

**KEWENANGAN DINAS PERHUBUNGAN  
DALAM MEMBERIKAN SANKSI ADMINISTRATIF ANDALALIN  
BERDASARKAN PASAL 11 PERDA KOTA MALANG  
NOMOR 7 TAHUN 2010 DAN MASHLAHAH  
(Studi Di Dinas Perhubungan Kota Malang)**

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**AYSHA AYUNDARI SAFAAT**

**NIM 16230023**



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (*SIYASAH*)  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2023**

**KEWENANGAN DINAS PERHUBUNGAN  
DALAM MEMBERIKAN SANKSI ADMINISTRATIF ANDALALIN  
MENURUT PASAL 11 PERDA KOTA MALANG  
NOMOR 7 TAHUN 2010 DAN MASHLAHAH  
(Studi Di Dinas Perhubungan Kota Malang)**

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**AYSHA AYUNDARI SAFAAT**

**NIM 16230023**



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (*SIYASAH*)  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2023**

## **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Demi Allah SWT,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

### **KEWENANGAN DINAS PERHUBUNGAN DALAM MEMBERIKAN SANKSI ADMINISTRATIF ANDALALIN MENURUT PASAL 11 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 7 TAHUN 2010 DAN MASHLAHAH**

**(Studi Di Dinas Perhubungan Kota Malang)**

Benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindahkan data milik orang lain, kecuali yang disebutkan referensinya baik di catatan kaki ataupun daftar pustaka secara benar. Jika dikemudian hari terbukti disusun orang lain, ada penjiplakan, duplikasi, atau memindahkan data orang lain baik secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang saya peroleh karenanya, batal demi hukum.

Malang, 27 Juni 2023

Peneliti



Aysha Ayundari Safaat  
NIM 16230023

## HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Aysha Ayundari Safaat NIM:  
16230023 Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri  
Maulana Malik Ibrahim Malang dengan Judul:

**KEWENANGAN DINAS PERHUBUNGAN DALAM MEMBERIKAN  
SANKSI ADMINISTRATIF ANDALALIN MENURUT PASAL 11  
PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 7 TAHUN 2010  
PERSPEKTIF MASHLAHAH  
(Studi Dinas Perhubungan Kota Malang)**

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk di ajukan dan di uji majelis Dewan Penguji.

Mengetahui,

Ketua Program Studi

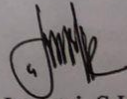
Hukum Tata Negara (*Siyasah*)



Dr. Musleh Herry, S.H., M.Hum.  
NIP. 196807101999031002

Malang, 27 Juni 2023

Dosen Pembimbing



Nur Jannani, S.HI., M.H  
NIP. 198110082015032002

## PENGESAHAN SKRIPSI


Dewan Penguji Skripsi saudari Aysha Ayundari Safaat , NIM 16230023,  
Mahasiswa Program Sudi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri  
Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul :

**KEWENANGAN DINAS PERHUBUNGAN KOTA MALANG DALAM  
MEMBERIKAN SANKSI ADMINISTRATIF ANDALALIN BERDASARKAN  
PASAL 11 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 7 TAHUN 2010  
DAN MASHLAHAH ( Studi Dinas Perhubungan Kota Malang)**

Telah dinyatakan lulus dalam sidang ujian skripsi yang dilaksanakan pada tanggal 27 Juni  
2023.

Dengan Penguji :

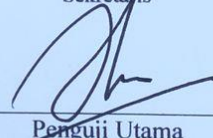
1. Dra. Jundiani, S.H.,M.Hum.  
NIP. 196509041999032001

  
( \_\_\_\_\_ )  
Ketua

2. Nur Jannani, S.HI.,M.H  
NIP. 198110082015032002

  
( \_\_\_\_\_ )  
Sekretaris


3. Dr. Musleh Herry, S.H., M.Hum  
NIP. 196807101999031002

  
( \_\_\_\_\_ )  
Penguji Utama

Malang, 4 Juli 2023

Dekan



  
Dr. Sudirman, M.A.  
NIP. 197708222005011003

## **MOTTO**

*“Apa saja (kenikmatan) yang diberikan kepadamu, maka itu adalah kesenangan hidup didunia. Sedangkan apa (kenikmatan) yang ada di sisi Allah itu lebih baik dan lebih kekal bagi orang-orang yang beriman dan hanya bertawakkal kepada Tuhan mereka”.*

(Q.S As-Syura: 36)



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil' alamin, yang telah memberikan rahmat dan pertolongan penulisan skripsi yang berjudul: “KEWENANGAN DINAS PERHUBUNGAN DALAM MEMBERIKAN SANKSI ADMINISTRATIF ANDALALIN MENURUT PASAL 11 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 7 TAHUN 2010 DAN MASHLAHAH (Studi Di Dinas Perhubungan Kota Malang)” dapat kami selesaikan dengan baik. shalawat dan salam kita haturkan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW yang telah memberikan uswatun hasanah kepada kita dalam menjalani kehidupan secara syar'i. dengan mengikuti beliau, semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaatnya di hariakhir kiamat. Aamiin.

Dengan segala pengajaran, bimbingan/ pengarahan, serta bantuan layanan yang telah diberikan, maka dengan segala kerendahan hati peneliti menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada taranya kepada:

1. Prof. Dr. H. M. Zainuddin, M.A., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Prof. Dr. Sudirman, M.A., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Musleh Herry, S.H., M.Hum. selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Dewan Penguji, Dra. Jundiani, S.H., M.Hum., selaku Ketua Penguji, Nur Jannani S.HI., M.H., selaku Sekretaris dan Dr. Mushleh Herry, S.H., M.Hum., selaku Penguji Utama dalam sidang skripsi ini.
5. Nur Jannani, S.HI., M.H. selaku dosen pembimbing peneliti yang telah mencurahkan waktu untuk memberikan pengarahan dan motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.

6. Dr. Musleh Herry, S.H., M.Hum. selaku dosen wali peneliti selama menempuh kuliah di Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih peneliti haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta, motivasi selama menempuh perkuliahan.
7. Segenap Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah mengamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT memberikan pahala yang sepadan.
8. Staf Karyawan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Peneliti ucapkan terima kasih atas partisipasinya dalam penyelesaian skripsi ini.
9. Kepada kedua Orang Tua tiada kata yang mampu membalas segala pengorbanan mereka selain kata terima kasih yang sebesar-besarnya yang senantiasa memberikan semangat, motivasi serta inspirasi tiada henti. Begitu juga do'a yang tak pernah putus untuk keberhasilan dan kemudahan peneliti hingga skripsi ini selesai.



## PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi adalah pemindahan alihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (latin), bukan terjemah bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bahasa Arab, sedangkan nama Arab dari bahasa Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa Nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam *Footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi.

Banyak pilihan dan ketentuan yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik yang standar Internasional. Nasional maupun ketentuan yang khusus digunakan penerbit tertentu. Transliterasi yang digunakan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang menggunakan EYD Plus, yaitu transliterasi yang didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 22 Januari 1998, No. 159/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana tertera dalam buku Pedoman Transliterasi Bahasa Arab (A Guide Arabic Transliteration), INS Fellow 1992.

### A. Konsonan

Arab	Latin	Arab	Latin
ا	A	ط	Th
ب	B	ظ	Zh
ت	T	ع	‘

ث	Ts	غ	Gh
ج	J	ف	F
ح	H	ق	Q
خ	Kh	ك	K
د	D	ل	L
ذ	Dz	م	M
ر	R	ن	N
ز	Z	و	W
س	S	هـ	H
ش	Sy	ء	‘
ص	Sh	ي	Y
ض	Dl		

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (‘), terbalik dengan koma (‘) untuk penggantian lambang ع.

## B. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a” *kasrah* dengan “i” *dlomah* dengan “u” sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal	Panjang	Diftong
a = fathah	A	قال menjadi qala
i = kasrah	I	قيل menjadi qila
u = dlomah	U	دون menjadi duna

Khusus untuk bacaan ya' nisbat, maa tida boleh digantikan dengan “i”, melainkan tetap dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya' nisbat diakhirnya, begitu juga untuk suara diftong wawu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”.

Perhatikan contoh berikut:

Diftong	Contoh
Aw = و	قاولن menjadi qawlun
Ay = ي	خير menjadi Khayrun

### C. Ta'marbuthah (ة)

Ta'marbutha (ة) ditransliterasikan dengan “t” jika di tengah kalimat, tetapi ta'marbuthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya اللّٰمِذْرَسَةِ السَّرِيَّةِ menjadi *al-risala li-mudarrisah*. Atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *Mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka di transliterasikan dengan menggunakan “t” yang disambungkan dengan kalimat berikut misalnya فِرْحَمَةٌ تَلَا menjadi *fi rahmatillah*

### D. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalalah

Kata sandang berupa “al” (ال) dalam lafadh jalalah yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut:

1. Al-Imam al-Bukhariy mengatakan.....
2. Al-Bukhariy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan.....
3. *Masya'Allah kana wa malam yasyd lam yakum*
4. *Billah 'azza wa jalla*

### E. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila terletak di awal kata. Hamzah tidak dilambangkan. Karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh : شيء : syai'un

امرت : umirtu

النع : an-na'u

## F. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata *fi'il* (kata kerja), *Isim* atau *huruf*, ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan Arab sudah lazim diragukan. Maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut diragukan dengan kata lain, karena ada huruf Arab atau harakaat yang dihilangkan. Maka dalam transliterasi ini penulis kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya

Contoh : وان اللله ايه خير رزقون : wa innalillahi lahuwa khairar raziqin

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak di kenal dalam trnsliterasi ini huuf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD. Diantaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan kata sandang. Maka yang di tulis dengan huruf kapital tetap awal nama dari tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh : ومحمد الرسل = wa ma Muhammadun illa Rasul

اناول بيتهوضع لنس =inna awwala baitin wa dli'a linnasi

Penggunaan huruf kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan jika penulisan itu di satukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, maka huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh : نصررونميناالله وفائل القريب = nas'run minallahi wa fathun qarib

هالل العمر و جمعاً = lillahi al-amru jami'an

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman trnasliterasi meupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan ilmu tajwid.

## DAFTAR ISI

<b>PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>iv</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI</b> .....	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiii</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>xiv</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>xv</b>
ملخص البحث	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Batasan Masalah .....	6
C. Rumusan Masalah.....	6
D. Tujuan Penelitian.....	6
E. Manfaat Penelitian .....	7
F. Definisi Operasional .....	8
G. Sistematika Pembahasan.....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>13</b>
A. Penelitian Terdahulu .....	13
B. Kerangka Teori .....	17
1. Teori Kewenangan Hukum.....	17
2. Sanksi Administratif .....	23
3. Andalalin .....	30
4. Masalah .....	32
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	<b>45</b>
A. Jenis Penelitian .....	45
B. Pendekatan Penelitian .....	45
C. Lokasi Penelitian .....	46
D. Sumber Data .....	46



E. Metode Pengumpulan Data .....	47
F. Teknik Analisis Data.....	49
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>51</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	51
B. Implementasi Sanksi Administrasi Andalalin .....	58
C. Perspektif Masalah terhadap upaya yang dilakukan pemerintah .....	70
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>75</b>
A. Kesimpulan.....	75
B. Saran .....	76
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>77</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>80</b>

Safaat, Aysha Ayundari. (16230023), 2023. ***Kewenangan Dinas Perhubungan Dalam Memberikan Sanksi Administratif Andalalin Menurut Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Dan Mashlahah (Studi Dinas Perhubungan Kota Malang)***. Skripsi., Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.  
Pembimbing : Nur Jannani, S.HI.,M.Hum.

---

Kata kunci: Kewenangan; Sanki Administratif; Andalalin; Masalahah.

Kewenangan Dinas Perhubungan dalam memberikan sanksi administratif andalalin menurut Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas bertujuan untuk menganalisis mengenai kewenangan dalam memberi sanksi administratif andalalin sehingga sanksi tersebut dapat dilaksanakan untuk mengatasi permasalahan di bidang pembangunan dan lalu lintas sehingga kemacetan yang disebabkan oleh pembangunan dapat diatasi dengan baik dan diharapkan mencapai kemaslahatan dan menghindari dari kemudharatan.

Tujuan penelitian ini adalah 1). Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas dalam perspektif mashlahah 2). Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kendala-kendala yang dihadapi oleh Dinas Perhubungan Kota Malang dalam pemberian sanksi administratif andalalin kepada pengembang dan pengusaha kegiatan yang tidak melakukan andalalin.

Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan penelitian yuridis sosiologis. Lokasi penelitian ini berada di Dinas Perhubungan Kota Malang. Data yang digunakan yaitu dengan data primer berupa wawancara, observasi dan dokumentasi. Data sekunder diambil dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, jurnal dan artikel.

Hasil penelitian ini adalah implementasi dari andalalin berdasarkan Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin belum terlaksana sepenuhnya, karena masih banyak pengembang yang tidak melakukan wajib andalalin sehingga kemacetan akibat pembangunan masih bertambah dan berdasarkan mashlahah pelaksanaan andalalin belum mencapai masalahah karena dalam pemberian sanksi administratif andalalin belum terlaksana sehingga mendatangkan madharat. Dalam melaksanakan tugasnya Dinas Perhubungan Kota Malang mengalami kendala internal dikarenakan kurangnya analisis terhadap Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahu 2010 Tentang Andalalin dan kendala eksternal karena kurangnya koordinasi antara Dinas Perhubungan dengan Satuan Polisi Pamong Praja.

## ABSTRACT

Aysha Ayundari Safaat, 16230023, **The authority of the transportation department in imposing administrative sanctions according to article 11 of the Malang City Regional Regulation Number 7 of 2010 concerning Traffic Impact Analysis ( a study of the Malang city Transportation Departmen).** Thesis. Constitutional Law, Faculty of Sharia, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University of Malang, Supervisor: Nur Jannani, S.HI.,M.Hum.

---

Keywords: Authority, Administrative sanctions, Andalalin, Mashlahah.

The Authority of the Department of Transportation in Imposing Andalalin Administrative Sanctions According to Article 11 of Malang City Regional Regulation Number 7 of 2010 concerning Traffic Impact Analysis aims to re-analyze the authority to impose Andalalin administrative sanctions so that these sanctions can be implemented to overcome problems in the development and traffic sectors so that congestion caused by development can be handled properly and is expected to achieve benefit and avoid harm.

The aims of this research are 1). To analyze and describe the implementation of Article 11 of Malang City Regional Regulation Number 7 of 2010 concerning Traffic Impact Analysis in the perspective of mashlahah 2). To analyze and describe the obstacles faced by the Malang City Transportation Service in imposing administrative sanctions on reliance on developers and entrepreneurs of activities who do not carry out reliance.

This research uses empirical juridical research using a sociological juridical research approach. The research location was in Malang City. The data used is the primary data in the form of interviews, observation and documentation. And secondary data taken from library books, laws and regulations, journals and articles.

The result of this study is that the implementation of Andalalin based on Article 11 of Malang City Regional Regulation Number 7 of 2010 concerning Andalalin has not been fully implemented, because there are still many developers who do not carry out the mandatory Andalalin so that the bottlenecks due to development are still increasing and based on the mashlahah the implementation of Andalalin has not reached a problem because the administrative sanctions of Andalalin have not been carried out so as to bring harm. In carrying out its duties, the Malang City Transportation Service experienced internal problems due to a lack of analysis of Article 11 of the Malang City Regional Regulation Number 7 of 2010 concerning Andalalin and external constraints due to a lack of coordination between the Transportation Office and the Civil Service Police Unit.

## ملخص البحث

صفاة, عائشة ايونداري. 2023, رقم القيد 16230023. لائحة هيئة العقوبات الإدارية لخدمة النقل في مدينة مالانج فيما يتعلق بالأندالين (دراسة المادة 11 فقرة (2) اللائحة الإقليمية لمدينة مالانج رقم 7 لعام 2010 بشأن الأندالين). أطروحة, قسم إدارة الدولة (سياسة) كلية السريعة جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية في مولانا مالك إبراهيم ألسلمية بن مالنخ, المشرف: نور جناني

### الكلمات الدلالية: فعالية؛ التنظيم المحلي, أعمال المزارعة

لائحة هيئة العقوبات الإدارية لدائرة النقل في مدينة مالانج فيما يتعلق بالأندالين (دراسة المادة 11 فقرة (2) من اللائحة الإقليمية لمدينة مالانج رقم 7 لعام 2010 بشأن الأندالين والتي تهدف إلى تحديد سلطة خدمة النقل بمدينة مالانج في منح Andalalin الإداري للتعامل مع Andalalin الإلزامي للتعامل مع عدم الامتثال الإلزامي والذي يمكن أن يؤدي إلى زيادة حجم الطرق أو الاختناقات المرورية عدم اليقين القانوني في توزيع السلطة حيث لا يتم تحديد سلطة إدارة العقوبات الإدارية بوضوح يجعل التنفيذ من العقوبات الإدارية التي لم يتم تنفيذها بالشكل الأمثل يمكن تطبيقها ومن المتوقع أن تحقق المنفعة وتجنب الضرر.

صياغة المشكلة المدروسة هي كيف يتم تنظيم سلطة خدمة النقل في مدينة مالانج في فرض عقوبات إدارية بعد سن اللائحة الإقليمية لمدينة مالانج رقم 7 لعام 2010 بشأن الأندالين في منظور المصالحة؟ وما هي العوامل التي تؤثر على عدم اليقين القانوني في سلطة فرض عقوبات إدارية على الأندالين من قبل وكالة النقل في مدينة مالانج؟

ستخدم هذا البحث البحث القانوني التجريبي باستخدام منهج بحث فقهي اجتماعي. كان موقع البحث في مدينة مالانج. البيانات المستخدمة هي البيانات الأولية في شكل مقابلات وملاحظة وتوثيق. والبيانات الثانوية مأخوذة من كتب المكتبات والقوانين واللوائح والمجلات والمقالات

هي سلطة خدمة النقل في مدينة Andalalin وخلصت نتائج هذه الدراسة إلى أن السلطة في فرض عقوبات إدارية على أن السلطة في فرض عقوبات إدارية Philipus M. Hadjon مالانج. انطلاقاً من نظرية السلطة القانونية التي طرحها في المادة 7 من اللائحة الإقليمية لمدينة مالانج بشأن الأندالين تم تفويضها بطريقة غير منسوبة من عمدة مالان

## **BAB I**

### **PENDAHULAN**

#### **A. Latar Belakang**

Keberadaan jalan menjadi kunci dari perkembangan suatu wilayah atau kota. Setiap kota akan selalu mempunyai jalan yang menghubungkan antara kota satu dengan kota lain yang terdekat secara administrasi. Dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 disebutkan jalan sebagai bagian prasarana transportasi mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat serta sebagai prasarana, distribusi barang dan jasa merupakan urat nadi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara.<sup>1</sup> Dengan demikian, maka seharusnya hambatan-hambatan yang terjadi pada jalan harus sangat minimal. Oleh karenanya pada jalan haruslah dilakukan penataan dan pengawasan serta pengendalian terhadap perkembangan suatu wilayah dalam suatu kota dalam rangka mengantisipasi perkembangan kegiatan dan aktivitas masyarakat.

Seiring dengan berjalannya waktu, perkembangan kota dan tata guna lahan selalu berkembang dan berubah mengikuti kebutuhan. Salah satu perkembangan dari tataguna lahan di perkotaan adalah adanya perubahan peruntukan kawasan yang berubah menjadi pusat-pusat kegiatan.

Baik pusat kegiatan yang bersifat jasa komersial maupun pusat kegiatan yang bersifat pelayanan kepada masyarakat seperti perumahan, rumah sakit, sekolah, apartment, toko, pusat perbelanjaan, pasar, tempat kursus, restoran, gedung

---

<sup>1</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor. 132

pertemuan, terminal, bengkel hingga stasiun.

Pembangunan suatu pusat kegiatan primer dalam wilayah perkotaan akan dapat merubah struktur ruang kota pada kawasan pembangunan pusat kegiatan dilaksanakan. Perubahan struktur ruang kota akan berpengaruh kepada pola pergerakan yang pada akhirnya akan membebani jaringan jalan yang ada di suatu wilayah atau disebut sebagai kemacetan.

Tingkat kemacetan yang parah akibat pesatnya pembangunan pusat kegiatan telah terjadi di kota-kota besar di seluruh Indonesia. Termasuk salah satunya adalah kota Malang sejumlah titik-titik kemacetan semakin bertambah yaitu, Jalan Raya Tlogomas tepatnya dekat Jembatan Tunggulmas, Pertigaan Dinoyo (Pertigaan Jalan MT Haryono- Jalan Gajayana), Pertigaan depan PLN Kota Malang (Pertigaan jalan Basuki Rahmat - Jalan BS Riadi), Jalan Raya Muharto, dan Jalan Raya Sumbersari. Kemacetan itu terjadi di sekitar pusat perbelanjaan. Biasanya kemacetan terjadi akibat kendaraan keluar atau masuk ke pusat perbelanjaan.<sup>2</sup>

Kepesatan pembangunan yang diikuti kepesatan perubahan-perubahan di dalam kehidupan masyarakat diberbagai aspek, jelas memerlukan usaha pengaturan yang telah direncanakan. sebab bilamana tidak, akan menimbulkan efek-efek samping yang akan berpengaruh terhadap terjadinya perubahan sosial, yang akan berpengaruh pula terhadap jalanya pembangunan itu sendiri. Adapun anggapan yang boleh dikatakan hampir merupakan keyakinan bahwa perubahan yang teratur dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi dari kedua-duanya.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>Kukuh kurniawan. "Kemacetan di kota Malang makin parah". Surya Malang. 28 November 2022, di akses 15 Mei 2023, <https://suryamalang.tribunnews.com/2022/11/28/kemacetan-di-kota-malang-makin-parah>

<sup>3</sup>D Soedjono, *Segi-Segi Hukum Tentang Tata Bina Kota Di Indonesia*, (Bandung: PT Karya Nusantara,1978), 1

Untuk mengontrol kecepatan pembangunan yang dapat mengakibatkan meningkatnya beban jaringan jalan atau kemacetan, maka rancangan pembangunan harus disertai analisis serta rancangan penanggulangan dampak

lalu lintas. Dalam hal ini Pemerintah Republik Indonesia telah mengatur tentang Analisis Dampak Lalu lintas untuk mengatasi rencana pembangunan beserta dampak lalu lintas yang disebabkan oleh oleh pembangunan itu sendiri.

Analisis Dampak Lalu Lintas atau di sebut dengan Andalalin merupakan kajian mengenai dampak lalu lintas dari suatu pembangunan, kegiatan dan/atau usaha tertentu yang hasilnya dituangkan dalam bentuk dokumen Andalalin atau perencanaan pengaturan lalu lintas. Dalam Pasal 99 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan, menyatakan bahwa: *“Setiap rencana pembangunan pusat kegiatan, pemukiman, dan infrastuktur yang akan menimbulkan gangguan Keamanan, Keselamatan, Ketertiban dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan wajib dilakukan analisis dampak Lalu Lintas”*.<sup>4</sup>

Berdasarkan pasal tersebut Andalalin bersifat wajib bagi setiap rencana pembangunan. Dengan diwajibkannya kepemilikan dokumen Andalalin tersebut maka, ketidakpatuhan terhadap peraturan kepemilikan Andalalin dapat dikeluarkannya sanksi terhadap pengembang/pengusaha.

Pasal ini memberikan posisi konstitusional kepada pemerintah daerah sebagai landasan dalam penataan pembangunan serta peraturan sanksi administratif. Sanksi administratif dapat dikenakan kepada setiap pengembang yang melanggar

---

<sup>4</sup>Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025



pernyataan kesanggupan yang telah ditandatangani, antara lain berupa<sup>5</sup> :

1. Peringatan tertulis
2. Penghentian sementara pelayanan umum
3. Penghentian sementara kegiatan
4. Denda administratif
5. Pembatalann izin dan/atau usaha
6. Pencabutan izin

Regulasi terkait sanksi administratif ketidakpatuhan terhadap andalalin di Kota Malang telah diatur dalam Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 tahun 2010 tentang Analisis Dampak Lalu Lintas. Namun kewenangan dalam pemberian sanksi admnistratif itu sendiri tidak disebutkan dengan jelas dalam aturan-aturan yang telah dikeluarkan sehingga terjadi ketidakpastian hukum dalam pemberian sanksi administratif andalalin. Andalalin pada dasarnya merupakan analisis pengaruh pengembangan tata guna lahan terhadap sistem pergerakan arus lalu lintas disekitarnya yang diakibatkan oleh pembangunan lalu lintas yang baru dan lalu lintas yang beralih.<sup>6</sup>

Kewenangan dalam memberikan sanksi administratif itu sendiri tidak disebutkan dalam Peraturan Daearh Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas kepada siapa pihak yang berhak dalam melaksanakan pemberian sanksi administratif. Akan Tetapi, hal ini Dinas Perubungan berdasarkan undang undang menjadi tanggung jawab Menteri Perhubungan, Menteri Pekerjaan Umum, Kapolri, Gubernur, Bupati/ wali kota. Didalam Peraturan walikota Malang Nomor 34 Tahun 2016 tentang Kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta Tata kerja dinas perhubungan pada Pasal 2 ayat (2) bahwa Dinas Perhubungan dipimpin oleh Kepala dinas yang dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Sehingga menurut analisis diatas Dinas

---

<sup>5</sup>Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 570

<sup>6</sup>Ofyar Z Tamin, *Perencanaan dan Pemodelan Trasportasi*, (Bandung: Institut Teknologi Bandung, 2000), 7.

Perhubungan mendapatkan delegasi untuk melaksanakan sanksi administratif andalalin.<sup>7</sup>

Dari uraian latar belakang diatas, penulis mengambil penelitian yang bertujuan agar kepastian hukum dalam pemberian sanksi administrasi andalalin tercapai sehingga dapat mengatasi permasalahan kepadatan ruas jalan khususnya di kota Malang. Penulis kemudian merasa adanya urgensi untuk meneliti hal tersebut, sehingga penulis kemudian mengambil judul penelitian “*Kewenangan Dinas Perhubungan Dalam Memberikan Sanksi Administratif Andalalin Menurut Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas (Studi Dinas Perhubungan Kota Malang)*”.

## **B. Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini terletak pada wilayah penelitian di Kota Malang sehingga analisis dalam penelitian ini menggunakan Peraturan Daerah yang berlaku di Kota Malang. Terdapat pada Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas..

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka peneliti dapat merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi sanksi administratif andalalin berdasarkan Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas dan mashlahah ?
2. Apa saja kendala yang dihadapi oleh Dinas Perhubungan dalam pemberian sanksi administrative andalalin ?

---

<sup>7</sup> Berita Daerah Kota Malang Tahun 2016 Nomor 34

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian dari rumusan masalah yang dipaparkan diatas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi sanksi administratif andalalin berdasarkan Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin dan mashlahah.
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kendala-kendala yang dihadapi Dinas Perhubungan Kota Malang dalam pemberian sanksi administratif Andalalin.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian di atas diharapkan penelitian ini mempunyai manfaat baik secara teoritis maupun praktis dalam rangka aplikasinya di dunia sebagai berikut.

##### **1. Manfaat Teoritis**

Dengan adanya penelitian ini peneliti mengharapakan adanya korelasi antara teori dan data lapangan yang akan memperluas keilmuan yang merujuk kepada pemerintah yakni dibawah naungan Dinas Perhubungan Kota Malang dalam hal ini bertujuan untuk menangani kemacetan yang disebabkan oleh ketidakpatuhan dalam melakukan wajib andalalin pembangunan pusat kegiatan dan usaha di Kota Malang.

## 2. Manfaat praktis

Diharapkan dengan adanya penelitian ini akan memberikan pemahaman dan referensi untuk peneliti lain yang hendak melakukan penelitian dengan obyek yang sama dan juga mampu menambah pemikiran untuk lebih memperdalam ilmu pengetahuan.

## F. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan salah satu mengenai variabel yang dirumuskan atau bisa disebut juga kerangka konsep hubungan antara definisi-definisi atau konsep khusus yang diteliti.<sup>8</sup>

### 1. Kewenangan

Menurut Philipus M Hadjon pengertian kewenangan yaitu: Istilah wewenang atau kewenangan sering dijabarkan dengan istilah *beveghdeid* dalam istilah hukum belanda. Apabila dilakukan pengkajian secara cermat, ada perbedaan antara istilah wewenang atau kewenangan dengan istilah *bevoeghdeid*. perbedaan dalam karakter hukumnya, istilah *bevoeghdeid* digunakan dalam konsep hukum privat maupun dalam konsep hukum publik. Sedangkan dalam konsep hukum Indonesia, Istilah wewenang atau kewenangan digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>9</sup>

### 2. Dinas Perhubungan

Dinas Perhubungan Kota Malan merupakan perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintah di bidang perhubungan. Dinas Perhungan dipimpin oleh Kepala Dinas dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berkedudukan dibawah dan tanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris

---

<sup>8</sup>Azwar Saifuddin, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), 273.

<sup>9</sup>Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, (Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005), 105.

Daerah.

Dinas Perhubungan mempunyai tugas pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang perhubungan.<sup>10</sup>

### 3. Sanksi Administratif

JJ. Oosternbrink berpendapat “ sanksi administratif adalah sanksi yang muncul dari hubungan antara pemerintah dengan warga negara dan yang dilaksanakan tanpa perantara pihak ketiga (kekuasaan pengadilan), tetapi dapat secara langsung dilaksanakan oleh administrasi sendiri”.

### 4. Andalalin

Menurut Pasal 1 ayat (9) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Andalalin, disebutka “Analisis Dampak Lalu Lintas yang selanjutnya di sebut dengan Andalalin adalah suatu studi atau kajian mengenai dampak lalu lintas dari suatu pembangunan, kegiatan dan/atau usaha tertentu yang hasilnya dituangkan dalam bentuk dokumen Andalalin atau perencanaan pengaturan lalu lintas.”<sup>11</sup>

### 5. Mashlahah

Mashlahah secara etimologi adalah kata tunggal dari *al-mashalih*, yang seperti kata *salah* yaitu “ mendatangkan kebaikan. Terkadang digunakan juga dengan istilah lain yaitu *al-isliolah* yang berarti “mencari kebaikan” Tak jarang kata *mashlahah* dan *Istislah* ini disertai dengan kata *al-munasib* yang berarti “hal-hal yang cocok , sesuai dan tepat penggunaanya”<sup>12</sup> . Dari beberapa arti ini dapat diambil suatu pemahaman bahwa setiap sesuatu, apa saja, yang mengandung

---

<sup>10</sup>Berita Daerah Kota Malang Tahun 2016 Nomor 34

<sup>11</sup>Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 61

<sup>12</sup>H.M. Hasbi Umar, *Nalar Fiqih Kontemporer* (Jakarta : Gaung Persada press, 2007), 116.

manfaat di dalamnya baik untuk memperoleh kemanfaatannya, kebaikan, maupun untuk menolak kemudaratan , maka semua itu disebut dengan *mashlahah*.

## **G. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan skripsi disusun dalam 5 (lima) bab, yang terdiri dari:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini berisi elemen dasar yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, definisi operasional dan manfaat penelitian. Latar belakang masalah yaitu menjelaskan tentang ketidakpastian kewenangan sanksi andalalin dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 yang berkaitan dengan meningkatnya kemacetan yang disebabkan oleh pembangunan pusat kegiatan dan usaha tanpa dilakukannya analisis dampak lalu lintas. Dalam rumusan masalah berisi rangkaian permasalahan yang akan diteliti, sedangkan tujuan penelitian menjelaskan tentang tujuan dari peneliti dalam merumuskan masalah. Dengan demikian manfaat penelitian berisi tentang pemberian kontribusi bagi penambahan ilmu pengetahuan maupun masyarakat pada umumnya.

### **BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Dalam bab ini diuraikan tentang penelitian terdahulu dan kerangka teori. Pada penelitian terdahulu berisi tentang penelitian yang telah diterbitkan maupun masih belum diterbitkan, peneliti dalam penelitian terdahulu untuk penelitiannya mengambil dari jurnal dan skripsi. Di dalam kerangka teori menjelaskan tentang konsep-konsep dasar yang berhubungan dengan teori dari materi pembahasan, yang bertujuan untuk pengkajian dan analisis masalah yang dipergunakan dalam menganalisa setiap permasalahan yang dibahas dalam penelitian tersebut.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Pada bab ini memaparkan mengenai metode penelitian yang digunakan dalam penelitian, dimulai dari menjabarkan jenis penelitian, pendekatan penelitian, lokasi penelitian, sumber bahan hukum, teknik mengumpulkan data, teknik analisis bahan hukum sehingga dari metode diharapkan menghasilkan data yang dapat membantu dalam menyelesaikan masalah.

### **BAB IV : PEMBAHASAN**

Terdiri dari hasil penelitian tentang regulasi kewenangan Dinas Perhubungan Kota Malang dalam pemberian sanksi andalalin pasca berlakunya Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin serta faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakpastian dalam pembagian kewenangan dalam pemberian sanksi andalalin terhadap ketidakpatuhan wajib andalalin.

### **BAB V : PENUTUP**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai kesimpulan dari teori dan hasil penelitian serta saran yang berguna untuk memberikan sumbangsih agar penelitian yang dilakukan lebih baik dari sebelumnya.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Penelitian Terdahulu**

Penelitian mengenai pengemis yang memanfaatkan anak dibawah umur telah banyak dilakukan untuk itu peneliti melakukan beberapa pencarian dengan pembahasan yang sama bertujuan untuk menghindari adanya plagiasi dan dapat diketahui persamaan beserta perbedaan dalam setiap penelitian, diantaranya:

1. Redy Fardian *“Penerapan Sanksi Dalam Penanganan Pelanggaran Analisis Dampak Lalu Lintas Di Wilayah Daerah Kota Malang (Studi Pada Satuan Polisi Pamong Praja Daerah Kota Malang)”*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2018. Penelitian ini menjelaskan faktor penghambat dalam penerapan sanksi Andalalin di Kota Malang oleh Satuan Polisi Pamong Praja. Penelitian ini dilakukan di Kota Malang dengan menggunakan metode yuridis sosiologis yang mengkaji tentang penerapan sanksi dalam pelanggaran Andalalin .
2. Fernanda Kharisma Aditya *“Penerapan Sanksi Administratif terhadap Tidak Dilaksanakannya Analisis Dampak Lalu lintas Sebagai Syarat Pengusaha Mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan (Studi di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang)”*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2018.

Penelitian ini menjelaskan tentang penerapan sanksi administratif terhadap tidak dilaksanakannya analisis dampak lalu lintas sebagai syarat pengusaha mendapatkan izin mendirikan bangunan serta kendala- kendala yang dihadapi dalam penerapan sanksi adminitratif andalalin. Penelitian ini menggunakan metode yuridis sosiologis.

3. Mohammad Adi “*Implementasi Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Kewajiban Analisis Dampak Lalu Lintas*”, Fakultas hukum Universitas Brawijaya, 2014. Penelitian ini dilakukan di Kota malang dengan mengkaji implementasi Peraturann Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Andalalin mengenai kewajiban melakukan Andalalin Bagi pengembang dan/atau Pengusaha sebagai salah satu syarat diterbitkannya Izin Bangunan serta kendala kendala dalam melaksanakan Pasal tersebut. Penelitian ini menggunakan metode yuridis sosiologis.

Tabel 1.1

Penelitian Terdahulu

NO	Nama Peneliti dan Judul	Rumusan Masalah	Perbedaan	Persamaan
	Redy Fardian <i>“Penerapan Sanksi Dalam Penanganan Pelanggaran Analisis Dampak</i>	1. Bagaimana penerapan sanksi dalam penanganan pelanggaran analisis dampak	Dalam penelitian ini pejabat pemberi sanksi adalah satuan polisi pramong	Dalam penelitian ini ditemukan bahwa banyak sekali ketidakpatuhan

	<p><i>Lalu Lintas Di Wilayah Daerah Kota Malang (Studi Pada Satuan Polisi Pamong Praja Daerah Kota Malang)”, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2018.</i></p>	<p>lalu lintas yang terjadi di kota Malang ?</p> <p>2. Apa hambatan dan solusi dalam penerpan sanksi dalam penanganan pelanggaran analisis dampak lalu lintas ?</p>	<p>praja pemerintah kota malang.</p>	<p>andalalin karena kerumitan alur pengurusan dokumen andalalin serta tidak ada pemberian sanksi karena bukan wewenang Satpol PP untuk memberikan sanksi administratif, kecuali ketidakpatuhan tersebut memenuhi unsur pidana maka menjadi wewenang satpol pp untuk</p>
--	--	---	--------------------------------------	---

				mengeluarkan sanksi.
Fernanda Kharisma Aditya <i>“Penerapan Sanksi Administratif terhadap Tidak Dilaksanakannya Analisis Dampak Lalu lintas Sebagai Syarat Pengusaha Mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan (Studi di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota</i>	1. Bagaimana penerapan sanksi administrative terhadap tidak dilaksanakannya analisis dampak lalu lintas sebagai syarat pengusaha mendapatkan izin mendirikan bangunan di kota malang 2. Bagaimana kendala dalam penerapan sanksi	Dalam penelitian ini pejabat pemberi sanksi administrasi adalah Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang	Peneribitan perizinan yang seharusnya diwajibkan untuk memiliki andalalin namun, karena tidak ada sinkronasi antara pejabat terkait (dinas perubungan dan badan pelayanan perizinan terpadu) maka pengurusan dokumen andalalin dan izin bangunan tumpang tindih	
Mohamad Adi <i>“Implementasi Pasal 2 Ayat (1)</i>	1. Bagaimana Implikasi Pasal 2 Ayat (1)	Dalam Penelitian ini menggunakan metode yuridis	Kewajiban melakukan Andalalin Bagi	

<i>Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Kewajiban Analisis Dampak Lalu Lintas”, Fakultas hukum Universitas Brawijaya, 2014.</i>	Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2020 tetang kewajiban Andalalin?	sosiologis, sedangkan penulis menggunakan metode normatif.	pengembang dan/atau Pengusaha sebagai salah satu syarat diterbitkannya Izin Bangunan.
--	---	--	---

## B. Kerangka Teori

### 1. Kewenangan

Prajudi Atmosudirdjo membedakan antara wewenang (competence) dan kewenangan (authority) yang dalam hukum administrasi dibedakan pengertisnys, walaupun dalam praktek perbedaan itu tidak terlalu dirasakan. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal yang berasal dari kekuasaa legislatif (diberikan oleh undang-undang). Sedangkan wewenang adalah pendelegasian sebagian kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum.<sup>13</sup> Admaja menyatakan kekuasaan sering bersumber pada wewenang formal (formal authority) yang memberikan wewenang atau kekuasaan kepada seseorang atau suatu pihak dalam suatu bidang tertentu. Dalam hal demikian dapat dikatakan, bahwa kekuasaan itu bersumber pada hukum, yaitu ketentuanketentuan hukum yang mengatur pemberian wewenang tadi.<sup>14</sup> Kewenangan (authority, gezag) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu,

<sup>13</sup>Prajudi Atmosudirojo, *Hukum Administrasi Negara*, (Ghalia Indonesia :Jakarta, 1981), 9.

<sup>14</sup>Fery Prasetyo, “Kewenangan Dalam Penerapan Analisis Dampak Lalu Lintas” JKMP, Vol. 4 (2016) : 200

maupun kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari kekuasaan pemerintah, sedangkan wewenang (competence, bevoegdheid) hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu atau bidang tertentu saja. Jadi, kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang (rechtsbevoegdheden), misalnya wewenang menandatangani suatu surat keputusan oleh seorang pejabat atas nama Menteri, sedangkan kewenangannya tetap berada di tangan Menteri.

Di dalam Pasal 1 ayat (29) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan disebutkan bahwa manajemen dan rekayasa lalu lintas adalah serangkaian usaha dan kegiatan yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan dalam rangka mewujudkan, mendukung dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas.<sup>15</sup>

Didalam Peraturan Wali Kota Malang Nomor 34 Tahun 2016 tentang Rincian Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Malang pada pasal 3 disebutkan bahwa Dinas Perhubungan mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah di Bidang Perhubungan dan juga penyelenggaraan pemberian dan pencabutan perizinan di bidang perhubungan yang menjadi kewenangannya.<sup>16</sup>

Sehingga pemberian sanksi administratif analisis dampak lalu lintas di Kota Malang menjadi kewenangan Dinas Perhubungan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Analisis Dampak Lalu Lintas.

## **2. Sanksi Administratif**

Sanksi Hukum Administrasi, menurut J.B.J.M. ten Berge, “sanksi merupakan

---

<sup>15</sup>Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96

<sup>16</sup>Berita Daerah Kota Malang Tahun 2016 Nomor 34

inti dari penegakan hukum administrasi. Sanksi diperlukan untuk menjamin penegakan hukum administrasi”. Menurut P de Haan dkk,” dalam HAN, penggunaan sanksi administrasi merupakan penerapan kewenangan pemerintahan, di mana kewenangan ini berasal dari aturan hukum administrasi tertulis dan tidak tertulis”. JJ. Oosternbrink berpendapat “sanksi administrasiinistratif adalah sanksi yang muncul dari hubungan antara pemerintah–warga negara dan yang dilaksanakan tanpa perantara pihak ketiga (kekuasaan peradilan), tetapi dapat secara langsung dilaksanakan oleh administrasi sendiri”.

Jenis Sanksi Administrasi dapat dilihat dari segi sasarannya yaitu:

- a) sanksi reparatoir artinya sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk memngembalikan pada kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya bestuursdwang, dwangsom),
- b) sanksi punitif artinya sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman pada seseorang, misalnya adalah berupa denda administratif,
- c) sanksi regresif adalah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap ketentuan yang terdapat pada ketetapan yang diterbitkan<sup>17</sup>

Perbedaan Sanksi Administrasi dan sanksi Pidana adalah, jika Sanksi Administrasi ditujukan pada perbuatan, sifat repatoir-condemnatoir, prosedurnya dilakukan secara langsung oleh pejabat Tata Usaha Negara tanpa melalui peradilan. Sedangkan Sanksi Pidana ditujukan pada si pelaku, sifat condemnatoir, harus melalui proses peradilan.

Macam-macam Sanksi dalam Hukum Administrasi seperti berikut, Bestuursdwang (paksaan pemerintahan), penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan, pengenaan denda administratif, dan pengenaan uang paksa oleh pemerintah (dwangsom).

Pemberian sanksi administrative kepada Pengusaha/ Pengembang yang tidak

---

<sup>17</sup>Ivan Fauzani, “Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan”. Jurnal Hukum, No. 11 (2014) : 126

memiliki Andalalin berupa pencabutan izinnya dan segala akibat hukumnya.

Pengaturan tentang sanksi Administratif di atur dalam Pasal 18 Ayat (2) Peraturan

Menteri Perhubungan Nomor 75 Tahun 2015 yaitu :

- a. Peringatan Tertulis
- b. Penghentian sementara pelayanan umum
- c. Penghentian sementara kegiatan
- d. Denda administrative
- e. Pembatalan izin
- f. Pencabutan Izin

Peringatan tertulis dikenai sebanyak 3 kali dengan jangka waktu masing-masing 30 (tiga puluh hari kalender), Apabila Pengembang tidak melakukan kewajibannya setelah jangka waktu peringatan tertulis ke tiga, dikenai sanksi administrative berupa penghentian sementara pelayanan umum selama 30 hari kalender.

### **3. Dampak Lalu Lintas**

Fenomena dampak lalu-lintas diakibatkan oleh adanya pembangunan dan pengoperasian pusat kegiatan yang menimbulkan bangkitan lalu lintas yang cukup besar, seperti pusat perkantoran pusat perbelanjaan, terminal, dan lain-lain. Lebih lanjut dikatakan bahwa dampak lalu lintas terjadi pada 2 (dua) tahap, yaitu :

- a. Tahap konstruksi/pembangunan. Pada tahap ini akan terjadi bangkitan lalu lintas akibat angkutan material dan mobilisasi alat berat yang membebani ruas jalan pada rute material;
- b. Tahap pasca konstruksi/saat beroperasi. Pada tahap ini akan terjadi bangkitan lalu-lintas dari pengunjung, pegawai dan penjual jasa transportasi yang akan membebani ruas-ruas jalan tertentu, serta timbulnya bangkitan parkir kendaraan.<sup>18</sup>

Setiap ruang kegiatan akan "membangkitkan" pergerakan dan "menarik" pergerakan yang intensitasnya tergantung pada jenis tata guna lahannya. Bila

---

<sup>18</sup>Bonny F.Sompie," Analisis Dampak Lalu Lintas (Andalalin), " Media Engineering No.2 (2013) : 133-143



terdapat pembangunan dan pengembangan kawasan baru seperti pusat perbelanjaan, superblok dan lain-lain tentu akan menimbulkan tambahan bangkitan dan tarikan lalu lintas baru akibat kegiatan tambahan di dalam dan sekitar kawasan tersebut. Karena itulah, pembangunan kawasan baru dan pengembangannya akan memberikan pengaruh langsung terhadap sistem jaringan jalan di sekitarnya.

5 (lima) faktor / elemen penting yang akan menimbulkan dampak apabila sistem guna lahan berinteraksi dengan lalu lintas. Kelima elemen tersebut adalah :

- a. Elemen Bangkitan / Tarikan Perjalanan, yang dipengaruhi oleh faktor tipe dan kelas peruntukan, intensitas serta lokasi bangkitan.
- b. Elemen Kinerja Jaringan Ruas Jalan, yang mencakup kinerja ruas jalan dan persimpangan.
- c. Elemen Akses, berkenaan dengan jumlah dan lokasi akses.
- d. Elemen Ruang Parkir
- e. Elemen Lingkungan, khususnya berkenaan dengan dampak polusi dan kebisingan.

Dalam Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010

Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas Berbunyi :

1. Kriteria kegiatan dan/atau usaha yang wajib memiliki Andalalin, antara lain :
  - a. perumahan;
  - b. apartemen/konominium;
  - c. toko/rumah toko/kantor/rumah kantor;
  - d. pusat perbelanjaan/pasar/perkantoran;
  - e. hotel/motel/penginapan;
  - f. rumah sakit/klinik;
  
  - g. industri/pegudangan;
  - h. sekolah/peguruan tinggi;
  - i. tempat kursus;
  - j. restoran/rumah makan;
  - k. gedung pertemuan/tempat hiburan/pusat olah raga;

- l. terminal/pool kendaraan/gedung parkir;
- m. bengkel kendaraan bermotor; dan/atau
- n. Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum/Gas.<sup>19</sup>

Berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 75 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Analisis. pedoman teknis penyusunan analisis dampak lalu-lintas Departemen Perhubungan, ukuran minimal peruntukan lahan yang wajib melakukan andalalin.

Ukuran minimal peruntukan lahan yang wajib melakukan andalalin sebagai berikut :

1. Pemukiman 50 unit
2. Apartemen 50 unit
3. Perkantoran 1.000 m<sup>2</sup>
4. Luas lantai bangunan pusat perbelanjaan 500 m<sup>2</sup>
5. Luas lantai bangunan hotel / penginapan 50 kamar
6. Rumah sakit 50 tempat tidur
7. Klinik bersama 10
8. Ruang praktek dokter
9. Sekolah / universitas 500 siswa
10. Tempat kursus bangunan dengan kapasitas 50 siswa
11. Waktu industri / pergudangan 2.500 m<sup>2</sup>
12. Luas lantai bangunan restaurant 100 tempat duduk
13. Tempat pertemuan 100 tamu
14. Terminal wajib
15. Pelabuhan wajib
16. Spbu 4 slang pompa
17. Bengkel 2.000 luas lantai
18. Bangunan drive-thoung,
19. Bank wajib<sup>20</sup>

#### 4. Masalah

Seluruh hukum yang ditetapkan oleh Allah SWT kepada hamba-Nya

---

<sup>19</sup> Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2010 Nomor 4

<sup>20</sup> Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 570

dalam bentuk perintah maupun larangan ialah mengandung masalah. Seluruh perintah Allah bagi manusia mengandung manfaat untuk dirinya baik secara langsung maupun tidak langsung. Manfaat tersebut tidak secara instan namun dapat dirasakan dikemudian hari. Begitu pula dengan semua larangan Allah dibuat untuk dihindari oleh manusia. Dibalik adanya larangan tersebut bertujuan agar manusia terhindar dari kerusakan atau kebinasaan. Sebelum membahas tentang Masalah Mursalah, perlu dibahas dahulu mengenai Masalah sebab Masalah Mursalah merupakan bentuk dari Masalah.

#### a. Definisi Masalah

*Maslahah* (مصلحة) berasal dari bahasa Arab yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan menolak kerusakan.<sup>21</sup>

Menurut bahasa aslinya kata masalah berasal dari kata *salahu*, *yasluhu*, *salahan*, (صلح - يصلح - صلحا), artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat.<sup>22</sup> Sedangkan kata artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan dalil agama (al-Qur'an dan al-Hadist) yang memperbolehkan atau melarangnya.<sup>23</sup>

Tujuan syara' yang harus dipelihara adalah memelihara agama, jiwa, akal keturunan dan harta. Apabila seseorang melakukan aktivitas yang pada intinya ditujukan untuk memelihara kelima aspek tujuan tersebut, maka dinamakan *maslahah*. Selain itu, untuk menolak segala bentuk ke-*madharat*-an (bahaya) yang berkaitan dengan kelima aspek tujuan syara' tersebut juga dinamakan *maslahah*.

---

<sup>21</sup>Munawwar Kholil, *Kembali Kepada al-Qur'an dan as-Sunnah*, (Semarang: Bulan Bintang, 1996), 43.

<sup>22</sup>Muhammad Yunus, *Kamus Bahasa Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973), 219.

<sup>23</sup>Munawwar Kholil, *Kembali Kepada al-Qur'an dan as-Sunnah*, (Semarang: Bulan Bintang, 1996), 43.

Imam al-Ghazali memandang bahwa suatu kemaslahatan harus sejalan dengan tujuan syara', sekalipun bertentangan dengan tujuan manusia, karena kemaslahatan manusia tidak selamanya didasarkan kepada kehendak syara', akan tetapi didasarkan pada hawa nafsu. Oleh sebab itu, yang dijadikan patokan dalam menentukan kemaslahatan itu adalah kehendak dan tujuan syara', bukan kehendak dan tujuan manusia.<sup>24</sup>

Adapun istilah *masalahah* menurut para ulama antara lain:

- a. *Maslahah* menurut ulama Ahli Ushul yang dijelaskan oleh Imam al-Ghazali,<sup>25</sup> yaitu:

الْمَصْلَحَةُ فِيهِ عِبَارَةٌ فِي الْأَصْلِ عَنْ جَلْبِ مَنَفَعَةٍ أَوْ دَفْعِ مُضَرَّةٍ، وَلَسْنَا نَعْنِي بِهِ ذَلِكَ. فَإِنَّ جَلْبَ الْمَنَفَعَةِ وَدَفْعَ الْمَضَرَّةِ مَقَاصِدُ الْحَقِّ. وَصَلَاحُ الْحَقِّ فِي تَحْصِيلِ مَقَاصِدِهِمْ. لَكِنَّا نَعْنِي بِهَا الْمَصْلَحَةَ الْمُحَافِظَةَ عَلَى مَقَاصِدِ الشَّرْعِ وَمَقْصُودِ مِنَ الْخَلْقِ خَمْسَةً وَهُوَ أَنْ يَحْفَظَ عَلَيْهِمْ دِينَهُمْ، وَنَفْسَهُمْ، وَعَقْلَهُمْ، وَنَسْلَهُمْ، وَمَالَهُمْ. فَكُلُّ مَا يَتَضَمَّنُ حِفْظَ هَذِهِ الْأَصُولِ الْخَمْسَةِ فَهُوَ مَصْلَحَةٌ، وَكُلُّ مَا يَفُوتُ هَذِهِ الْأَصُولَ فَهُوَ مُفْسِدَةٌ، وَدَفْعُهُ مَصْلَحَةٌ.

“*Al-mashlahah* dalam pengertian awalnya adalah menarik kemanfaatan atau menolak madharat (sesuatu yang menimbulkan kerugian), namun tidaklah demikian yang kami kehendaki, karena sebab mencapai kemanfaatan dan menafikkan kemadharatan adalah merupakan tujuan atau maksud dari makhluk, adapun kebaikan atau kemaslahatan makhluk terletak pada tercapainya tujuan mereka, akan tetapi yang kami maksudkan dengan *al-Maslahah* adalah menjaga atau memelihara tujuan syara', adapun tujuan syara' yang berhubungan dengan Makhluk ada lima yaitu: memelihara atas mereka (para makhluk) terhadap agama mereka, jiwa mereka, akal mereka, nasab atau keturunan mereka, dan harta mereka, maka setiap sesuatu yang mengandung atau mencakup pemeliharaan atas lima pokok dasar tersebut adalah mafsadah, sedangkan jiwa menolaknya (sesuatu yang menafikkan lima pokok dasar) adalah *al-Maslahah*”.

<sup>24</sup>Abu Hamid al-Ghazali, *Al-Mustashfa min 'Ilmi al-Ushul*, (Beirut: Dur al Kutub al-'Ilmiyah, 1980), 286.

<sup>25</sup>Al-Ghazali, *al-Mushtashfa min' ilm al-ushul*, (Kairo: Syirkah al-Tiba'ah al-Fanniyah al-Muttakhidah, 1971), 286-287.

- b. *Maslahah* menurut al-Khawarizmi yang dijelaskan oleh Wahbah Zuhaili,<sup>26</sup> yaitu:

وَالْمُرَادُ بِالْمَصْلَحَةِ الْمُخَافِضَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ بِدَفْعِ الْمَفَاسِدِ غِنَا الْحَقِّ

“Yang dimaksud dengan *maslahah* adalah memelihara tujuan hukum Islam dengan menolak bencana atau kerusakan hal-hal yang merugikan dari makhluk (manusia)”.

- c. *Maslahah* menurut Ramadhan al-Buthi,<sup>27</sup> adalah:

الْمَصْلَحَةُ هِيَ الْمَنْفَعَةُ الَّتِي قَصَدَهَا الشَّرْعُ الْحَكِيمُ لِعِبَادِهِ، مِنْ حِفْظِ دِينِهِمْ، وَنُفُوسِهِمْ، وَغُفُولِهِمْ، وَنَسْلِهِمْ، وَأَمْوَالِهِمْ، طَبَقَ تَرْتِيبًا مُعَيَّنًا فِيهَا

“*Al-maslahah* adalah sesuatu yang manfaat dan dimaksudkan oleh syari’ yang maha Bijaksana, untuk kebaikan hamba-hambanya, yang berupa pemeliharaan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan serta harta mereka sesuai urutan yang jelas yang tercakup di dalamnya”.

- d. *Maslahah* menurut Najmudin al-Thufi,<sup>28</sup> adalah:

أَمَّا حَدُّهَا بِحَسَبِ الْعُرْفِ: فَهِيَ السَّبَبُ الْمُؤَدِّي إِلَى الصَّلَاحِ وَضَالِنَفْحِ كَالْتَّجَارَةِ الْمُؤَدِّيَةِ إِلَى الرَّبْحِ. وَحَسَبِ الشَّرْعِ هِيَ السَّبَبُ الْمُؤَدِّي إِلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ عِبَادَةً أَوْ عَادَةً. ثُمَّ هِيَ تَنْقَسِمُ إِلَى مَا يَقْصُدُهَا الشَّرْعُ لِحَقِّهِ كَالْعِبَادَاتِ. وَ إِلَى مَا يَقْصُدُهُ لِنَفْعِ الْمَخْلُوقِينَ وَانْتِظَامِ أحوَالِهِمْ كَالْعِبَادَاتِ

“Adapun pengertian *al-Maslahah* menurut ‘urf (pemahaman yang berlaku di masyarakat) adalah sebab yang mendatangkan kebaikan atau manfaat, seperti perdagangan yang menghasilkan atau mendatangkan laba. Adapun menurut syara’: sebab yang dapat menghantarkan atau mendatangkan tujuan daripada maksud Syari’ (pembuat hukum yakni Allah), baik dalam hukum ibadah atau ‘adah atau muamalah, kemudian *maslahah* dibagi antara lain *al-maslahah* yang dikehendaki oleh Syari’ sebagai hak prerogratif Syari’ seperti ibadah dan *al-maslahah* yang dimaksudkan untuk kemaslahatan makhluk, atau umat manusia dan keteraturan urusan mereka seperti adat atau hukum adat”.

Dari pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa *maslahah* adalah kemanfaatan yang diberikan oleh Syari’ (Allah SWT) sebagai pembuat hukum untuk hamba-Nya yang meliputi upaya penjagaan

<sup>26</sup>Wahbah Zuhaili, *Ushul al-Fiqh al-Islamy*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1986), 757

<sup>27</sup>Sa’id Ramadhan al-Bhuti, *Dhawabit al-Maslahah fi al-Syari’ah al-Islamiyah*, (Beirut: Mua’ssasah al-Risalah, 1992), 27.

<sup>28</sup>Najmuddin al-Thufi, *Kitab al-ta’yin Fisyarhi al-Arba’in*, (Beirut Libanon: Mu’assasah al-Rayyan al-maktabah al-Malikiyyah, 1998), 239.

terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta, sehingga akan terhindar dari kerugian (*mafsadah*) baik didunia maupun akhirat.

**a. Macam-macam *Maslahah***

1) Dari segi kualitas atau kepentingan kemaslahatan ada tiga macam, yaitu:<sup>29</sup>

- a) *Maslahah al-Dharuriyyah*, kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat, yakni memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Kelima kemaslahatan ini disebut dengan *al-Mashalih al-Khamsah*. *Maslahah* ini merupakan yang paling esensial bagi kehidupan manusia, sehingga wajib ada pada kehidupan manusia dikarenakan menyangkut aspek agama atau akidah demi ketentraman kehidupan *duniawi* maupun *ukhrawi*.
- b) *Maslahah al-Hajiyah*, kemaslahatan yang dibutuhkan untuk menyempurnakan dan mengoptimalkan kemaslahatan pokok (*al-Mashalih al-Khamsah*) yaitu berupa keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia. *Maslahah* ini merupakan kebutuhan *materiil* atau pokok kehidupan manusia dan apabila *masalahah* ini dihilangkan akan dapat menimbulkan kesulitan bagi kehidupan manusia, namun tidak sampai menimbulkan kepunahan kehidupan manusia.
- c) *Maslahah al-Tahsiniyyah*, kemaslahatan yang sifatnya komplementer (pelengkap) berupa keleluasaan dan kepatuhan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya. Jika *masalahah* ini terpenuhi, maka kehidupan manusia menjadi kurang indah dan nikmat yang dirasakan namun tidak dapat menimbulkan ke-*madharat*-an.

2) Dari segi keberadaan *masalahah* ada tiga macam, yaitu:<sup>30</sup>

- a) *Maslahah Mu'tabarah*, yaitu kemaslahatan yang didukung oleh syara' baik langsung maupun tidak langsung. Maksudnya adalah adanya dalil khusus yang menjadi dasar bentuk dan jenis kemaslahatan tersebut.<sup>31</sup>
- b) *Maslahah Mulghah*, kemaslahatan yang ditolah oleh syara', karena bertentangan dengan ketentuan syara' atau hanya dianggap baik oleh akal manusia saja.

---

<sup>29</sup>Abu Ishak Al-Syathibi, *al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, (Beirut: Dar al- Ma'rifah, 1973), 10.

<sup>30</sup>Miftahul Arifin, *Ushul fiqh Kaidah-Kaidah Penerapan Hukum Islam*, (Surabaya: Citra Media, 1997), 143.

<sup>31</sup>Amir Syahrifuddin, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Kencana, 2008), 329.

- c) *Maslahah Mursalah*, kemaslahatan yang keberadaannya tidak didukung syara' dan tidak pula dibatalkan atau ditolak syara' melalui dalil yang rinci, akan tetapi didukung oleh makna *nash* (al-Qur'an dan Hadist).

*Maslahah mursalah* tersebut dibagi menjadi dua, yaitu *maslahah gharibah* dan *maslahah mursalah*. *Maslahah gharibah* adalah kemaslahatan yang asing atau kemaslahatan yang sama sekali tidak ada dukungan syara'. Sedangkan *maslahah mursalah* adalah kemaslahatan yang tidak didukung oleh syara' atau *nash* yang rinci, akan tetapi didukung oleh sekumpulan makna *nash*.<sup>32</sup>

- 3) Dari segi cakupan *maslahah*-nya dibagi menjadi<sup>33</sup>:
- a) *Maslahah* yang berkaitan dengan semua orang, seperti hukuman pidana tertentu bagi pembunuh sesama manusia, hal ini berlaku untuk semua orang yang melakukan pembunuhan, karena akibat perbuatannya dapat menimbulkan ke-*madharat*-an semua orang.
  - b) *Maslahah* yang berkaitan dengan sebagian orang tetapi tidak bagi semua orang, seperti orang yang mengerjakan bahan baku pesanan orang lain untuk dijadikan sebagai barang jadi atau setengah jadi, wajib mengganti barang yang sudah dirusakkannya. Keputusan ini dapat dilakukan jika kenyataan menunjukkan pada umumnya penerimaan pesanan tidak hati-hati dalam pekerjaannya.
  - c) *Maslahah* yang berkaitan dengan orang-orang tertentu, yaitu seperti adanya kemaslahatan bagi seorang istri agar hakim menetapkan keputusan yang bersifat *fasakh*, karena suaminya dinyatakan hilang (*mafqud*).

Jika pada tiga *maslahah* tersebut bertentangan satu dengan yang lainnya, maka menurut jumhur ulama kemaslahatan yang bersifat umum yang harus didahulukan atas kemaslahatan yang ada di bawahnya (tingkatannya).

---

<sup>32</sup>Abu Ishak Al-Syathibi, *al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, (Beirut: Dar al- Ma'rifah, 1973), 8-12.

<sup>33</sup>Husain Hamid Hasan, *Nadziriyyah al-Maslahah fi al-Fiqh al-Islamy*, (Kairo: Dar al-Nahdhah al-Arabiyyah, 1971), 33.

- 4) *Maslahah* ditinjau dari fleksibilitasnya,<sup>34</sup> yaitu:
- a) *Maslahah* yang mengalami perubahan sejalan dengan perubahan waktu dan/atau lingkungan serta orang-orang yang menjalaninya, seperti dalam bidang muamalah;
  - b) *Maslahah* yang tidak pernah mengalami perubahan dan sifatnya tetap sampai akhir zaman. Meskipun waktu, lingkungan dan orang-orang yang menjalaninya telah berubah, seperti masalah ibadah.
- b. Syarat-syarat *maslahah* yang digunakan sebagai *hujjah***

Tidak semua *maslahah* dapat digunakan sebagai *hujjah*, sehingga ada beberapa ketentuan yang dapat menjadikan *maslahah* dapat digunakan sebagai *hujjah*. Berikut ini adalah beberapa syarat *maslahah* menurut beberapa ulama:

- a) Menurut al-Ghazali<sup>35</sup>:
  - 1) *Maslahah* itu sejalan dengan tindakan syara’;
  - 2) *Maslahah* itu tidak bertentangan dengan nash syara’;
  - 3) *Maslahah* itu termasuk ke dalam kategori *maslahah* yang *dharuri*, baik yang menyangkut kemaslahatan pribadi maupun orang banyak, yaitu berlaku untuk semua orang.

Dari beberapa pendapat ulama di atas, dapat disimpulkan bahwa:

- 1. *Maslahah* harus sesuai dengan kehendak syara’ dan/atau tidak bertentangan dengan dalil-dalil syara’, bukan hanya sesuai pada akal rasionalitas dan akal manusia;

---

<sup>34</sup>Muhammad Mustafa Salabi, *Ta’lil al-Ahkam*, (Mesir: al-Azhar, 1947), 281.

<sup>35</sup>Abu Hamid al-Ghazali, *al-Mustashfa min ‘Ilmi al-Ushul*, (Beirut: Dar al- Ma’rifah, t.th), 139.



2. Masalah harus mendatangkan manfaat dan menghindari mafsadat (kerugian dan kerusakan) bagi umat, baik dari segi jasmani maupun rohani, baik dunia maupun akhirat;
3. Masalah harus berlaku umum, baik pribadi maupun semua orang.

Kedua teori yang telah dijelaskan di atas kemudian akan menjadi bahan untuk menganalisis bagaimana regulasi kewenangan Dinas Perhubungan Kota Malang dalam pemberian sanksi administratif pasca berlakunya Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Andalalin dalam perspektif mashlahah. Kewenangan pemerintah dalam mengeluarkan peraturan perundang-undangan diharapkan dapat memenuhi kepastian hukum dan memberikan sanksi administratif andalalin oleh Dinas Perhubungan kota Malang terhadap pelanggar Andalalin.

---

<sup>34</sup> Satria Effendi, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2012), 52-53.

<sup>35</sup> Khutbuddin Aibak, *Metodologi Pembaharuan Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019), 136-137.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian yuridis empiris, penelitian ini dilakukan dengan mencari data langsung ditempat yang dijadikan studi penelitian. Penelitian hukum empiris adalah penelitian dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat.<sup>36</sup> Data yang didapat kemudian dicatat, dan dianalisis berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas yang dilanjutkan dengan ditafsirkan dan yang terakhir disimpulkan dengan harapan penelitian tersebut bisadijadikan kajian akademik.

#### **B. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yaitu mengidentifikasi dan mengkonsepsi hukum sebagai intitusi sosial yang rill dan fungsional dalam tatanan kehidupan yang nyata.<sup>37</sup> Pendekatan yuridis (hukum dilihat sebagai norma atau disebut juga *das sollen*), karena dalam masalah ini membahas permasalahan penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum baik tertulis maupun tidak tertulis atau bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Pendekatan yuridis sosiologis menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan meneliti langsung ke lapangan bagaimana kondisi nyata yang terjadi di masyarakat tentang Regulasi Lewenangan Sanksi Administratif Dinas Perhubungan Kota Malang tentang Andalalin dalam Perspektif Mashlaha (Studi Pasal 11 Ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin).

---

<sup>36</sup>Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), 15.

<sup>37</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1996), 51.

### **C. Lokasi Penelitian**

Berdasarkan judul maka penelitian ini dilakukan di Dinas Perhubungan Kota Malang karena merupakan lembaga yang menangani masalah lalu lintas dan andalalin sesuai Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas di Jl. Raden Intan No.1, Polowijen, Kec. Blimbing, Kota Malang, Jawa Timur 65126. Alasan peneliti memilih Dinas Perhubungan Kota Malang karena pesatnya pertumbuhan bangunan di kota Malang sebagai sarana penunjang fasilitas para pendatang maupun penduduk Kota Malang yang mengakibatkan beberapa titik kemacetan semakin bertambah.

### **D. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan peneliti terdiri atas dua macam, yaitu:

#### **1. Data Primer**

Data primer adalah data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan permasalahan yang sedang ditangani. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama atau tempat objek penelitian dilakukan baik melalui wawancara, observasi maupun dokumen tidak resmi.<sup>38</sup> Dalam penelitian ini peneliti mendapatkan data primer berupa wawancara pegawai Dinas Perhubungan Kota Malang Bapak Aziz selaku Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Ir. Ngoedijono, Ms, Tr selaku Kepala Bidang Lalu Lintas Dinas Perhubungan Kota Malang dan

---

<sup>38</sup> Salim H.S dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, 24.

Satuan Bakti Pemberdayaan Sosial dan bagian Fungsional Ahli Pertama Satpol PP, Bapak Mochammad Zulkarnaendan Bahan hukum ini berkaitan dengan bahan hukum primer agar dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer.

## 2. Data Sekunder

Pengumpulan data selanjutnya dengan mempelajari yang berhubungan dengan objek penelitian. Data sekunder merupakan data yang diperoleh, dikumpulkan, dan diolah secara tidak langsung. Data-data tersebut didapatkan dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, jurnal, artikel, browsing internet dan penelitian terkait serta dokumen pendukung lainnya.<sup>38</sup> Data itu antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
- c. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan
- d. Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM. 75 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas
- e. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas

---

<sup>38</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), 12.

- f. Peraturan Walikota Malang Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perhubungan

## **E. Metode Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data pada penelitian kali ini melalui studi kepustakaan dengan mempelajari serta menganalisis dan juga menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Observasi

Pengamatan atau observasi sebuah aktivitas terhadap suatu proses atau objek dengan tujuan merasakan kemudian memahami pengetahuan dari sebuah fenomena berdasarkan pengetahuan dan gagasan yang sudah diketahui sebelumnya, untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan dalam sebuah penelitian dengan melakukan pengamatan secara langsung terhadap obyek yang diteliti. Teknik dengan observasi digunakan bila penelitian berkaitan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar.

2. Wawancara

Wawancara ialah keadaan dimana peran diantara pribadi yang saling bertatap muka, yakni ketika seorang pewawancara mengajukan pertanyaan terhadap permasalahan yang di teliti bertujuan agar mendapatkan jawaban yang relevan dengan isu hukum yang diteliti kepada responden.<sup>40</sup>

**DAFTAR INFORMANT**  
**Tabel 2**

No.	Nama Responden	Jabatan
1.	Ir. Ngoedijono, Ms, Tr	Kepala Bidang Lalu Lintas Dinas Perhubungan Kota Malang
2.	Aziz Yuda	Staff Bidang Lalu Lintas seksi Pengendalian dan Ketertiban Lalu Lintas
3.	Mochammad Zulkarnaen,  S.Sos	Fungsional Ahli Pertama Satpol  PP

3. Dokumentasi

Metode dokumentasi ialah metode untuk mencari data yang berwujud sumber data tertulis dan gambar yang meliputi variabel-variabel yang berupa catatan-catatan, foto yang terkait dengan permasalahan penelitian, surat kabar, majalah dan sebagainya. Dokumentasi ditujukan untuk memperoleh data langsung dari lokasi penelitian.

**F. Teknik Analisis Data**

Analisis data yang diperoleh dari penelitian kualitatif dapat menggunakan metode yang bersifat deskriptif. Metode deskriptif adalah apabila data-data kualitatif telah dikumpulkan oleh peneliti, selanjutnya dianalisis dimulai dari menjabarkan gambaran-gambaran kemudian diolah dan dikaitkan antara satu dengan lainnya dan ditarik kesimpulan secara umum. Proses pengelolahannya yakni dibawah ini:<sup>41</sup>

### 1. Reduksi Data (Reduction)

Reduksi data merupakan penyajian data yang dihasilkan dari lapangan yaitu berupa hasil wawancara dengan Dinas Sosial Kota Malang serta pengemis yang masih membawa anak dibawah umur dan kemudian dijelaskan dalam bentuk tulisan secara rinci dan jelas. Setelah hasil tersebut terkumpulkan maka dianalisis dari awal mulainya penelitian. Semua bertujuan agar data-data yang telah direduksi dapat memberikan gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan.

### 2. Display Data (Display)

Display data dalam upaya menyajikan data dalam bentuk matrik dan grafik atau sebagainya. Hal ini dilakukan agar data yang dihasilkan dari wawancara dengan Dinas Sosial Kota Malang tersebut tidak tertumpuk yang dapat mempersulit peneliti untuk menganalisisnya.

### 3. Konklusi dan Verifikasi (Conclusion And Verification)

Tahap akhir dalam pengolahan data yakni tahap penyimpulan dari bahan-bahan penelitian yang diperoleh dengan maksud agar mempermudah dalam menjabarkannya dalam bentuk penelitian.

---

<sup>41</sup> Saifullah, *Tipologi Penelitian Hukum (Sejarah, Paradigma, dan Pemikiran Tokoh di Indonesia)*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2018), 268.

## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### A. Gambaran umum lokasi penelitian

##### 1. Letak Geografis

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua setelah Surabaya di Provinsi Jawa Timur dengan letak geografis pada posisi 112°06'- 112°07' Bujur Timur dan 7°06'-8°02' Lintang Selatan. Kota Malang terdiri dari lima kecamatan yakni Kecamatan Blimbing, Kecamatan Sukun, Kecamatan Lowokwaru, Kecamatan Kedungkandang dan Kecamatan Klojen. Luas wilayah Kota Malang sebesar 110.06 km<sup>2</sup>.

Tabel 1.

Pembagian Luas Wilayah Kota Malang

No.	Kecamatan	Luas (km <sup>2</sup> )
1.	Kedungkandang	39,69
2.	Lowokwaru	22,60
3.	Sukun	20,97
4.	Blimbing	17,77
5.	Klojen	8,83
<b>Total</b>		110,06

Kota Malang berada pada ketinggian 440-667 meter di atas permukaan laut (Mdpl). Suhu udara berkisar 19°C - 30°C dengan kelembaban 65-95%.



## 2. Gambaran umum lokasi penelitian

Kota Malang adalah sebuah kota yang terletak di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Surabaya dan kota terbesar ke-12 di Indonesia. Dinas Perhubungan Kota Malang merupakan perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintah di bidang perhubungan. Dinas Perhubungan Kota Malang terletak di Jalan Raden Intan No. 1 Kelurahan Polowijen Kecamatan Blimbing Kota Malang Kode Pos 65126.



Gambar 2. Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Malang

Kota Malang sebagai kota pendidikan, wisata, dan industri telah memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan penduduk dan kendaraan. Berbagai permasalahan lalu lintas muncul seperti kemacetan lalu lintas yang dapat berdampak terhadap aksesibilitas masyarakat.

Meningkatnya penduduk dan kendaraan akan disertai pula pertumbuhan fasilitas penunjang di Kota Malang. Untuk membatasi pertumbuhan yang tidak dapat dikendalikan maka diperlukan sebuah regulasi untuk menekan angka kepadatan ruas jalan yaitu dengan dilakukannya wajib andalalin. Andalalin merupakan sebuah dokumen yang menjadi syarat penerbitan izin bangunan setiap fasilitas yang dapat mempengaruhi tingkat pelayanan yang tidak diinginkan. Regulasi mengenai andalalin di kota Malang telah di atur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Analisis Lalu Lintas.

Peneliti memilih Dinas Perhubungan Kota Malang sebagai tempat penelitian karena permasalahan kemacetan yang disebabkan oleh pembangunan fasilitas atau pusat kegiatan tak kunjung teratasi. Dalam hal ini Dinas Perhubungan Kota Malang merupakan perangkat daerah yang melaksanakan pemerintah di bidang perhubungan. Dalam menangani ketidakpatuhan andalalin yang mengakibatkan kepadatan ruas jalan seharusnya Dinas Perhubungan juga memiliki wewenang dalam melaksanakan pemberian sanksi administratif kepada pengembang atau pengusaha pusat kegiatan yang tidak memiliki andalalin.

## **B. Implementasi Kewenangan Pemberian Sanksi Administratif Andalalin oleh Dinas Perhubungan Kota Malang**

Implementasi mempunyai arti dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yakni penerapan atau pelaksanaan. Bisa juga diartikan dengan suatu peraturan yang telah dibuat harus diterapkan sesuai dengan tujuannya dan dijalankan sepenuhnya. Implementasi merupakan serangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan.<sup>39</sup> Dapat dipahami bahwa implementasi merupakan salah satu tahap dalam kebijakan publik. Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan. Implementasi menurut Edward dan Emerson, menjelaskan bahwa terdapat empat variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik atau program, diantaranya; komunikasi atau kejelasan informasi, konsistensi informasi, ketersediaan sumber daya dalam jumlah dan mutu tertentu, sikap dan komitmen dari pelaksana program atau kebijakan birokrat, dan struktur birokrasi atau standar operasi mengatur tata kerja dan tata laksana.

Variabel-variabel tersebut saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan peraturan. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada publik, ketersediaan sumberdaya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari pelaku yang terlibat, dan struktur pelaksana kebijakan.

Ketersediaan sumberdaya pendukung untuk melaksanakan kebijakan yaitu

---

<sup>39</sup> Affan Gaffar, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan* (Jogja: Pustaka Pelajar Kedasama, 2009), 294.

sumber daya manusia, merupakan aktor penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan merupakan potensi manusiawi yang melekat keberadaanya pada seseorang meliputi fisik maupun non fisik berupa kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengalaman, keahlian, keterampilan, dan hubungan personal. Informasi merupakan sumberdaya kedua yang penting dalam implementasi kebijakan peraturan. Informasi yang disampaikan atau memperlancar pelaksanaan kebijakan atau program karena adanya informasi yang disebarakan maka pelaksanaan kebijakandapat dilaksanakan secara merata. Informasi tersebut dapat di programkan sebagai sosialisasi dalam masyarakat, sosialisai tersebut dapat diselenggarakan oleh birokrasi yang memangku kewengan dalam bidang tertentu.

Kewenangan merupakan hak untuk mengambil keputusan, hak untuk mengarahkan orang lain dan hak untuk memberi perintah, sikap dan komitmen dari pelaksana kebijakan peraturan. Kunci keberhasilan implementasi kebijakan adalah sikap terhadap penerima dan dukungan atas kebijakan yang telah ditetapkan, serta struktur birokrasi yang berkenaan dengan kesesuaian birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan peraturan. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi. Sesuai dengan uraian di atas, maka keberhasilan implementasi andalalin bergantung terhadap penerima dan dukungan atas kebijakan yang telah di tetapkan serta birokrasi pelaksana kebijakan tersebut.

Untuk menganalisis keberhasilan implementasi tersebut diperlukan data kepemilikan andalalin di Kota Malang. Berikut merupakan data Pemilik Andalalin di kota Malang :

**Tabel 4. Data Kepemilikan Andalalin Dinas Perhubungan Kota Malang**

NO	NAMA BANGUNAN	LOKASI	WAKTU ANDALALIN
1	MATOS	Jl. Veteran	2010
2	MX Mall	Jl. Veteran	2010
3	Ijen Nirwana	Jl. Terusan Ijen	2010
4	POM Sawojajar	Jl. Danau Toba	2010
5	POM SKI	Jl. Mayjen Wiyono	2010
6	MOG	Jl. Kawi	2010
7	UIN (P.Agus Mul)	Jl. Gajayana	2011
8	Kawasan River Side (Hotel Harris, Ballroom, Sekolah Internasional, dan Pusat Bisnis/Ruko)	Jl. A.Yani Utara	2011
9	POM Ciliwung ( P.Agus Mul )	Jl. Ciliwung	2011
10	Hotel Aston Paramon	Jl. Letjen S. Parman	2012
11	Pasar Blimbing, Malang Trade Center (MTC)	Jl. Borobudur	2012
12	Hotel Savana	Jl. Letjen Sutoyo	2012
13	Best Western Hotel	Jl. Dr.Cipto	2012
14	SPBU Kedungkandang	Jl. Mayjen Sungkono	2012
15	Pizza Hut	Jl. Ciliwung	2012

16	Hotel dan Mall M-Square (P.Agus Mul)	Jl. Kolonel Sugiono	2012
17	Rumah Sakit Universitas Muhammadiyah Malang	Jl. Raya Tlogomas	2012
18	SPBU Universitas Muhammadiyah Malang	Jl. Raya Tlogomas	2012
19	Hotel Amaris	Jl. Letjen Sutoyo No. 39	2012
20	Pasar Dinoyo	Jl. Panjaitan	2012
21	Hotel Whiz Malang	Jl. Jendral Basuki Rahmat No. 8587	2013

22	MOG & Stadion Gajayana	Jl. Kawi	2013
23	Hotel Ibis Styles	Jl. Letjen S. Parman No. 45	2013
24	Apartemen Soekarno Hatta	Jl. Soekarno-Hatta	2013
25	MCP (Malang Center Point Apartmen)	Jl. Terusan Dieng	2013
26	SPBU SHELL	Jl. Borobudur	2013
27	CONDOTEL D'WANGSA	Jl. A.Yani Utara	2013
28	Hotel Ibis & Grand Mercure	Jl. Panji Suroso	2013
29	SPBU Buring	Jl. Mayjen Sungkono	2013
30	Persada Hospital	Jl.Panji Suroso	2013
31	Pasar Induk Gadang	Jl. Kol. Sugiyono	2013
32	Hotel Malinda	Jl.KH.Zainul Arifin	2013
33	Hawai Waterpark (P.Agus Mul)	Jl. Bale Arjosari	2014
34	Kawasan Perumahan Graha Kencana (P.Agus Mul)	Jl. Bale Arjosari	2014
35	Rumah Sakit Aisyiah Malang	Jl. Sulawesi	2015

36	Hotel Same	Jl.Pattimura	2015
37	ATM BNI Drive Thru	Jl. Danau Toba	2015
38	Hotel M - Gallery	Jl. Basuki Rahmad	2015
39	Showroom dan Bengkel PT.Sun Star Motor	Jl.Letjen S.Parman	2015
40	The Nine Pub dan Karaoke	Jl. Tangkuban Perahu	2015
41	Pembangunan kembali Terminal Arjosari	Jl. Raden Intan	2015
42	Perumahan Bulan Terang Utama	Jl.Kyai Ageng Gribig	2015
43	Pembangunan Gedung Pengujian Kendaraan Bermotor	Jl. Mayjen Sungkono	2015
44	Gedung Widya Bakti	Jl. Guntur No 1	2015

45	Indomaret	Jl. Mayjen Sungkono	2016
46	Hypermarket Giant Sawojajar	Jl. Danau Toba	2016
47	Mix Used	Jl. Veteran	2016
48	Drive Thru BRI	Jl. BaSuki Rahmat	2016
49	Restaurant Dragon Phonix	Jl. KH.Ahmad Dahlan 27 - 29	2016
50	Rusunawa ITN 2	Jl.Tasik madu	2016
51	Gudang PERTAMINA	Jl.Tanimbar	2016
52	Hypermarket Giant Sukun	Jl. Sudanco Supriyadi No 84	2016
53	Rumah sakit Lavalete	Jl. WR.Supratman	2016
54	Grapari Telkomsel	Jl. Letjend S.Parman	2017
55	Apartemen Taman Melati	Jl. MT.Haryono Gg 19	2017
56	Perum Green Orchid Residence	Jl.Puncak Borobudur	2017
57	Rumah Sakit Panti Nirmala	Jl.Kebalen Wetan	2017
58	Indogrosir	Jl. S.Supriyadi No 107A	2017
59	SUPERINDO	Jl. S.Supriyadi No 45	2017

60	Cyber Mall	Jl. Raya Langsep No 2	2017
61	Home stay	Jl.Mayjen Sungkono	2017
62	RSU Hermina Tangkuban Perahu	Jl. Tangkuban perahu No. 31-33	2017
63	Transmart Carefur	Jl. Veteran	2017
64	Pizza hut Semeru	Jl. Semeru	2018
65	Restoran ARBANAT	Jl. Terusan Dieng 4-6	2018
66	Apartemen Dhika Universe	Jl. Raya Tlogomas	2018
67	Hotel Sigura Gura (proses) B	Jl. Sigura gura	2018
68	Nav Karaoke	Jl. Bromo	2018
69	Toko buku gramedia (proses)	Jl. Basuki rahmad	2018
70	Restoran Javanine	Jl. Pahlawan Trip No.A-5	2018
71	SPBU Shell (proses) H	Jl. Kawi	2019
72	Hotel Trio 2 (proses)	Jl. slamet riyadi	2019
73	Hotel Olinio Garden (proses)	Jl. Arismunandar	2019
74	Hotel Neo	Jl. A.Yani	2019
75	Restoran Marugame Udon & tempura	Jl. Semeru	2019
76	Warung Lesehan Jogja	Jl. Kendal sari	2019
77	Rumah Kost Mertojoyo	Jl. Mertojoyo	2019
78	Rumah Sakit Mitra Mulia (proses) L	Jl. Pahlawan Trip	2019
79	Hotel Ubud (proses) L		2019

Berdasarkan dari data yang ditampilkan diatas implementasi kebijakan kewajiban andalalin masih belum mencapai hasil yang sesuai dengan diharapkan. Hal ini dikarenakan masih banyak pusat kegiatan yang tidak melakukan andalalin dan masih banyaknya titik kemacetan yang disebabkan oleh bangunan yang tidak melakukan Andalalin.



Peraturan Daerah dinilai sebagai suatu bentuk kebijakan yang dipandang tepat karena merupakan suatu produk hukum yang disusun dengan serangkaian prosedur musyawarah yang demokratis dan memasukkan keinginan masyarakat ke dalam komitmen politik legislatif dan eksekutif.

Terkait dengan implementasi sanksi administrasi andalalin hasil analisis peneliti adalah sejauh aturan ini telah berlaku di masyarakat bahwa dalam implementasi kebijakan wajib andalalin dan sanksi administratif andalalin, Dinas Perhubungan sendiri telah berupaya dalam hal pendataan kepemilikan andalalin serta mengontrol pelanggaran setelah dilakukannya andalalin guna mencegah bertambahnya titik kemacetan yang diakibatkan oleh pembangunan gedung pusat kegiatan dan infrastruktur. Akan tetapi meski Peraturan Daerah tersebut telah ditetapkan dan berlaku, permasalahan tentang kepemilikan andalalin, kemacetan serta sanksi administratif menjadi permasalahan yang kompleks.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ir. Ngoedijono, Ms, Trselaku kepala bidang lalu lintas<sup>40</sup> Andalalin menjadi sangat penting mengingat dokumen ini adalah salah satu syarat diterbitkannya izin untuk mendirikan bangunan atau saat ini disebut dengan PGB (Persetujuan Gedung Bangunan ) serta menjadi penting karena dengan analisis dampak lalu lintas, kepadatan ruas jalan dapat diendalikan.

Karena pada setiap dokumen andalalin akan memuat sekurang kurangnya :

- a. Analisis bangkitan dan tarikan lalu lintas dan angkutan jalan
- b. Simulasi kinerja lalu lintas tanpa dan dengan adanya pengembangan
- c. Rekomendasi dan rencana implementasi penanganan dampak

---

<sup>40</sup> Ir. Ngoedijono, Ms, Tr, wawancara, (Malang, 26 April 2022)

- d. Tanggung jawab pemerintah daerah dan pengembang /pengusaha dalam penanagnan dampak
- e. Rencana pemantauan dan evaluasi <sup>41</sup>

Dilaksanakanya manajemen dan rekayasa lalu lintas untuk menekan kepadatan ruas jalan dan terciptanya kelancaran lalu lintas. Manajemen dan rekayasa lalu lintas yang dimaksud adalah serangkaian usaha dan kegiatan yang meliputi perencanaan, pengadaan, pemasangan , pengaturan, dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan dalam rangka mewujudkan, mendukung dan memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas.<sup>42</sup> Dengan begitu dengan melakukan andalalin akan ada banyak solusi dan antisipasi atas masalah masalah yang terjadi dlam lalu lintas. Namun berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Aziz<sup>43</sup> selaku Staff Bidang Lalu Lintas seksi Pengendalian dan Ketertiban Lalu Lintas dari ratusan bangunan mulai dari pusat kegiatan, pemukiman dan infrastruktur di Kota Malang hanya ada 79 pusat kegiatan yang memiliki dokumen andalalin. Sehingga manajemen dan rekayasa untuk mengatasi volume kepadatan ruas jalan dan lalu lintas tidak bisa diterapkan secara sempurna.

Menurut hasil wawancara dengan Ir. Ngoedijono, Ms, Tr<sup>44</sup> selaku kepala bidang lalu lintas dan jalan masih banyak pusat kegiatan, pemukiman, dan infrastruktur yang tidak melaksanakan wajib andalalin. Salah satu contoh pusat kegiatan itu adalah sardo swalayan yang terletak di Jl. Gajayana Kec. Lowokwaru Kota Malang.

Sering terjadi kepadatan volume ruas jalan tanpa ada analisis atau

---

<sup>41</sup> Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2010 Nomor 4 Seri E

<sup>42</sup> Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5221

<sup>43</sup> Aziz Yuda, wawancara, (Malang, 26 April 2022)

<sup>44</sup> Ir. Ngoedijono, Ms, Tr, wawancara, (Malang, 26 April 2022)

penyelesaian dan penanganan karena tanpa andalalin tidak dapat dikaji persoalan-persoalan yang timbul karena pembanguna pusat kegiatan tersebut.

Ketidapatuhan terhadap andalalin harus ditindak secara tegas demi kemashlahatan bersama, karena setiap orang mempunyai hak atas ruas jalan dan kelancaran berlalu lintas. Ketidapatuhan terhadap wajib andalalin harus dikenakan sanksi administratif sesuai pada pasal 11 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang tentang andalalin. Menurut Hasil wawancara dengan Pak Aziz Yuda<sup>45</sup> selaku staff bidang lalu lintas seksi pengendalian dan ketertiban lalu lintas mengatakan pemberian sanksi administratif belum dilaksanakan karena terjadi kekosongan hukum dalam Peraturan daerah kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin mengenai kewenangan pemberian sanksi tersebut. Disebutkan bahwa sanksi administrasi terhadap andalalin berupa pencabutan izin. Namun tidak disebutkan instansi yang bertugas melaksanakan pemberian sanksi tersebut.

Menurut HD Van Wijk/Willem Konijnenbelt dalam bukunya yang berjudul *Hoofdstukken Van Administratief Recht*, Vugas'Gravenhage, kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan Keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Wewenang bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dibagi menjadi<sup>46</sup> :

- a. Kewenangan yang bersifat atributif (orisinil), yaitu pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (atributie : toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan). Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada,

---

<sup>45</sup> Aziz Yuda, wawancara, (Malang, 26 April 2022)

<sup>46</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, ( Jakarta : Rajawali Press, 2010), 102.

selama undang-undang mengaturnya. Dengan kata lain wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atributif ini di tunjukan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atributif ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi/undang- undang dasar atau peraturan perundang-undangan.

- b. Kewenangan yang bersifat non atributif (non orisinil) yaitu kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain.

Kewenangan non

atributif bersifat insidental dan berakhir jika pejabat yang berwenang telah menariknya kembali. Penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam politik hukum, pelimpahan wewenang dibedakan menjadi dua macam yaitu mandat dan delegasi. Dalam pelimpahan wewenang secara mandat terjadi ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya (mandaat : eenbestuurorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander), mandat yang beralih hanya sebagian wewenang, pertanggungjawaban tetap pada mandans.

Hal ini dijelaskan Ridwan HR : “....sementara pada mandat, penerima mandat, mandataris bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (mandans) tanggung

jawab akhir Keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada mandans”<sup>47</sup>

Pelimpahan wewenang secara delegasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain (delegatie : overdrach van een bevoegheid van het ene bestuurorgaan aan een ander) yang beralih adalah seluruh wewenang dari delegans, maka yang bertanggung jawab sepenuhnya adalah delegataris<sup>48</sup>. Syarat-syarat delegasi menurut Hadjon adalah :

- a. Delegasi harus definitif dan pemberian delegasi (delegans) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang- undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.

Atribusi, delegasi dan mandat adalah bentuk kewenangan organ (institusi) pemerintah yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa Kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu Keputusan yuridis yang benar<sup>49</sup>. Kegiatan manajemen rekayasa dan lalu lintas sebagaimana disebutkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, serta manajemen lalu lintas pada pasal 2 yang berbunyi : Kegiatan manajemen dan rekayasa lalu lintas merupakan tanggung jawab :

---

<sup>47</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, edisi revisi, Rajawali Press, Jakarta , 2010 , Hal.102

<sup>48</sup> Philipus M Hadjon, Tentang wewenang, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga ,Surabaya,1998. Hl.9-10

<sup>49</sup> F.A.M Stoink dalam Abdul Rasyid Thalib, Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam ketatanegaraan Republik Indonesia,Citra aditya Bakti, bandung,2006 , hal 209

1. Menteri yang bertanggung jawab dibidang sarana dan prasarana lalu lintas angkutan jalan untuk jalan nasional
2. Menteri yang bertanggung jawab dibidang jalan untuk jalan nasioanl
3. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk jalan nasional, provinsi, kabupaten /kota dan desa.
4. Gubernur untuk jalan provinsi
5. Bupati untuk jalan kabupaten dan jalan desa; dan
6. Walikota untuk jalan kota

Sesuai penjelasan diatas maka kewenangan dalam andalalin berdasarkan undang-undang menjadi tanggung jawab Menteri Perhubungan, Menteri Pekerjaan Umum, Kapolri, Gubernur, Bupati/walikota.

Didalam Peraturan walikota Malang Nomor 34 Tahun 2016 tentang Kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta Tata kerja dinas perhubungan pada Pasal 2 ayat (2) bahwa Dinas Perhubungan dipimpin oleh Kepala dinas yang dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Sehingga menurut analisis diatas Dinas Perhubungan mendapatkan delegasi untuk melaksanakan sanksi administratif andalalin. Dari data di atas pemberian sanksi administratif tidak dilaksanakan karena ada kekosongan hukum mengenai regulasi kewenangan di dalam Peraturan Daerah Kota Malang nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin.

Adapun implementasi sanksi administratif andalalin menurut perspektif mashlahah sebagai berikut. Menurut al- khawarizimi mengenai pandangannya terhadap mashlaah *adalah memelihara tujuan hukum Islam dengan menolak bencana atau kerusakan hal-hal yang merugikan dari makhluk (manusia)*<sup>50</sup> dengan kekosongan hukum maka tidak dapat dilaksanakannya sanksi andalain kepada pengusaha atau pengembang yang melanggar andalalin sehingga akan terjadi kekaucauan atau kerugian atas kekosongan hukum tersebut karena dengan kekosongan hukum tersebut maka pelanggaran terhadap andalalin akan semakin meningkat dan mengakibatkan kepadatan ruas jalan maka hal tersebut dapat merugikan pengguna jalan.

Menurut bahasa aslinya kata masalahah berasal dari kata *salahu, yasluhu, salahan*, (صلح - يصلح - صلحا), artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat.<sup>51</sup> Sedangkan kata artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan dalil agama (al-Qur'an dan al-Hadist) yang memperbolehkan atau melarangnya.<sup>52</sup>

Tujuan syara' yang harus dipelihara adalah memelihara agama, jiwa, akal keturunan dan harta. Apabila seseorang melakukan aktivitas yang pada intinya ditujukan untuk memelihara kelima aspek tujuan tersebut, maka dinamakan *masalahah*. Selain itu, untuk menolak segala bentuk ke-*madharat*-an (bahaya) yang berkaitan dengan kelima aspek tujuan syara' tersebut juga dinamakan *masalahah*.

Imam al-Ghazali memandang bahwa suatu kemaslahatan harus sejalan dengan tujuan syara', sekalipun bertentangan dengan tujuan manusia, karena kemaslahatan manusia tidak selamanya didasarkan kepada kehendak syara', akan tetapi didasarkan pada hawa nafsu. Oleh sebab itu, yang dijadikan patokan dalam

---

<sup>50</sup> Wahbah Zuhaili, *Ushul al-Fiqh al-Islamy*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1986), 757

<sup>51</sup> Muhammad Yunus, *Kamus Bahasa Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973), 219.

<sup>52</sup> Munawwar Kholil, *Kembali Kepada al-Qur'an dan as-Sunnah*, (Semarang: Bulan Bintang, 1996), 43.

menentukan kemaslahatan itu adalah kehendak dan tujuan syara', bukan kehendak dan tujuan manusia.<sup>53</sup>

*Maslahah* menurut ulama Ahli Ushul yang dijelaskan oleh Imam al-Ghazali,<sup>54</sup> yaitu:

الْمَصْلَحَةُ فَهِيَ عِبَارَةٌ فِي الْأَصْلِ عَنْ جَلْبِ مَنَفَعَةٍ أَوْ دَفْعِ مُضَرَّةٍ. وَأَلْسِنًا نَعْنِي بِهِ ذَلِكَ. فَإِنَّ جَلْبَ الْمُنْفَعَةِ وَدَفْعَ الْمَضَرَّةِ مَقَاصِدُ الْحَقِّ. وَصَلَاخُ الْحَقِّ فِي تَحْصِيلِ مَقَاصِدِهِمْ. لَكِنَّا نَعْنِي بِالْمَصْلَحَةِ الْمُخَافِضَةَ عَلَى مَقَاصِدِ الشَّرْعِ وَمَقْصُودُ مِنَ الْخَلْقِ خَمْسَةٌ وَهُوَ أَنْ يَحْفَظَ عَلَيْهِمْ دِينَهُمْ، وَنَفْسَهُمْ، وَعَقْلَهُمْ، وَنَسْلَهُمْ، وَمَالَهُمْ. فَكُلُّ مَا يَتَضَمَّنُ حِفْظَ هَذِهِ الْأَصُولِ الْخَمْسَةِ فَهُوَ مَصْلَحَةٌ، وَكُلُّ مَا يَفُوتُ هَذِهِ الْأَصُولَ فَهُوَ مَفْسَدَةٌ، وَدَفْعُهُ مَصْلَحَةٌ.

*“Al-mashlahah dalam pengertian awalnya adalah menarik kemanfaatan atau menolak madharat (sesuatu yang menimbulkan kerugian), namun tidaklah demikian yang kami kehendaki, karena sebab mencapai kemanfaatan dan menafikkan kemadharatan adalah merupakan tujuan atau maksud dari makhluk, adapun kebaikan atau kemaslahatan makhluk terletak pada tercapainya tujuan mereka, akan tetapi yang kami maksudkan dengan al-Maslahah adalah menjaga atau memelihara tujuan syara', adapun tujuan syara' yang berhubungan dengan Makhluk ada lima yaitu: memelihara atas mereka (para makhluk) terhadap agama mereka, jiwa mereka, akal mereka, nasab atau keturunan mereka, dan harta mereka, maka setiap sesuatu yang mengandung atau mencakup pemeliharaan atas lima pokok dasar tersebut adalah mafsadah, sedangkan jiwa menolaknya (sesuatu yang menafikkan lima pokok dasar) adalah al-Maslahah”.*

Dalam hal Mashlahah menurut Imam al-Ghazali pembentukan peraturan tentang Andalalin awalnya untuk menarik kemanfaatan bagi pengguna jalan maupun pengusaha atau pengembang pusat kegiatan dan menolak kerugian berbagai pihak yang bersangkutan dengan lalu lintas hal ini merupakan tujuan dari kemaslahatan pembentukan peraturan tersebut. namun kemaslahatan tidak sampai pada hal itu saja. Kemaslahatan perlu dipelihara atau dijaga agar kemudharatan tidak timbul dan merugikan orang lain. Salah satu usaha untuk menjaga dan memelihara kemaslahatan dalam analisis dampak lalu lintas adalah dibentuknya aturan tentang pelanggaran andalalin atau sanksi administratif andalalin. Tujuan syara' ini harus tetap dijaga agar tercapainya mashlah dan terpeliharanya tujuan syara yang berhubungan dengan agama mereka, jiwa mereka, akal mereka, nasab

<sup>53</sup> Abu Hamid al-Ghazali, *Al-Mustashfa min 'Ilmi al-Ushul*, (Beirut: Dur al Kutub al-'Ilmiyah, 1980), 286.

<sup>54</sup> Al-Ghazali, *al-Mushtashfa min 'ilm al-ushul*, (Kairo: Syirkah al-Tiba'ah al-Fanniyah al-Muttakhidah, 1971), 286-287.



atau keturunan mereka, dan harta mereka. Apabila kelima aspek tersebut tidak terpelihara maka akan menimbulkan mafsadah.

Dalam penegakkan sanksi administratif andalalin apabila tujuan syara' tidak dipelihara akan menimbulkan mafsadah atau kejahatan dan menimbulkan ketidakamanan dan ketidaktertiban atau dapat di katakan dengan akan mendatangkan mudharat bagi masyarakat.

Macam-macam mashlahah dari segi kepentingan terbagi menjadi 3 yaitu :

- a) *Maslahah al-Dharuriyyah*, kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat, yakni memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Kelima kemaslahatan ini disebut dengan *al-Mashalih al-Khamsah*. *Maslahah* ini merupakan yang paling esensial bagi kehidupan manusia, sehingga wajib ada pada kehidupan manusia dikarenakan menyangkut aspek agama atau akidah demi ketentraman kehidupan *duniawi* maupun *ukhrawi*.
- b) *Maslahah al-Hajiyah*, kemaslahatan yang dibutuhkan untuk menyempurnakan dan mengoptimalkan kemaslahatan pokok (*al-Mashalih al-Khamsah*) yaitu berupa keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia. *Maslahah* ini merupakan kebutuhan *materiil* atau pokok kehidupan manusia dan apabila *masalahah* ini dihilangkan akan dapat menimbulkan kesulitan bagi kehidupan manusia, namun tidak sampai menimbulkan kepunahan kehidupan manusia.

c) *Maslahah al-Tahsiniyyah*, kemaslahatan yang sifatnya komplementer (pelengkap) berupa keleluasaan dan kepatuhan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya. Jika *maslahah* ini terpenuhi, maka kehidupan mausia menjadi kurang indah dan nikmat yang dirasakan namun tidak dapat menimbulkan ke-*madharat*-an.

Analisis konsep Masalah terhadap Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 dalam mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum untuk kesejahteraan bersama telah melakukan upaya- upaya dalam sanksi administratif kepada pengembang yang tidak melakukan andalalin di Kota Malang. Upaya yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah menjadi tolak ukur pelaksanaan peraturan untuk kemaslahatan umat. Menurut Aziz Yuda<sup>55</sup> salah satu upaya yang telah dilakukan oleh Dinas Perhubungan adalah melakukan sosialisasi peraturan wajib andalalin dan sanksi ketidakpatuhan terhadap andalalin. Maka menurut konsep mashlahah dalam implementasi pemberian sanksi administratif dapat ditinjau macam-macam mashlahah, maka pemberian sanksi administratif termasuk dalam *Maslahah al-Tahsiniyyah*, yaitu kemaslahatan yang sifatnya komplementer (pelengkap) berupa keleluasaan dan kepatuhan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya. Jika *maslahah* ini terpenuhi, maka kehidupan mausia menjadi kurang indah dan nikmat yang dirasakan namun tidak dapat menimbulkan ke-*madharat*-an karena sanksi administratif bersifat pelengkap dari peraturan sebelumnya yang mewajibkan seluruh pengembang pusat kegiatan memiliki andalalin, maka bagi pengembang yang tidak memiliki andalalin akan menimbulkan permasalahan-permasalahan di bidang jalan sehingga merugikan (*mudharat*) bagi pengguna jalan.

---

<sup>55</sup> Aziz Yuda, wawancara, (Malang, 26 April 2022)

Adapun ditinjau dari kandungan masalah, maka ia dapat dikategorikan dalam Masalah Al-‘Ammah, yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan umum itu tidak berarti untuk kepentingan semua orang tapi bisa saja untuk kepentingan mayoritas umat. Sejatinya keberadaan jalan diperuntukkan untuk seluruh lapisan masyarakat dengan tujuan mempermudah perpindahan dan melancarkan aktivitas setiap orang. Keberadaan jalan merupakan kepentingan dan hak setiap masyarakat dan hal tersebut tidak boleh dilanggar untuk kepentingan pribadi pengembang atau pengusaha pusat kegiatan. Pemberian sanksi administrasi terhadap andalalin merupakan sebuah regulasi yang bertujuan untuk menjaga kesejahteraan dan ketertiban masyarakat dalam bidang jalan sehingga dengan konsep mashlaha *al-ammah* ini kepentingan umat dapat berjalan saling beriringan dan meminimalisir *kemudharatan* karena menghilangkan kemudharatan, bagaimanapun bentuknya merupakan tujuan syara’ yang wajib dilakukan. Menolak kemudharatan itu, termasuk ke dalam konsep masalah, sebagai dalil dalam menetapkan hukum dengan syarat, sifat kemaslahatan itu terdapat dalam nash atau ijma’ dan jenis sifat kemaslahatan itu sama dengan jenis sifat yang didukung oleh nash atau ijma’. Para sahabat menggunakan masalahat sesuai dengan tujuan syara’ maka harus diamalkan sesuai dengan tujuannya itu, jika mengenyampingkan, berarti telah mengenyampingkan tujuan syari’at. Menurut mereka, berpegang kepada masalahat merupakan kewajiban, sebab ia merupakan salah satu pegangan pokok yang tidak keluar dari pegangan pokok yang lainnya.

### **C. Kendala Yang Dihadapi Dinas Perhubungan Kota Malang dalam Pemberian Sanksi Administratif**

Hukum lahir dari suatu dimensi sosial yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban, keamanan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Untuk merumuskan hukum yang bersumber dari nilai masyarakat Indonesia adalah bagaimana menciptakan hukum yang responsif yang mampu mengimplementasikan keinginan dari bangsa Indonesia. Bahwa pilar utama lainnya dalam membentuk hukum yang responsif adalah bagaimana membentuk pemahaman yang baik dan menyeluruh kepada aparat penegak hukum dalam memahami dan menjalankan aturan yang berlandaskan pada prinsip nilai-nilai kemanusiaan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Permasalahan yang esensial dalam penegakan hukum di Indonesia bukan hanya semata-mata terhadap produk hukum yang tidak responsif, melainkan juga berasal dari faktor aparat penegak hukumnya. Untuk meletakkan pondasi penegakan hukum, maka pilar yang utama adalah penegak hukum yang mampu menjalankan tugasnya dengan integritas dan dedikasi yang baik.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan pengertian kendala adalah halangan rintangan dengan keadaan yang membatasi, menghalangi atau mencegah pencapaian sasaran.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Pius Abdillah da Danu Prasetya, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* .( Surabaya :Arloka,2009). 329

Menurut Pius Abdillah dan Danu Prasetya dalam bukunya kamus lengkap bahasa Indonesia, kendala adalah menghambat, sesuatu yang membatasi untuk mencapai sasaran; rintangan, halangan. keadaan yang membatasi, menghalangi, atau mencegah tercapainya sasaran.<sup>57</sup>

Setiap instansi atau organisasi akan menghadapi berbagai keterbatasan yang disebut sebagai kendala. Konsep kendala dapat digunakan untuk mengembangkan pendekatan spesifik untuk mengelola kendala guna mendukung tujuan perbaikan yang berkelanjutan. Menurut Hansen dan Mowen, berdasarkan asalnya, kendala dibagi menjadi dua jenis, yaitu<sup>58</sup>:

#### 1. Kendala Internal

Adalah faktor-faktor yang membatasi sebuah instansi atau organisasi yang berasal dari dalam instansi itu sendiri.

#### 2. Kendala Eksternal

Adalah faktor-faktor yang membatasi sebuah instansi atau organisasi yang berasal dari luar instansi atau organisasi tersebut.

Dengan konsep kendala yang telah diuraikan diatas, Dinas Perhubungan dalam menjalankan tugasnya mengalami keterbatasan dan hambatan yang disebabkan oleh faktor internal dan faktor eksternal dalam hal Pemberian Sanksi Administratif terhadap ketidakpatuhan Andalalin :

##### a. Faktor internal

Dalam hal Pemberian Sanksi Administratif Dinas Perhubungan mengalami kendala belum pernah melaksanakan tugasnya dalam menindak

---

<sup>57</sup> Pius Abdillah dan Danu Prasetya, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. (Surabaya : Arloka, 2009), 329.

<sup>58</sup> Hans and Mowen . *Management and control*. Singapore. Terjemahan tim penerjemah. (Jakarta : Salemba Empat, 2001), 210.

pengusaha/pengembang pusat kegiatan, pemukiman dan infrastruktur karena masalah regulasi yang belum jelas terkait kewenangan. Ir. Ngoedijono, Ms, Tr. Mengatakan bahwa sanksi andalalin belum dilaksanakan karena menurutnya pemberian sanksi andalalin bukan merupakan kewenangan Dinas Perhubungan karena dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin tidak tertulis dengan pasti kewenangan pemberian sanksi tersebut diberikan. Ketidakpastian tersebut membuat Dinas Perhubungan Kota Malang mengalami kendala dalam memberikan sanksi administrative kepada pengembang/pengusaha yang tidak melakukan wajib andalalin.

**b. Faktor eksternal**

Dalam hal ini menurut Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin, sanksi terhadap andalalin terbagi menjadi dua yaitu sanksi administratif yang tertera pada Pasal 11 dan sanksi pidana pada Pasal 12 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin. Sanksi Pidana dapat diberikan apabila dalam pelaksanaannya terdapat tindak pidana di bidang andalalin maka pemberian sanksi pidana tersebut akan diberikan oleh Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah kepada pengembang/pengusaha yang melanggar Andalalin. Hasil penyidikan tersebut akan di diserahkan oleh Penyidik kepada Penuntut Umum sesuai ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Evaluasi terhadap Andalalin dilakukan secara berkala oleh tim yang telah ditunjuk oleh kepala daerah dengan diterbitkannya Surat Keputusan kepala Daerah.

Tim yang tersebut minimal beranggotakan dari unsur Dinas Perhubungan, Badan Lingkungan Hidup dan Bagian Hukum. Dalam hal kerjasama tim ini yang menjadi kendala eksternal yang terjadi dalam menangani sanksi andalalin karena banyaknya kepentingan yang harus ditangani oleh masing-masing instansi membuat waktu untuk berkoordinasi menjadi berkurang dan kurang efektif

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan dari hasil pembahasan yang telah dianalisis di atas maka peneliti menyimpulkan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Andalalin berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas, belum terlaksana sepenuhnya karena masih banyak pengembang yang tidak melakukan wajib andalain sehingga kemacetan akibat pembangunan masih bertambah dan mengakibatkan menurunnya tingkat pelayanan ruas jalan serta meningkatnya biaya dan waktu perjalanan. Ditinjau dalam perspektif mashlahah pemberian sanksi administratif andalalin yang bertujuan untuk mengatasi kepadatan ruas jalan yang disebabkan oleh pembangunan belum terlaksana sepenuhnya, maka dapat dikatakan bahwa implementasi andalalin belum mencapai kemashlahatan karena tidak diterapkan secara sempurna sehingga mendatangkan kemudharatan berupa kepadatan ruas jalan yang merugikan pengguna jalan dan tidak mencapai tujuan mashlahah itu sendiri.
2. Dalam melaksanakan tugasnya Dinas Perhubungan Kota Malang menghadapi beberapa kendala dalam pemberian sanksi administratif andalalin. Kendala tersebut dibedakan menjadi dua yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal dikarenakan kurangnya analisis terhadap Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Andalalin oleh Dinas Perhubungan Kota Malang sehingga pemberian sanksi administratif andalalin belum terlaksana.



Faktor eksternal dikarenakan kurangnya koordinasi dalam Kerjasama tim yang telah dibentuk untuk menangani bidang Andalalin. kendala eksternal yang terjadi dalam menangani sanksi andalalin karena banyaknya kepentingan yang harus ditangani oleh masing-masing instansi membuat waktu untuk berkoordinasi menjadi berkurang dan kurang efektif.

## **B. Saran**

1. Seyogyanya sanksi admnistratif andalalin dapat dilaksanakan dengan sempurna sesuai dengan pasal 11 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin dan sesuai tujuan kemashlahatan dibentuknya aturan tentang andalalin tersebut.
2. Seyogyanya dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Andalalin disebutkan dengan jelas Pemangku kewenangan dalam pemeberian sanksi andalalin sehingga memudahkan para pemangku kewenangan dalam berkoordinasi dan melaksanakan tugasnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku:

- Adi, Yurizal. *Izin Sanksi dalam Hukum Administrasi Negara*. Medan : Medan Area, 2021.
- Aibak, Khutbuddin. *Metodologi Pembaharuan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019.
- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol.1*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Al-Bhuti,,Sa'id Ramadhan. *Dhawabit al-Maslahah fi al-Syari'ah al-Islamiyah*. Beirut: Mua'ssah al-Risalah, 1992.
- Al-Ghazali. *al-Mushtashfa min' ilm al-ushul*. Kairo: Syirkah al-Tiba'ah al-Fanniyah al-Muttakhidah, 1971.
- Al-Ghazali, Abu Hamid. *al-Mustashfa min 'Ilmi al-Ushul*. Beirut: Dar al-Ma'rifah, t.th.
- Al-Ghazali, Abu Hamid. *Al-Mustashfa min 'Ilmi al-Ushul*. Beirut: Dur al Kutub al-'Ilmiyah, 1980.
- Al-Ghazali, *al-Mushtashfa min' ilm al-ushul*, Kairo: Syirkah al-Tiba'ah al-Fanniyah al-Muttakhidah.
- Al-Syathibi, Abu Ishak. *al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*. Beirut: Dar al-Ma'rifah, 1973.
- Al-Thufi, Najmuddin *Kitab al-ta'yin Fisyarhi al-Arba'in*. Beirut Libanon: Mu'assasah al-Rayyan al-maktabah al-Malikiyyah, 1998.
- Al-Syathibi, Abu Ishak. *al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*. Beirut: Dar al-Ma'rifah, 1973.
- Anonim. *Strategi Penanganan kemacetan di Kota Malang*. (t.tp.t.p), 2006..
- Arifin, Miftahul. *Ushul fiqh Kaidah-Kaidah Penerapan Hukum Islam*. Surabaya: Citra Media, 1997.
- Atmosudirodjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- D, Soedjono. *Segi-Segi Hukum Tentang Tata Bina Kota di Indonesia*. Bandung: PT. Karya Nusantara, 1978

- Dupont L., Verstraeten R., 1990, *Handboek Belgisch Strafrecht*, Acco, Leuven.
- Effendi, Satria. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Prenada Media Group, 2012.
- F.A.M Stoinck dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra aditya Bakti, Bandung, 2006
- Gaffar, Affan. *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Jogja: Pustaka Pelajar Kedadama, 2009.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Kencana, 2015.
- Ibrahim, Jhonny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Banyumedia Publishing, 2006.
- Indra, Mexasasai. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama, 2011.
- Muhammad, Peter Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Marbun, SF. *Dimensi- Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001.
- Philipus M Hadjon, *Tenang wewenang, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga ,Surabaya, 1998*
- Ridwan HR, *Hukum Aministrasi Negara, edisi revisi, Rajawali Press, Jakarta , 2010*
- Salim dan Erlis Septiana Burbani. *Penerapan Teori Hukum pada Tesis dan Disertasi*. Jakarta: Rajawali Press, 2013.
- Syahrifuddin, Amir. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Saifuddin, Azwar. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Saifullah. *Tipologi Penelitian Hukum (Sejarah, Paradigma dan Pemikiran Tokoh di Indonesia)*. Bandung: PT Refika Aditama, 2018.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986.
- Soekanto, Soerjono. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008.

Syahrifuddin, Amir. *Ushul Fiqh 2*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2014.

Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh Jilid 2*. Jakarta: Kencana, 2008.

Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.

Zuhaili, Wahbah. *Ushul al-Fiqh al-Islamy*. Beirut: Dar al-Fikr, 1986.

## **B. Perundang-Undangan :**

Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan

Peraturan Menteri Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Analisis Dampak Lalu Lintas

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Analisis Dampak Lalu Lintas

Peraturan Walikota Malang Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perhubungan

## **C. Jurnal :**

Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2009), 375.

Alamsyah, *Pengaturan Lalu Lintas Berbasis Mikrokontroler Atmega8535*, Mekttek Tahun XIV No. 3 September 2012.

Aras, Erwin G, dkk. "Manajemen Lalu Lintas Pada Simpang Borobudur Kota Malang". *Jurnal Rekayasa Sipil*, (2014).

Deden Firmansyah dan A.R. Indra Tjahjani, *Analisis Kemacetan Lalu Lintas Di Suatu Wilayah (Studi Kasus Di Jalan Lenteng Agung)*, Seminar Nasional Teknik Sipil UMS, 2012, 134.

Elena Mihaela Fodor, *General Principles of Administrative Sanctions in The Romanian Law*, 2007, *Fiat Iustitia Journal*, Vol. 1, Issue 1.

Sri Nur Hari Susanto, *Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi : suatu penekatan komparasi*, 2019, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 1.

Feri Prasetyo, *Kewenangan Dalam Penerapan Analisis Dampak Lalu Lintas (Andalalin)*, *JKMP (ISSN. 2338-445X)*, Vol. 4, No. 1, Maret 2016, 57-74

J. Dara Lynott, *Administrative Sanctions*, lihat dalam [https://www.slideshare.net/DLynott/administrative-sanctions?from\\_action=save](https://www.slideshare.net/DLynott/administrative-sanctions?from_action=save)

LAMPIRAN: Wawancara bersama staff Dinas Perhubungan Kota Malang Bapak Aziz Yuda (26 April 2022)



## DAFTAR RIWAYAT HIDUP



### DATA PRIBADI

Nama : Aysha Ayundari Safaat  
Tempat/Tanggal lahir : Bojonegoro, 08 Mei 1998  
Fakultas/ Jurusan : Syariah/ Hukum Tata Negara  
Alamat : Jl.Condro RT.027 / RW.005  
dk. Sentul, Ds Sobontoro,  
Kec Balen, Kab. Bojonegoro  
No. HP : 085735634240  
Email : [ayshaayunda00@gmail.com](mailto:ayshaayunda00@gmail.com)

### RIWAYAT PENDIDIKAN

1. MIM 18 Sumberrejo 2004-2010
2. SMPN 2 Bojonegoro 2010-2013
3. MA AL-ISHLAH LAMONGAN 2013-2015
4. Uin Maulana Malik Ibrahim Malang 2016-2023