelaksanaan pemberian makan dan minuman bergizi, penjagaan kesusilaan, dan keamanan selama di tempat kerja serta penyediaan angkutan antar jemput sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Kepmenaker 224/2003 dapat diatur lebih lanjut dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan, atau Perjanjian Kerja Bersama.⁹

Sehubungan bahwa setiap tenaga kerja berhak untuk mendapat upah atas pekerjaan yang dilakukannya. Upah adalah suatu aspek penting dalam perlindungan pekerja sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, bahwa setiap pekerja/buruh

⁹ Pasal 8 Kepmenaker 224/2003 tentang kewajiban pengusaha yang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan antara pukul 23.00 sampai dengan 07.00.

berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Maksud dari penghidupan yang layak itu bahwa jumlah pendapatan pekerja/buruh mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup pekerja dan keluarganya secara wajar.

Bentuk upah yang diterima oleh pekerja dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan (Pasal 1 angka 30 UU No. 13 Tahun 2003).

Berkaitan dengan upah, pemerintah dalam rangka melindungi pekerja agar tidak mengalami kesewenang-wenangan dari pengusaha menentukan besar upah minimum. Sesuai dengan Pasal 1 ayat 1 peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per-01-MEN-1999 tentang upah minimum, bahwa upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap.

Upah minimum ditetapkan oleh gubernur dengan memperhatikan rekomendasi dari dewan pengupahan provinsi dan/atau bupati/walikota (Pasal 89 ayat (3) UU No. 13 Tahun 2003). Bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 89 dapat dilakukan penanguhan. Tata cara penanguhan diatur dengan keputusan menteri (Pasal 90 ayat (2) dan (3) UU No. 13 Tahun 2003).

Di samping hak-hak tersebut pekerja perempuan juga berhak atas Jaminan Sosial Tenaga Kerja sebagaimana diatur di dalam UU Nomor 3 Tahun 1992 yang kemudian diperbarui menjadi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana diatur UU Nomor 24 Tahun 2011 . BPJS adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa, kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan mengatur empat program pokok yang harus diselenggarakan, dan kepada perusahaan yang mempekerjakan paling sedikit sepuluh orang pekerja atau membayar upah paling sedikit 1 juta sebulan wajib mengikut sertakan pekerjanya kedalam program BPJS Ketenagakerjaan. Keempat program tersebut adalah :

- a. Jaminan kecelakaan kerja;
- b. Jaminan hari tua;
- c. Jaminan pensiun; dan
- d. Jaminan kematian.

D. Teori Penegakan Hukum

Sejak dilahirkan di dunia, maka manusia telah mempunyai hasrat untuk hidup secara teratur. Hasrat untuk hidup secara teratur tersebut dipunyainya sejak lahir dan selalu berkembang di dalam pergaulan hidupnya. Namun, apa yang dianggap teratur oleh seseorang, belum tentu dianggap teratur juga oleh pihak lainnya. Oleh karena itu, maka manusia sebagai makhluk yang senantiasa hidup bersama dengan sesamanya, memerlukan perangkat patokan, agar tidak terjadi pertentangan kepentingan akibat dari pendapat yang berbeda-beda mengenai keteraturan tertentu. Patokan-patokan tersebut, tidak lain merupakan pedoman untuk berperilaku secara pantas, yang sebenarnya merupakan suatu pandangan menilai yang sekaligus merupakan suatu harapan.

Patokan-patokan untuk berperilaku pantas tersebut, kemudian dikenal dengan sebutan norma atau kaidah. Menurut Soekanto, secara konsepsional, maka inti dan arti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabar di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁰

Menurut Wayne La Fevre, penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskrei yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi

¹⁰ Soejono Soeanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Prasada, 2010), hal. 5.

mempunyai unsur penilaian pribadi.¹¹ Berdasarkan penjelasan diatas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:

1. Faktor Hukum (undang-undang)

Menurut Soerjono Soekanto, dalam arti materil undang-undang adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah.

Dengan demikian, maka undang-undang dalam materiel (dalam hal ini undang-undang) mencakup:

- a. Peraturan Pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertent saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
- b. Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

Gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang dapat disebabkan, karena:

- a. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang,
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang,

¹¹ Ibid, hal 7.

- c. Ketidakjelasan arti dari kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran dan penerapannya.

2. Faktor Penegak Hukum

Ruang lingkup dari istilah “penegak hukum” adalah luas sekali, oleh karena itu mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan (status) dan peranan (role). Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan, yang semakin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. hak-hak atau kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan atau *role*.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan-halangan yang memerlukan penanganan tersebut, adalah:

- a. Keterbatasan kemampuan untuk meenempatkan diri dalam peranan sepihak lain dengan siapa dia berinteraksi,
- b. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi,
- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi,
- d. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel,
- e. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Apabila hal tersebut tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan tercapai tujuannya.

4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat Indonesia pada khususnya, mempunyai pendapat-

pendapat tertentu mengenai hukum. Pengertian atau arti yang diberikan pada hukum, yang variasinya adalah:

- a. Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan,
- b. Hukum diartikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan,
- c. Hukum diartikan sebagai tata hukum (yakni hukum positif tertulis),
- d. Hukum diartikan sebagai petugas atau pejabat,
- e. Hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang dilakukan,
- f. Hukum diartikan sebagai putusan pejabat atau penguasa,
- g. Hukum diartikan sebagai proses pemerintahan.

Dari sekian banyaknya pengertian yang diberikan pada hukum, terdapat kecenderungan yang besar pada masyarakat, untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dalam petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut, yang menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun proses.

Ketika berbicara penegakan hukum, maka harus dipahami lebih dahulu adalah apa yang dimaksud dengan penegakan hukum dan faktor yang mempengaruhi untuk menganalisisnya. Dalam konstelasi negara modern, hukum dapat difungsikan sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a*

tool of social engineering).¹² Roscoe Pound menekankan arti pentingnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial ini, terutama melalui mekanisme penyelesaian kasus oleh badan-badan peradilan yang akan menghasilkan jurisprudensi. Konteks sosial teori ini adalah masyarakat dan badan peradilan di Amerika Serikat.

Pada tataran konteks keIndonesiaan, fungsi hukum demikian itu, oleh Mochtar Kusumaatmadja diartikan sebagai sarana pendorong pembaharuan masyarakat.¹³ Sebagai sarana untuk mendorong pembaharuan masyarakat, penekanannya terletak pada pembentukan peraturan perundang-undangan oleh lembaga legislatif, yang dimaksudkan untuk menggagas konstruksi masyarakat baru yang ingin diwujudkan di masa depan melalui pemberlakuan peraturan perundang-undangan itu.

Penegakan hukum, sebagaimana dirumuskan secara sederhana oleh Satjipto Rahardjo, merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.¹⁴ Keinginan-keinginan hukum yang dimaksudkan di sini yaitu yang merupakan pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.

¹² Roscoe Pound, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Bhratara 2009), hal. 7.

¹³ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Hukum Dalam Masyarakat Yang Sedang Membangun*, (Jakarta: BPHN-Binacipta, 2006), hal. 11.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, (Bandung: Sinar Baru, 2006), hal. 24

Dengan demikian pada gilirannya, proses penegakan hukum itu memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri. Dari keadaan ini, dengan nada ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan ataupun kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan itu dibuat.¹⁵

Proses penegakan hukum, dalam pandangan Soerjono Soekanto, dipengaruhi oleh lima faktor :

Pertama, faktor hukum atau peraturan perundang-undangan.

Kedua, faktor aparat penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan hukumnya, yang berkaitan dengan masalah mentalitas.

Ketiga, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum.

Keempat, faktor masyarakat, yakni lingkungan sosial di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan; berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksi dalam perilaku masyarakat.

Kelima, faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.¹⁶

Sementara itu Satjipto Rahardjo¹⁷, membedakan berbagai unsur yang berpengaruh dalam proses penegakan hukum berdasarkan derajat

¹⁵ Ibid, hal. 25.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Jakarta: BPHN & Binacipta, 1983), hal. 15; Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 2010), hal.: 4,5.

kedekatannya pada proses, yakni yang agak jauh dan yang agak dekat. Berdasarkan kriteria kedekatan tersebut, maka Satjipto Rahardjo membedakan tiga unsur utama yang terlibat dalam proses penegakan hukum. Pertama, unsur pembuatan undang-undang cq. lembaga legislatif. Kedua, unsur penegakan hukum cq. polisi, jaksa dan hakim. Dan ketiga, unsur lingkungan yang meliputi pribadi warga negara dan sosial.

Sementara itu, Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua komponen system hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), komponen substansi hukum (*legal substance*) dan komponen budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum (*legal structure*) merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum (*legal substance*) aturan-aturan dan norma-norma actual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari para pelaku yang diamati di dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum.¹⁸

Dalam perkembangannya, Friedman menambahkan pula komponen yang keempat, yang disebutnya komponen dampak hukum (*legal impact*). Dengan komponen dampak hukum ini yang dimaksudkan adalah dampak dari

¹⁷Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung: Sinar Baru, 2009), hal. 23,24

¹⁸ Lawrence M, Friedman, *Law and Society An Introduction*, (New Jersey: Prentice Hall Inc, 1977), hal. 6-7.

suatu keputusan hukum yang menjadi objek kajian peneliti.¹⁹Berkaitan dengan budaya hukum (*legal culture*) ini, menurut Roger Cotterrell, konsep budaya hukum itu menjelaskan keanekaragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Ide-ide ini menjelaskan tentang praktik-praktik hukum, sikap warga Negara terhadap hukum dan kemauan dan ketidakmauannya untuk mengajukan perkara, dan signifikansi hukum yang relatif, dalam menjelaskan pemikiran dan perilaku yang lebih luas di luar praktik dan bentuk diskursus khusus yang terkait dengan lembaga hukum. Dengan demikian, variasi budaya hukum mungkin mampu menjelaskan banyak tentang perbedaan-perbedaan cara di mana lembaga hukum yang nampak sama dapat berfungsi pada masyarakat yang berbeda.²⁰

¹⁹ Lawrence M. Friedman, *American Law: An invaluable guide to the many faces of the law, and how it affects our daily lives*, (New York: W.W. Norton & Company, 1984), hal 16.

²⁰ Roger Cotterrell, *The Sociology of Law An Introduction*, (London: Butterworths, 1984), hal. 25