

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyakit virus corona (covid-19) adalah penyakit yang sangat cepat penularannya dan telah melanda hampir seluruh negara didunia termasuk Indonesia. Kasus positif covid-19 di Indonesia pertama kali dideteksi pada 2 Maret 2020 dan hingga saat ini di Indonesia masih terus bertambah korban yang terpapar virus covid-19. Keadaan tersebut memaksa pemerintah Indonesia baik pusat maupun daerah untuk mengambil kebijakan mengeluarkan peraturan-peraturan yang membatasi interaksi dan produktifitas masyarakat sehingga mempengaruhi ekonomi masyarakat antara lain pelaku usaha hiburan malam. Sejak bulan Maret ketika terdeteksinya korban yang terpapar virus covid-19, para pelaku usaha hiburan malam telah menutup usaha mereka dan sebahagian besar karyawannya dirumahkan dengan gaji 50 % dan bahkan ada yang tidak digaji dengan perjanjian saat covid-19 telah dapat diatasi maka para karyawan akan dipekerjakan kembali.

Selama tiga bulan dari awal bulan Maret sampai dengan bulan Juni 2020 seluruh tempat hiburan tidak beroperasi dan harus tutup sementara, yakni klub malam, diskotek, mandi uap, rumah pijat, bar yang berdiri sendiri atau terdapat di klub malam, bola sodok atau biliar yang masuk dalam diskotek atau tempat hiburan lain. Kemudian setelah adanya

kebijakan dengan dikeluarkannya tentang Protokol Kesehatan Bagi Masyarakat di Tempat dan Fasilitas Umum Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang diatur didalam Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/382/2020, sehingga terdapat beberapa pelaku usaha hiburan yang mulai beroperasi dengan memberlakukan protokoler kesehatan, hal ini menimbulkan penafsiran terhadap hukum dan menimbulkan kecemburuan dikalangan pelaku usaha hiburan malam yang sebahagian tidak dapat membuka usahanya. Dilakukannya razia oleh penegak hukum baik itu satpol PP maupun Polri dengan memberikan sanksi penutupan tempat usaha (menyegel) apabila masih melaksanakan aktifitas dimasa PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar), hal ini membuat para pengusaha hiburan malam semakin tertekan secara financial.

Penelitian tentang analisa penegakan hukum terhadap pelaku usaha hiburan malam dimasa pandemi covid-19, dengan ruang lingkup di wilayah kecamatan kelapa dua, Kabupaten Tangerang, Propinsi Banten, penting dilakukan sehubungan dengan wabah covid-19 belum juga berakhir dan ekonomi masyarakat khususnya pelaku usaha hiburan malam harus tetap dapat operasional sehingga diperlukan aturan hukum sebagai landasan hukum untuk menjalankan usahanya. Dalam hal penegakan hukum terhadap pelaku usaha hiburan malam, instansi mana yang berwenang untuk melaksanakannya, sehingga ada kepastian hukum

serta adanya keadilan terhadap para pelaku usaha hiburan malam, dengan tetap mengutamakan percepatan pengendalian pandemi covid-19, sehingga tetap terjaga kesehatan masyarakat dan juga tetap terjaga Bergeraknya ekonomi masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pertimbangan dan latar belakang di atas penulis menetapkan pokok permasalahan yang akan menjadi pembahasan dalam Tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Hukum/aturan apa yang menjadi landasan para pelaku usaha hiburan malam untuk mengoperasionalkan usaha mereka dimasa pandemi covid-19.
2. Institusi mana yang berwenang dalam menegakkan hukum dan memberikan Sanksi pidana yang dikenakan kepada pelaku usaha hiburan malam yang melanggar aturan dimasa pandemi covid-19

C. Tujuan Penulisan

Tujuan Penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui Hukum/aturan yang menjadi landasan para pelaku usaha hiburan malam untuk mengoperasionalkan usaha mereka dimasa pandemi covid-19.

2. Untuk mengetahui institusi yang berwenang dalam menegakkan hukum dan memberikan Sanksi pidana yang dikenakan kepada pelaku usaha hiburan malam yang melanggar aturan dimasa pandemi covid-19

D. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum

Hakikat negara hukum didasarkan pada konsep teori Kedaulatan Negara (Soeverignty) yang pada prinsipnya menyatakan kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum. Seluruh alat perlengkapan negara apa pun namanya, termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa kecuali.

Secara teoritis konsep negara hukum awalnya dikenal di negara-negara Eropa Kontinental dengan istilah *Rechtstaat* artinya negara berdasarkan hukum yang upayanya untuk membatasi dan mengatur kekuasaan.

Paham ini berkembang di negara-negara Anglo Saxon khususnya di Inggris dengan sebutan *The Rule of Law* atau negara yang kekuasaannya dibatasi oleh hukum. Hukum menjadi salah satu unsur penting dalam kehidupan bernegara sebagaimana dikemukakan Sri Soemantri Martosoewignyo, bahwa negara yang dikategorikan sebagai negara hukum harus mempunyai unsur

sebagai berikut:

- a. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara; dan
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (rechtterlijke controle).

¹Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NKRI 1945. Sudah sangat jelas disebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsep sebagai negara hukum (rechtsstaat) yang dituangkan dalam konstitusi negara tersebut merupakan hukum dasar negara yang menempati posisi sebagai hukum tertinggi dalam tertib hukum. Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (rechtsstaat), bukan didasarkan atas kekuasaan (machtsstaat).

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Friedrich

¹ Dr.Oksidelfa Yanto.,S.H.,M.H, Negara Hukum, Kepastian,Keadilan dan kemanfaatan Hukum dalam sistem Peradilan Pidana Indonesia.

Julius Stahl mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut:

- a. Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia.
- b. Adanya pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan
- d. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.

Negara hukum memiliki karakteristik berbeda-beda untuk setiap negara, sehingga di Indonesia dikenal konsep Negara Hukum Pancasila. Padmo Wahyono mengatakan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari konsep negara hukum pada umumnya, namun dikodifikasikan dengan situasi Indonesia atau digunakan dengan ukuran pandangan hidup atau pandangan negara kita.

Pancasila adalah falsafah negara dan pandangan hidup bangsa Indonesia, oleh sebab itu semua sistem hukum yang berlaku di Indonesia harus mengacu pada Pancasila. Pancasila sebagai dasar negara juga memberikan pengaruh besar bagi hukum yang berlaku di Indonesia. Philipus M. Hadjon memberikan pendapat mengenai ciri-ciri negara hukum Pancasila, yaitu:

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara

kekuasaan-kekuasaan Negara.

- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir.
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Jika adanya kewajiban pemerintah untuk memajukan kesejahteraan umum itu merupakan ciri konsep negara kesejahteraan, Indonesia tergolong sebagai negara kesejahteraan, karena tugas pemerintah tidaklah hanya di bidang pemerintahan saja, melainkan harus juga melaksanakan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan Negara, yang dijalankan melalui pembangunan nasional. Secara konsitusional negara dan pemerintah wajib mengatur dan mengelola perekonomian, cabang-cabang produksi, dan kekayaan alam dalam rangka mewujudkan "kesejahteraan sosial", memelihara fakir miskin dan anak-anak telantar, serata memberikan jaminan sosial dan kesehatan bagi warga negara, seperti yang ditentukan dalam Bab XIV Pasal 33 dan 34 UUD NRI 1945.

Negara hukum Indonesia lahir bukan sebagai reaksi dari kaum liberalis terhadap pemerintahan absolut, tetapi atas keinginan bangsa Indonesia untuk membina kehidupan berbangsa yang lebih baik guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan, menurut cara-cara yang telah disepakati. Negara

hukum itu bukan suatu jenis dan watak negara yang datang dengan sendirinya. Realisasi negara hukum harus diperjuangkan, sebab walaupun ditetapkan dengan peraturan negara, bahwa harus diakui supremasi yang mutlak dari hukum, aspek materil dan formil-organisatoris, aspek imperatif atau normatif dan segi operatif, semua ini tidak menjamin perwujudan negara hukum jika tidak didukung oleh jiwa negara hukum dari pejabat hukum serta pemerintah dan warga negara serta rakyat. Jiwa negara itu sendiri merupakan sikap, rasa tanggung jawab, daya kekuatan dari manusia sebagai warga negara dan dalam golongan, yang memberi arah dan disiplin pemikiran serta perbuatan untuk mewujudkan negara hukum.

Profesor Utrecht membedakan antara Negara hukum formil atau Negara hukum klasik, dan negara hukum materiil atau Negara hukum modern. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara Hukum Materiil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya.

Selanjutnya Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa adanya dua belas prinsip pokok negara hukum (Rechtsstaat)

yang berlaku di zaman sekarang. Kedua belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (The Rule of Law, ataupun adanya (Rechtsstaat) dalam arti yang sebenarnya. Kedua

belas prinsip pokok tersebut adalah :

- a. Supremasi Hukum (Supremacy of Law), yaitu adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi, dan pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara sesungguhnya adalah konstitusi, bukan manusia.
- b. Persamaan dalam Hukum (Equality before the Law), yaitu adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip ini segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara dinamakan “affirmative actions guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan.

c. Asas Legalitas (Due Process of Law), yaitu segala tindakan pemerintah harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan yang dilakukan.

d. Pembatasan Kekuasaan, yaitu setiap kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang menjadi sewenang-wenang, karena itu kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisah-misahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat checks and balances dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain.

e. Organ-organ Eksekutif Independen, yaitu dalam rangka membatasi kekuasaan eksekutif, maka lembaga dan organ-organ yang sebelumnya berada dalam kekuasaan eksekutif sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak kepala eksekutif untuk menentukan pengangkatan dan pemberhentian pimpinannya.

f. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak, yaitu berkaitan dengan adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (independent and impartial judiciary) yang mutlak harus ada

dalam setiap Negara Hukum. Dalam menjalankan tugas yudisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang, tidak boleh adanya intervensi dari lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislatif ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa, dan dalam menjalankan tugasnya hakim tidak boleh memihak kepada siapapun kecuali hanya kepada kebenaran dan keadilan, menjalankan proses pemeriksaan secara terbuka dan dalam menjatuhkan putusannya wajib menghayati nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat.

g. Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu sebagai pilar utama negara hukum karena keberadaannya harus menjamin agar warga negara tidak didzalimi oleh keputusan-keputusan para pejabat administrasi negara sebagai pihak yang berkuasa ketika warga negara mengajukan gugatan keputusan pejabat administrasi negara.

h. Peradilan Tata Negara, yaitu gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan sangat penting dalam upaya memperkuat sistem checks and balances. Keberadaan Mahkamah Konstitusi berfungsi untuk melakukan pengujian atas konstitusionalitas undang-

undang yang merupakan produk lembaga legislatif, dan memutus berkenan dengan berbagai bentuk sengketa antar lembaga negara yang mencerminkan cabang-cabang kekuasaan negara yang dipisah-pisahkan.

i. Perlindungan Hak Asasi Manusia, yaitu merupakan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut di masyarakat secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyanggah hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi.

j. Bersifat Demokratis, yaitu dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Setiap negara hukum yang bersifat demokratis harus dijamin adanya demokrasi, sebagaimana di dalam setiap negara demokrasi harus dijamin penyelenggaraannya berdasarkan hukum.

k. Berfungsi Sebagai Sara Mewujudkan Tujuan Bernegara, yaitu hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi (democracy) maupun yang diwujudkan melalui gagasan negara hukum (nomocracy) dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan abadi dan keadilan sosial.

l. Transparansi dan Kontrol Sosial, yaitu adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran. Demikian pula dalam penegakan hukum yang dijalankan oleh aparatur kepolisian, kejaksaan, pengadilan (hakim), lembaga pemasyarakatan, dan pengacara, semua memerlukan kontrol sosial agar dapat bekerja dengan efektif, efisien serta menjamin keadilan dan kebenaran.

2. Teori Keadilan

Masalah keadilan sejak dahulu telah menjadi bahan kajian baik dikalangan ahli filsafat maupun dikalangan agamawan, politikus maupun para pemikir atau ahli hukum. Pertanyaan tentang keadilan, tidak bisa ditentukan ukuran yang digunakan untuk menentukan sesuatu itu adil atau tidak. Berbagai jawaban tentang keadilan biasanya tidak pernah atau jarang yang memuaskan sehingga terus menjadi perdebatan, dengan demikian rumusan mengenai keadilan merupakan rumusan yang relatif. Persoalan ini pada akhirnya mendorong banyak kalangan untuk mengambil jalan pintas dengan menyerahkan perumusan keadilan kepada pembentuk undang-undang dan hakim yang akan merumuskannya berdasarkan pertimbangan mereka sendiri.

²John Borden (Bordley) Rawls (Amerika,1921-2002) adalah seorang Filosof dan mengajar filsafat politik pada universitas Harvard, amerika serikat. Kunci bagi A theory of justice dari rawls adalah konsep yang disebutnya “justice as fairness” yang pada gilirannya didukung oleh sejumlah instrument konseptual lainnya.

Manusia yang lahir dalam posisi sosial yang berlain-lainan mempunyai prospek hidup berlainan pula, dan hal itu ditentukan sebagian oleh sistem sosial, politik dan ekonomi. Dalam hal inilah institusi-institusi sosial berupaya mempengaruhi dan mengubah

² Budiono Kusumohamidjojo, Teori Hukum, Dilema antara hukum dan kekuasaan, hal 286

situasi awal tersebut bagi prospek hidup selanjutnya. Dalam ketidak samaan awal itu prinsip-prinsip keadilan sosial harus diterapkan. Prinsip-prinsip keadilan sosial mengatur pilihan-pilihan konstitusi politik dan unsur-unsur utama dari sistem sosial dan ekonomi. Anak-anak dari keluarga miskin dan tidak berpendidikan biasanya mempunyai prospek yang lebih rendah pula dalam mengembangkan pendidikannya. Struktur dasar masyarakat punya pengaruh yang sangat kuat atas berlangsungnya fenomena tersebut. Itulah sebabnya bagi Rawls bidang utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat (Rawls, 1973 :25) dan (De Marco, 1980 : 360).

Jika bidang utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, problem utama keadilan adalah merumuskan dan memberikan alasan pada sederet prinsip-prinsip yang harus dipenuhi oleh sebuah struktur dasar masyarakat yang adil. Prinsip-prinsip keadilan sosial tersebut akan menetapkan bagaimana struktur dasar harus mendistribusikan prospek mendapatkan barang-barang pokok. Menurut Rawls kebutuhan-kebutuhan pokok meliputi hak-hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan (Rawls, 1973 : 30). Jadi dalam kerangka dasar struktur masyarakat, kebutuhan-kebutuhan pokok (primary goods) terutama dapat dipandang sebagai sarana mengejar tujuan dan kondisi pemilihan yang kritis serta seksama

atas tujuan dan rencana seseorang. Jika diterapkan pada fakta struktur dasar masyarakat, prinsip-prinsip keadilan harus mengerjakan dua hal (Rawls, 1973 : 24).

Dua Prinsip Keadilan Menurut Rawls

Dua prinsip keadilan Rawls (Rawls, 1973 : 10) di bawah ini merupakan solusi bagi problem utama keadilan.

Pertama, adalah prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (principle of greatest equal liberty). Prinsip ini mencakup :

- a. Kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan).
- b. Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers).
- c. Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama).
- d. Kebebasan menjadi diri sendiri (person).
- e. Hak untuk mempertahankan milik pribadi.

Kedua, prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (the difference principle) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (the principle of fair equality of opportunity). Inti prinsip pertama adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosioekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada

ketidak samaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas.

Para filosof Yunani memandang keadilan sebagai suatu kebajikan individual (individual virtue). Apabila terjadi tindakan yang dianggap tidak adil (unfair prejudice) dalam tata pergaulan masyarakat, maka hukum sangat berperan untuk mengembalikan keadaan, sehingga keadilan yang telah hilang (the lost justice) kembali dapat ditemukan oleh pihak yang telah diperlakukan tidak adil (dizalimi, dieksploitasi), atau terjadi keadilan korektif menurut Aristoteles. Keadilan yang mesti dikembalikan oleh hukum menurut istilah John Rawls adalah “reasonably expected to be everyone’s advantage”.³

Pembicaraan tentang keadilan telah dimulai sejak Aristoteles sampai dengan saat ini. Bahkan para ahli mempunyai pandangan yang berbeda tentang esensi keadilan. Teori yang mengkaji dan menganalisis tentang keadilan dari sejak Aristoteles sampai saat ini, disebut dengan teori keadilan. Teori keadilan dalam bahasa Inggris disebut dengan theory of justice, sedangkan

³ John Rawls, 1971, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge. Massachusetts, h. 60.

dalam bahasa Belandanya disebut dengan theorie van rechtvaardigheid terdiri dari dua kata, yaitu: Teori dan Keadilan⁴

Aristoteles membedakan adanya dua macam keadilan seperti diikuti, L.J. Van Apeldorn yaitu:

Keadilan distributif dan keadilan commutatief. Keadilan distributif yaitu keadilan yang memberikan kepada setiap orang jatah menurut jasanya. Sedangkan keadilan commutatief adalah keadilan yang memberikan pada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan.⁵

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya. Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar

⁴ H. Salim, 2014, Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Desertasi dan Tesis, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, h.25.

⁵ L.J. Van Apeldorn, 1982, Pengantar Ilmu Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta, h.13.

dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).

3. Teori Kewenangan

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (authority) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan. Hassan Shadhily memperjelas terjemahan authority dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (delegation of authority)”. Delegation of authority ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (manager) kepada bawahannya (subordinates) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses delegation of authority dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu : menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.

I Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut : “Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”. Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk UUD. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh : Pembentukan undang-undang (disebut penafsiran otentik); Hakim atau kekuasaan yudisial (disebut penafsiran Yurisprudensi) dan Ahli hukum (disebut penafsiran doktrinal). Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut : “Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan

(atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”

Teori Kewenangan dipilih dalam penelitian ini sehubungan dengan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat, sebagai konsekuensi otonomi daerah. Bagaimana kewenangan penegakan hukum/peraturan daerah oleh pemerintah daerah. Bahwa masa covid-19 adalah musibah yang disetiap daerah berbeda cara penanganan atau penanggulangannya sehingga peraturannya juga berbeda. Di Indonesia dasar kewenangan menurut asas legalitas adalah merupakan prinsip negara hukum, sehingga semua tindakannya ditentukan dalam undang-undang. Asas legalitas merupakan prinsip negara hukum yang sering dirumuskan Hetbeginssel van wetmatigheid van bestuur yakni prinsip keabsahan pemerintahan. HD Stout dengan mengutip pendapat Verhey, mengemukakan Hetbeginssel van wetmatigheid van bestuur mengandung 3 (tiga) aspek, yaitu: (1) aspek negatif (het negatieve aspect), (2) aspek formal-positif (het formeel-positieve aspect), (3) aspek materiil positif (het materieel-positieve aspect). Pertama, aspek negatif menentukan tindakan pemerintah tidak boleh bertentangan dengan

undang-undang. Tindakan pemerintahan tidak sah jika bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kedua, aspek formil positif menentukan bahwa pemerintah hanya memiliki kewenangan tertentu sepanjang diberikan atau berdasarkan undang-undang. Ketiga, aspek materiil positif menentukan undang-undang memuat aturan umum yang mengikat tindakan pemerintahan. Hal ini berarti kewenangan itu harus memiliki dasar perundang-undangan dan juga bahwa kewenangan itu isinya ditentukan normanya oleh undang-undang.⁶

Henc van Maarseveen menggunakan dua istilah menjelaskan konsep kewenangan, yakni ketika menganalisis UUD sebagai document van attribute, digunakan istilah kekuasaan (power) sedangkan dalam menganalisis “pendelegasian” digunakan istilah wewenang (authority). Ia juga mengemukakan ada dua konsep kekuasaan, yaitu kekuasaan yang tidak terkait dengan hukum disebut *blotemacht* atau dalam Bahasa Inggris *neck power*. Di sisi lain kekuasaan yang berdasarkan pada hukum disebut wewenang.⁷

Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu, Atribusi

⁶ HD. Stout mengutip pendapat Verhey, dalam Ridwan HR, 2011, Hukum Administrasi Negara, Cet.7, Grafindo Persada, Jakarta, h.90-92.

⁷ Suwoto, 1990, Kekuasaan dan Tanggungjawab Presiden RI Suatu Penelitian segi-segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan, Disertasi Fakultas Pascasarjana Unair, h.30., di dalam Lukman Hakim, 2012, Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah, Setara Press, Malang, h.74.

(Attributie), Delegasi (Delegatie), dan Mandat (Mandaat), hal ini juga sesuai dengan pendapat H.D van Wijk/Willem Konijnenbelt.⁸

Menurut H.D van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
 - b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
 - c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.
4. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subyeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subyek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum itu melibatkan semua subyek.

⁸ Ridwan HR, 2011, Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta (Selanjutnya disebut Ridwan HR I), h.102.

⁹Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantahkan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkret. Didalam penegakan hukum perlu penyerasian antara nilai ketertiban dengan nilai ketentraman, sebab nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketentraman titik tolaknya adalah kebebasan.

¹⁰Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakekatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Dengan mengutip pendapat Roscoe pound, maka LaFavre menyatakan, bahwa pada hakekatnya diskresi berada diantara hukum dan moral (etika dalam arti sempit)

Penegakan hukum yaitu, suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Penegakan hukum hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.

⁹ Prof.Dr.Soerjono Soekanto, SH,MA, Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, hal 5

¹⁰ Ibid

Satjipto Raharjo berpendapat bahwa penegakan hukum itu bukan merupakan suatu tindakan yang pasti, yaitu menerapkan suatu tindakan yang pasti yaitu menerapkan hukum terhadap suatu kejadian, yang dapat di ibaratkan menarik garis lurus antara dua titik

Dalam menegakkan hukum ini, ada 3 hal yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.

a. Kepastian hukum

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan, setiap orang menginginkan dapat ditegakkan hukum terhadap peristiwa konkret yang terjadi, bagaimana hukumnya, itulah yang harus diberlakukan pada setiap peristiwa yang terjadi. Jadi pada dasarnya tidak ada penyimpangan. Bagaimana pun juga hukum harus ditegakkan, sampai-sampai timbul perumpaan “meskipun besok hari kiamat, hukum harus tetap ditegakkan”. Inilah yang diinginkan kepastian hukum. Dengan adanya kepastian hukum, ketertiban dalam masyarakat tercapai.

b. Kemanfaatan

Pelaksanaan dan penegakan hukum juga harus memperhatikan kemanfaatannya dan

kegunaannya bagi masyarakat. Sebab hukum justru dibuat untuk kepentingan masyarakat (manusia). Karenanya pelaksanaan dan penegakan hukum harus memberi manfaat dalam masyarakat. Jangan sampai terjadi pelaksanaan dan penegakan hukum yang merugikan masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan keresahan.

c. Keadilan

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa keadilan pada hakikatnya didasarkan pada 2 hal : pertama asas kesamarataan, dimana setiap orang mendapat bagian yang sama. Kedua, didasarkan pada kebutuhan. Sehingga menghasilkan kesebandingan yang biasanya diterapkan di bidang hukum.

5. Teori Pidanaan

Pidanaan merupakan suatu tindakan terhadap seseorang yang melakukan tindak pidana, dapat dibenarkan secara normal bukan karena pidanaan itu mengandung konsekuensi-konsekuensi positif bagi si pelaku pidana, korban atau masyarakat. Karena itu teori ini disebut juga teori konsekuensialisme. Pidanaan bisa di artikan sebagai tahap

penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukuman, sedangkan “pidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Pada dasarnya pidana dijatuhkan bukan karena seseorang telah berbuat jahat tetapi agar seseorang yang dianggap telah berbuat jahat (pelaku kejahatan) tidak lagi berbuat jahat dan orang lain takut melakukan kejahatan serupa.

Pidanaan itu sama sekali bukan dimaksudkan sebagai upaya balas dendam melainkan sebagai upaya pembinaan bagi seorang pelaku kejahatan sekaligus sebagai upaya preventif terhadap terjadinya kejahatan serupa. Mengenai jenis pidana yang terdapat dalam sistem pidana di Indonesia, terdapat dalam Pasal 10 KUHP, yang menyatakan :

Pidana terdiri dari :

- a. Pidana Pokok :
 - 1). Pidana Mati.
 - 2). Pidana Penjara.
 - 3). Pidana Kurungan.
 - 4). Pidana Denda.
- b. Pidana Tambahan :
 - 1). Pencabutan Hak-hak tertentu.

2). Perampasan Barang-barang tertentu.

3). Pengumuman Putusan Hakim.

Dalam Pasal 10 KUHP dimaksudkan dengan hukuman ialah suatu perasaan tidak enak (sengsara) yang dijatuhkan oleh hakim dengan vonis kepada orang yang telah melanggar hukum. Pasal 10 KUHP ada beberapa jenis/bentuk hukuman yang sebagai berikut :

a. Pidana Pokok berupa :

1). Hukuman Mati

Merupakan hukuman atau sanksi pidana yang paling berat dari susunan sanksi pidana dalam sistem pemidanaan di Indonesia. Pidana mati merupakan sanksi pidana yang dilakukan oleh pelaksana eksekusi mati (pihak yang ditunjuk oleh undang-undang) dengan cara menghilangkan nyawa si terpidana mati setelah seseorang dijatuhi vonis pidana mati oleh hakim dan permohonan grasi dari terpidana mati atau vonis matinya di tolak oleh presiden. Pidana mati ditunda jika terpidana sakit jiwa atau wanita yang sedang hamil, ini sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang Pokok Kekuasaan

Kehakiman yang mengatakan pelaksanaan pidana mati dilakukan dengan memperhatikan kemanusiaan.

2). Hukuman Penjara

Pidana penjara merupakan bentuk pidana yang mengakibatkan hilangnya kemerdekaan. Lain halnya dengan ketentuan Pasal 12 ayat 1 Kitab Undang-undang Hukum Pidana dinyatakan bahwa pidana penjara berupa pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara waktu tertentu atau sementara sekurang-kurangnya satu hari dan selama-lamanya lima belas tahun berturut-turut, pidana penjara juga dapat dijatuhkan selama-lamanya dua puluh tahun berturut-turut. Seseorang yang di terima di dalam suatu Lembaga Pemasyarakatan untuk menjalankan pidana penjara, sama sekali tidak diperkenankan membawa barang apapun, orang tahanan termasuk mereka yang harus menjalankan pidana kurungan dengan seizin Direktur Lembaga Pemasyarakatan dapat membawa barang-barang yang ada pada mereka ke tempat di mana mereka akan di tempatkan di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Akan tetapi, semua orang yang

diterima di dalam Lembaga Pemasyarakatan tanpa kecuali tidak diperkenankan membawa uang, barang-barang berharga, minuman keras atau lain-lain barang yang dianggap berbahaya atau dianggap bertentangan dengan tata tertib di dalam Lembaga Pemasyarakatan.

3) Hukuman Kurungan

Sama halnya dengan pidana penjara, pidana kurungan juga merupakan suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan menutup orang tersebut di dalam sebuah Lembaga Pemasyarakatan, hukuman yang diberikan kepada orang yang melanggar hukum, serendah-rendahnya satu hari (24 jam) dan selama-lamanya 24 hari dengan mewajibkan orang itu mentaati semua peraturan tata tertib yang berlaku di dalam Lembaga Pemasyarakatan, yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib bagi mereka yang melanggar peraturan tersebut. P.A.F Lamintang berpendapat :

“Pidana kurungan hanya dapat dijatuhkan oleh hakim bagi orang-orang dewasa, dan merupakan

satu-satunya jenis pidana pokok berupa pembatasan kebebasan bergerak yang dapat dijatuhkan oleh hakim bagi orang-orang yang telah melakukan pelanggaran-pelanggaran, sebagaimana yang telah diatur di dalam Buku III Kitab Undang-undang Hukum Pidana¹¹

4). Hukuman Denda

Pidana denda merupakan jenis sanksi pidana pokok yang ketiga di dalam hukum pidana Indonesia, yang pada dasarnya hanya dapat dijatuhkan bagi orang-orang dewasa. Pidana denda juga merupakan pidana yang bersifat merampas harta yaitu dengan cara mewajibkan membayar sejumlah uang tertentu. Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana tidak ada pembatasan maksimum pidana denda, sehingga besarnya pidana denda yang diancamkan atas suatu tindak pidana tidak ada pembatasan maksimum. Yang ada dalam Kitab Undang-undang Hukum pidana hanya ketentuan minimum umum pidana denda sebagaimana tercantum dalam Pasal 30 ayat 1 Kitab Undang-undang Hukum Pidana dinyatakan

¹¹ P.A.F. Lamintang, hukum pidana I Hukum Pidana Material Bagian Umum, Binacipta, Bandung, 1987, hlm.54.

pidana denda paling sedikit tiga rupiah tujuh puluh lima.

b. Pidana Tambahan berupa :

1). Pencabutan hak-hak tertentu

Pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu itu sifatnya adalah untuk sementara, kecuali jika terpidana telah dijatuhi dengan pidana penjara selama seumur hidup. Menurut ketentuan Pasal 35 ayat 1 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, hak-haknya yang dapat dicabut oleh hakim dengan suatu putusan pengadilan, baik berdasarkan ketentuan-ketentuan yang terdapat didalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana maupun berdasarkan ketentuanketentuan yang terdapat di dalam peraturan-peraturan lainnya itu adalah :

a). Hak untuk menduduki jabatan atau jabatan tertentu;

b). Hak untuk bekerja pada angkatan bersenjata;

c). Hak untuk memilih dan hak untuk dipilih di dalam pemilihanpemilihan yang

diselenggarakan menurut peraturan-peraturan umum;

d). Hak untuk menjadi seorang penasihat atau kuasa yang diangkat oleh hakim, hak untuk menjadi wali, wali pengawas, pengampu

atau pengampu pengawas dari orang lain, kecuali dari anak-anak sendiri;

e). Hak orang tua, hak perwalian, dan hak pengampunan atas dari anaknya sendiri;

dan

f). Hak untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan tertentu.

Kewenangan dari hakim untuk mencabut hak dari seorang pegawai negeri untuk menduduki sesuatu jabatan tertentu itu menjadi tidak ada, apabila dengan sesuatu peraturan umum telah ditunjuk suatu kekuasaan yang lain, yang dapat melakukan pencabutan hak seperti itu.

2). Perampasan barang-barang tertentu

Pidana tambahan yang berupa perampasan terhadap barang-barang tertentu ini ditujukan pada barang milik terpidana. Barang-barang yang dapat

dirampas oleh hakim tertera dalam Pasal 39 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, sebagai berikut :

- a). Barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan, dapat dirampas;
- b). Dalam hal ini pemidanaan karena kejahatan yang tidak dilakukan dengan sengaja atau karena pelanggaran, dapat juga dijatuhkan putusan perampasan berdasarkan hal-hal yang ditentukan dalam Undangundang;
- c). Perampasan dapat dilakukan terhadap orang-orang yang bersalah yang diserahkan kepada pemerintah, tetapi hanya atas barang-barang yang telah disita.

Dijatuhkannya hukuman terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan aturan hukum pidana materil pada dasarnya tidak terlepas dari teori-teori sistem pemidanaan yang berlaku dalam sistem hukum, terdapat beberapa teori mengenai sistem pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana yaitu :

- a. Teori Absolute atau Vergeldings Theorieen (pembalasan) Teori ini mengajarkan dasar dari pada

pemidanaan harus dicari pada kejahatan itu sendiri untuk menunjukkan kejahatan itu sebagai dasar hubungan yang dianggap sebagai pembalasan terhadap orang yang melakukan tindak pidana, oleh karena kejahatan itu maka menimbulkan penderitaan bagi si korban. Jadi dalam teori ini dapat disimpulkan sebagai bentuk pembalasan yang diberikan oleh negara yang bertujuan menderitakan pelaku tindak pidana akibat perbuatannya, dan dapat menimbulkan rasa puas bagi orang yang dirugikannya.

Mengenai teori absolute ini Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan sebagai berikut: "Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan, jadi dasar pembenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri.

Bahwa teori absolute ini tidak memikirkan bagaimana pelaku kejahatan, sedangkan pelaku tindak pidana tersebut juga sebenarnya memiliki hak untuk di bina agar menjadi manusia yang berguna sesuai harkat dan martabatnya.

b. Teori Relative atau Doel Theorieen (maksud dan tujuan)

Dalam teori ini yang dianggap sebagai dasar hukum dari pidana adalah bukan pembalasan, akan tetapi tujuan dari pidana itu sendiri. Jadi teori ini menyadarkan hukuman pada maksud dan tujuan pidana itu, artinya teori ini mencari manfaat dari pada pidana. Teori ini dikenal juga dengan nama teori nisbi yang menjadikan dasar penjatuhan hukuman pada maksud dan tujuan hukuman sehingga ditemukan manfaat dari suatu penghukuman.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai teori relatif ini Muladi dan Barda Nawawi Arief memberikan pendapat sebagai berikut:

“Pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat, oleh karena itu teori ini sering disebut sebagai (Utilitarian Theory) jadi dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini terletak pada tujuannya, pidana dijatuhkan bukan “quia peccatum est” (karena orang membuat kejahatan) melainkan Ne Peccetur (supaya orang tidak melakukan kejahatan).”

Jadi teori relatif bertujuan untuk mencegah agar ketertiban dalam masyarakat tidak terganggu. Teori relatif dalam ilmu

pengetahuan hukum pidana dibagi menjadi dua sifat preventif umum dan khusus, Andi Hamzah menegaskan, bahwa :

“Teori ini dibedakan menjadi preventif umum dan preventif khusus. Preventif umum, menghendaki agar orang-orang pada umumnya tidak melakukan tindak pidana. Sedangkan preventif khusus, tujuan pemidanaan ditujukan kepada pribadi pelaku tindak pidana agar tidak lagi mengulangi perbuatan yang dilakukannya.

Teori pemidanaan pada saat ini telah mengalami perkembangan yang dapat dikelompokkan menjadi beberapa teori yaitu :

a. Retributif

Menurut teori ini yang menjadi dasar hukum dijatuhkannya pidana adalah kejahatan itu sendiri. Teori ini berfokus pada hukuman/pemidanaan sebagai suatu tuntutan mutlak untuk mengadakan pembalasan terhadap orang-orang yang telah melakukan perbuatan jahat. Teori retributif meletakkan pemidanaan sebagai sarana pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan seseorang. Kejahatan dipandang sebagai perbuatan yang amoral dan asusila di dalam masyarakat, oleh karena itu pelaku kejahatan harus di balas dengan menjatuhkan

pidana. Ciri khas teori retributif ini terutama dari pandangan immanuel kant adalah keyakinan mutlak keniscayaan pidana, sekalipun sebenarnya pidana tak berguna. Pandangan diarahkan pada masa lalu dan buka ke masa depan dan kesalahannya hanya bisa ditebus dengan menjalani penderitaan. Nigel walker mengemukakan bahwa aliran retributif ini terbagi menjadi dua aliran yaitu retributif terbatas yang berpandangan bahwa pidana tidak harus cocok atau sepadan dengan kesalahan pelaku, akan tetapi pidana yang dijatuhkan tidak boleh melebihi batas-batas yang sepadan dengan kesalahan pelaku. Kedua, retributif yang distribusi yang berpandangan bahwa sanksi pidana dirancang sebagai pembalasan terhadap pelaku kejahatan, namun beratnya sanksi harus di distribusikan kepada pelaku yang bersalah.

b. Deterrence (pencegahan)

Teori deterrence ini tidak berbeda dengan teori retributif, deterrence merupakan suatu bentuk teori pemidanaan yang didominasi oleh pandangan konsekuensialis. Berbeda dengan pandangan retributif yang memandang penjatuhan sanksi pidana hanya sebagai pembalasan semata, maka dalam teori deterrence

memandang adanya tujuan lain yang lebih bermanfaat dari pada sekedar pembalasan.

c. Relatif dan tujuan

Teori ini disebut teori utilitarian. Lahir sebagai reaksi terhadap teori absolut. Teori ini bukanlah sekedar hanya pembalasan saja tetapi secara garis besar teori ini untuk mewujudkan ketertiban di dalam masyarakat

d. In-capacitation

Teori ini pada dasarnya merupakan suatu teori pemidanaan yang membatasi orang dari masyarakat selama waktu tertentu dengan tujuan perlindungan terhadap masyarakat pada umumnya. Tujuan dari teori ini kepada jenis pidana yang sifatnya berbahaya pada masyarakat sedemikian besar seperti genosida, terorisme, atau yang sifatnya meresahkan masyarakat seperti pemerkosaan.

e. Rehabilitasi

Teori ini lebih memfokuskan diri untuk mereformasi atau memperbaiki si pelaku kejahatan. Teori ini untuk memberikan tindakan perawatan dan perbaikan kepada pelaku kejahatan sebagai pengganti dari penghukuman.

Argumen aliran positif ini dilandaskan pada asalan bahwa pelaku kejahatan adalah orang yang sakit sehingga membutuhkan tindakan perawatan dan perbaikan.

f. Restorasi

Konsep restorasi (restorative justice) diawali dari pelaksanaan program penyelesaian kasus pidana yang dilakukan oleh anak di luar mekanisme peradilan konvensional yang dilaksanakan oleh masyarakat yang disebut victim offender. Program ini menganggap pelaku dan korban sama-sama mendapat manfaat sebaik-baiknya sehingga dapat mengurangi angka residivis di kalangan anak-anak pelaku tindak pidana serta memberikan rasa tanggung jawab bagi masing-masing pihak

g. Social Defence (perlindungan masyarakat)

Hukum perlindungan sosial harus menggantikan hukum pidana yang ada sekarang. Tujuan utama dari hukum perlindungan sosial adalah mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pembedaan terhadap perbuatannya

Dari berbagai literatur dapat diketahui, bahwa istilah tindak pidana hakikatnya merupakan istilah yang berasal dari terjemahan

kata *strafbaarfeit* dalam bahasa Belanda. Kata *strafbaarfeit* kemudian diterjemahkan dalam berbagai terjemahan dalam bahasa Indonesia. Beberapa yang digunakan untuk menerjemahkan kata *strafbaarfeit* oleh Sarjana Indonesia antara lain: tindak pidana, *delict*, dan perbuatan pidana. Secara doktrinal, dalam hukum pidana dikenal dua pandangan tentang perbuatan pidana, yaitu:¹²

a. Pandangan Monistis

“Pandangan monistis adalah suatu pandangan yang melihat keseluruhan syarat untuk adanya pidana itu kesemuanya merupakan sifat dari perbuatan”.

Pandangan ini memberikan prinsip-prinsip pemahaman, bahwa di dalam pengertian perbuatan/tindak pidana sudah tercakup di dalamnya perbuatan yang dilarang (*criminal act*) dan pertanggung jawaban pidana/kesalahan (*criminal responsibility*). Menurut D. Simons tindak pidana adalah :¹³

“Tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggung jawabkan atas tindakannya dan yang oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu tindakan yang dapat dihukum”.

¹² Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hlm.31-32.

¹³ Lamintang, P.A.F, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1997, hlm.185.

Dengan batasan seperti ini menurut Simons, untuk adanya suatu tindak pidana harus dipenuhi unsur-unsur sebagai berikut :¹⁴

- 1) Perbuatan manusia, baik dalam arti perbuatan positif (berbuat) maupun perbuatan negatif (tidak berbuat);
- 2) Diancam dengan pidana;
- 3) Melawan hukum;
- 4) Dilakukan dengan kesalahan;
- 5) Oleh orang yang mampu bertanggungjawab.

Strafbaarfeit yang secara harfiah berarti suatu peristiwa pidana, dirumuskan oleh Simons yang berpandangan monistis sebagai:

“Kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, dimana bersifat melawan hukum, yang dapat berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab”.

Andi Zainal Abidin menyatakan bahwa :¹⁵

“Kesalahan yang dimaksud oleh Simons meliputi *dolus* (sengaja) dan *culpa* (alpa, lalai)”.

Dan berkomentar sebagai berikut:

“Simons mencampurkan unsur-unsur perbuatan

¹⁴ Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung, PT. Refika Aditama, 2003, hlm.105.

¹⁵ Abidin, Andi Zainal, *Hukum Pidana (Asas Hukum Pidana dan Beberapa Pengupasan tentang Delik-delik Khusus)*, Jakarta, Prapanca, 1987, hlm.250.

pidana (*criminal act*) yang meliputi perbuatan serta sifat yang melawan hukum, perbuatan dan pertanggungjawaban pidana (*criminal liability*) dan mencakup kesengajaan, kealpaan dan kelalaian dan kemampuan bertanggungjawab”.

Menurut J. Bauman :¹⁶

“Perbuatan/tindak pidana adalah perbuatan yang memenuhi rumusan delik, bersifat melawan hukum dan dilakukan dengan kesalahan”.

Lanjut Menurut Wiryono Prodjodikoro :¹⁷

“Tindak pidana adalah suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan pidana”.

Lebih lanjut menurut Prodjodikoro, yang termasuk berpandangan monistis menerjemahkan *strafbaarfeit* ke dalam tindak pidana dengan menyatakan bahwa :¹⁸

“Suatu perbuatan yang pada pelakunya dapat dikenakan hukuman dan pelaku tersebut termasuk subyek tindak pidana”.

Van hammel yang berpandangan monistis juga merumuskan *strafbaarfeit* bahwa:¹⁹

¹⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hlm.31-32.

¹⁷ Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung, PT. Refika Aditama, 2003, hlm.106.

¹⁸ *Ibid.*, hlm.55.

¹⁹ Abidin, Andi Zainal, *Hukum Pidana (Asas Hukum Pidana dan Beberapa Pengupasan tentang Delik-delik Khusus)*, Jakarta, Prapanca, 1987, hlm.250.

“Perbuatan manusia yang diuraikan oleh undang-undang melawan hukum, *strafwaardig* (patut atau dapat bernilai untuk dipidana), dan dapat dicela karena kesalahan (*en dan schould to wijten*).”

Secara umum teori monistis tidak memisahkan antara tindak pidana dengan kesalahan, karena kesalahan merupakan unsur tindak pidana, maka berdasarkan asas” tiada pidana tanpa kesalahan”, kesalahan juga merupakan unsur pertanggungjawaban pidana. Terbuktinya seluruh unsur tindak pidana dapat membuktikan tindak pidana sekaligus adanya pertanggungjawaban pidana. Terbuktinya tindak pidana yang didalamnya terdapat unsur kesalahan, pembuat bertanggungjawab atas tindak pidana itu. Pembuat tidak dipidana merupakan perkecualian, perkecualian itu dapat disebabkan oleh pembuat yang tidak mampu bertanggungjawab atau karena adanya peniadaan pidana. Peniadaan pidana dapat berupa alasan pemaaf maupun berupa alasan pembenar.²⁰

b. Pandangan Dualistis

Berbeda dengan pandangan monistis yang melihat keseluruhan syarat adanya pidana telah melekat pada

²⁰ Dr. Agus Rusianto, S.H., M.H. Tindak Pidana & Pertanggungjawaban Pidana, Prenadamedia Group 2016 hal 15

perbuatan pidana, teori dualistis yang memisahkan secara tegas antara tindak pidana dengan kesalahan. Pandangan dualistis memisahkan antara perbuatan pidana dan pertanggung jawaban pidana. Menurut pandangan monistis dalam pengertian tindak pidana sudah tercakup di dalamnya baik *criminal act* maupun *criminal responsibility*, sedangkan menurut pandangan dualistis yaitu :²¹

“Dalam tindak pidana hanya dicakup *criminal act*, dan *criminal responsibility* tidak menjadi unsur tindak pidana”.

Oleh karena itu untuk adanya pidana tidak cukup hanya apabila telah terjadi tindak pidana, tetapi dipersyaratkan juga adanya kesalahan/pertanggungjawaban pidana. Batasan yang dikemukakan tentang tindak pidana oleh para sarjana yang menganut pandangan dualistis yaitu sebagai berikut :

1) Menurut Pompe, dalam hukum positif *strafbaarfeit* tidak lain adalah :²²

“*Feit* (tindakan, pen), yang diancam pidana dalam ketentuan undang-undang, sehingga sifat melawan hukum dan kesalahan bukanlah syarat mutlak untuk adanya tindak pidana”.

²¹ *Op.Cit.*, .hlm.106.

²² Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hlm.31-32.

2) Menurut Moeljatno, perbuatan pidana adalah :²³

“Perbuatan yang diancam dengan pidana, barangsiapa melanggar larangan tersebut”.

Kesalahan sebagai mens rea harus dipisahkan dengan tindak pidana, yang mana tindak pidana merupakan actus reus. Pertanggung jawaban pidana hanya berkaitan dengan mens rea, karena pertanggung jawaban pidana hanya didasarkan pada kesalahan (mens rea). Menurut sistem common law, mens rea digambarkan dengan is the legal term used to describe the element of a criminal offence that relates to defendant's mental state. Mens rea selalu berkaitan dengan keadaan mental atau psychis pembuat, sementara actus reus selalu berkaitan dengan perbuatan yang bersifat melawan hukum.²⁴

Teori dualistis berpandangan bahwa perlu adanya pemisahan antara tindak pidana (strafbaar feit) dengan kesalahan (schuld), karena hanya kesalahan (schuld) yang merupakan unsur pertanggungjawaban pidana. Menurut teori dualistis, tindak pidana hanyalah meliputi sifat-sifat dari perbuatan (actus reus) saja, tetapi pertanggungjawaban pidana hanya menyangkut sifat-sifat orang yang melakukan tindak pidana. Kesalahan (schuld) merupakan faktor

²³ Moeljatno, *Azas-azas Hukum Pidana*, Jakarta, PT. Bina Aksara, 1984, hlm.31-32.

²⁴ Dr. Agus Rusianto, S.H., M.H. *Tindak Pidana & Pertanggungjawaban Pidana*, Prenadamedia Group 2016 hal 15

penentu dari pertanggungjawaban pidana dan dipisahkan dengan tindak pidana (strafbaar feit), maka unsur kesengajaan sebagai unsur utama dari kesalahan (schuld) harus dikeluarkan dari pengertian tindak pidana.

Ada atau tidak adanya kesalahan ada pada orang yang melakukan perbuatan tergantung pada penilaian mengenai dirinya, yaitu mengenai keadaan bathinnya. Unsur kesengajaan tidak merupakan unsur perbuatan tetapi merupakan unsur pertanggungjawaban pidana. Unsur kemampuan bertanggungjawab dan sengaja bukanlah unsur tindak pidana, tetapi unsur pertanggungjawaban pidana (yang oleh pandangan monistis disebut unsur subjektif)

E. Defenisi operasional

1. Pengertian Kepolisian

Dalam Pasal 1 Bab I Ketentuan Umum Poin 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bahwa :²⁵

”Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga Polisi sesuai dengan peraturan perundang undangan”.

²⁵ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang *Kepolisian Republik Indonesia*.

Sedangkan menurut Pasal 5 Ayat (1) pada Undang-Undang yang sama, Kepolisian Negara Republik Indonesia dikatakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dikenal dewasa ini adalah Kepolisian yang telah dibentuk sejak tanggal 19 Agustus 1945, Polri mencoba memakai sistem Kepolisian federal membawahi di Departemen Dalam Negeri dengan kekuasaan terkotak-kotak antar provinsi bahkan antar karesidenan. Maka mulai tanggal 1 Juli 1946 Polri menganut sistem Kepolisian Nasional (*The Indonesian National Police*).

²⁶Menelusik dalam jejak sejarahnya, nama Bhayangkara sendiri merupakan istilah yang digunakan Patih Gajah Mada dari Majapahit untuk menamai pasukan keamanan super elite yang ditugaskan menjaga raja dan Kerajaan Mataram pada abad ke-14. Mereka ditugaskan untuk menjaga keamanan raja dan kerajaan, termasuk masyarakat Majapahit agar mereka tidak berbuat sesuatu yang mengancam kejayaan pemerintahan kerajaan. Karena itu, hingga sekarang sosok Gajah Mada merupakan simbol Kepolisian RI dan sebagai penghormatan, Polri membangun patung Gajah Mada di depan Kantor Mabes Polri dan nama Bhayangkara

²⁶ <https://kopolnas.go.id/sejarah-perkembangan-dan-pengabdian-polri-dari-masa-ke-masa/>

dijadikan sebagai nama pasukan Kepolisian.

Pada masa kolonial Belanda, pembentukan pasukan keamanan diawali oleh pembentukan pasukan-pasukan jaga yang diambil dari orang-orang pribumi untuk menjaga aset dan kekayaan orang-orang Eropa di Hindia Belanda pada waktu itu. Pada tahun 1867 sejumlah warga Eropa di Semarang, merekrut 78 orang pribumi untuk menjaga keamanan mereka.

Wewenang operasional kepolisian ada pada residen yang dibantu asisten residen. Rechts politie dipertanggungjawabkan pada procureur generaal (Jaksa agung). Pada masa Hindia Belanda terdapat bermacam-macam bentuk kepolisian, seperti veld politie (polisi lapangan), stands politie (polisi kota), cultur politie (polisi pertanian), bestuurs politie (polisi pamong praja), dan lain-lain.

Sejalan dengan administrasi negara waktu itu, pada kepolisian juga diterapkan pembedaan jabatan bagi bangsa Belanda dan pribumi. Pada dasarnya pribumi tidak diperkenankan menjabat hood agent (bintara), inspekteur van politie, dan commisararis van politie. Untuk pribumi selama menjadi agen polisi diciptakan jabatan seperti mantri polisi, asisten wedana, dan wedana polisi.

Pada masa tersebut, Jepang membagi wilayah kepolisian Indonesia menjadi Kepolisian Jawa dan Madura yang berpusat di Jakarta, Kepolisian Sumatera yang berpusat di Bukit tinggi, Kepolisian wilayah Indonesia Timur berpusat di Makassar dan Kepolisian

Kalimantan yang berpusat di Banjarmasin.

Tiap-tiap kantor polisi di daerah meskipun dikepalai oleh seorang pejabat kepolisian bangsa Indonesia, tapi selalu didampingi oleh pejabat Jepang yang disebut sidookaan yang dalam praktik lebih berkuasa dari kepala polisi.

²⁷Pada awalnya kepolisian berada dalam lingkungan Kementerian Dalam Negeri dengan nama Djawatan Kepolisian Negara yang hanya bertanggung jawab masalah administrasi, sedangkan masalah operasional bertanggung jawab kepada Jaksa Agung.

Kemudian mulai tanggal 1 Juli 1946 dengan Penetapan Pemerintah tahun 1946 No. 11/S.D. Djawatan Kepolisian Negara yang bertanggung jawab langsung kepada Perdana Menteri. Tanggal 1 Juli inilah yang setiap tahun diperingati sebagai Hari Bhayangkara hingga saat ini.

²⁸Waktu kedudukan Polri kembali ke Jakarta, karena belum ada kantor digunakan bekas kantor Hoofd van de Dienst der Algemene Politie di Gedung Departemen Dalam Negeri. Kemudian R.S. Soekanto merencanakan kantor sendiri di Jalan Trunojoyo 3, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, dengan sebutan Markas Besar Djawatan Kepolisian Negara RI (DKN) yang menjadi Markas Besar Kepolisian hingga saat ini. Saat itu menjadi gedung perkantoran termegah setelah Istana Negara.

²⁷ <https://kopolnas.go.id/sejarah-perkembangan-dan-pengabdian-polri-dari-masa-ke-masa/>

²⁸ ibid

Ketika, Presiden Soekarno menyatakan akan membentuk ABRI yang terdiri dari Angkatan Perang dan Angkatan Kepolisian, R.S. Soekanto menyampaikan keberatannya dengan alasan untuk menjaga profesionalisme kepolisian.

²⁹Pada tanggal 15 Desember 1959 R.S. Soekanto mengundurkan diri pasca menjabat Kapolri/Menteri Muda Kepolisian, sehingga berakhirilah karier Bapak Kepolisian RI tersebut sejak 29 September 1945 hingga 15 Desember 1959.

Dengan Tap MPRS No. II dan III tahun 1960 dinyatakan bahwa ABRI terdiri atas Angkatan Perang dan Polisi Negara. Berdasarkan Keppres No. 21/1960 sebutan Menteri Muda Kepolisian diiadakan. Dan selanjutnya disebut Menteri Kepolisian Negara bersama Angkatan Perang lainnya dan dimasukkan dalam bidang keamanan nasional.

Tanggal 19 Juni 1961, DPR-GR mengesahkan UU Pokok kepolisian No. 13/1961. Dalam UU ini dinyatakan bahwa kedudukan Polri sebagai salah satu unsur ABRI yang sama sederajat dengan TNI AD, AL, dan AU.

Awal dari Pemisahan Polri dan ABRI yaitu sejak 5 Oktober 1998, muncul perdebatan disekitar Presiden yang menginginkan pemisahan Polri dan ABRI dalam tubuh Polri sendiri sudah banyak bermunculan aspirasi-aspirasi yang serupa. Isyarat itu selanjutnya direalisasikan oleh Presiden B.J Habibie melalui instruksi Presiden

²⁹ <https://kopolnas.go.id/sejarah-perkembangan-dan-pengabdian-polri-dari-masa-ke-masa/>

No.2 tahun 1999 yang menyatakan bahwa Polri dipisahkan dari ABRI.

Upacara pemisahan Polri dari ABRI dilakukan pada tanggal 1 april 1999 di lapangan upacara Mabes ABRI di Cilangkap, Jakarta Timur. Upacara pemisahan tersebut ditandai dengan penyerahan Panji Tribata Polri dari Kepala Staf Umum ABRI Letjen TNI Sugiono kepada Sekjen Dephankam Letjen TNI Fachrul Razi kemudian diberikan kepada Kapolri Jenderal Pol (Purn.) Roesmanhadi.

Maka sejak tanggal 1 April, Polri ditempatkan di bawah Dephankam. Setahun kemudian, keluarlah TAP MPR No. VI/2000 serta Ketetapan MPR nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan peran Polri, kemandirian Polri berada di bawah Presiden secara langsung dan segera melakukan reformasi birokrasi menuju Polisi yang mandiri, bermanfaat dan professional.

Pemisahan ini pun dikuatkan melalui Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ke-2 yang dimana Polri bertanggungjawab dalam keamanan dan ketertiban sedangkan TNI bertanggung jawab dalam bidang pertahanan. Pada tanggal 8 Januari 2002, diundangkanlah UU Nomor 2 Tahun 2002 mengenai Kepolisian Republik Indonesia oleh Presiden Megawati Soekarnoputri.

Undang-undang no.8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah undang-undang Indonesia

yang mengatur tentang pelaksanaan formil dari hukum pidana. KUHAP adalah dasar hukum bagi aparat penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan untuk melaksanakan wewenangnya.

Didalam KUHAP bahwa Pejabat Polri berwenang sebagai Penyelidik dan Penyidik.³⁰

Pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia

2. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

Satpol PP pertama kali dibentuk di Yogyakarta pada 3 Maret 1950 dengan motto Praja Wibawa, untuk membantu mengatasi persoalan keamanan pasca kemerdekaan yang belum menentu. Menyusul setelahnya adalah Pembentukan Satpol PP untuk wilayah luar Jawa dan Madura.

Satuan yang terpisah dari kepolisian ini dibentuk sebagai bagian perangkat pemerintah daerah dalam menegakkan peraturan daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum serta ketenteraman

³⁰ Pasal 1 ayat (1),(3) dan (4) Undang-undang no.8 tahun 1981 tentang KUHAP

masyarakat.

Undang –undang no. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur kedudukan atau fungsi Satuan Polisi Pamong Praja, didalam Pasal 255 Undang-undang no.23 tahun 2014 mengatakan bahwa :

- a. U Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.
- b. Satuan polisi pamong praja mempunyai kewenangan:
 - 1). Melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada;
 - 2). Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
 - 3). Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan
 - 4). Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Dalam Peraturan Pemerintah no. 16 tahun 2018 tentang

Satpol PP, yang dimaksud dengan Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Satpol PP adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Pol PP adalah anggota Satpol PP sebagai aparat Pemerintah Daerah yang diduduki oleh pegawai negeri sipil dan diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda atau yang disebut dengan nama lain adalah Perda provinsi dan Perda kabupaten/kota, kemudian Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada adalah peraturan gubernur dan peraturan bupati/wali kota.

Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.

Dasar hukum Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja adalah pasal 5 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan untuk melaksanakan ketentuan pasal 256 ayat (7) undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

3. Usaha tempat Hiburan Malam

Berdasarkan peraturan menteri pariwisata republik indonesia nomor 10 tahun 2018 Tentang pelayanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik sektor pariwisata, bahwa³¹ Pelaku Usaha adalah Pengusaha Pariwisata perseorangan atau non perseorangan yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada

³¹ Pasal 1 ayat (5) peraturan menteri pariwisata republik indonesia nomor 10 tahun 2018 Tentang pelayanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik sektor pariwisata.

bidang pariwisata, dan ³²Usaha Pariwisata adalah usaha yang menyediakan produk berupa barang dan/atau jasa untuk kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata.

Usaha tempat hiburan malam dapat dikatakan tempat hiburan dewasa yang buka pada waktu larut malam. Walaupun berupa kedai minuman, tetapi klub malam berbeda dengan bar atau diskotik karena dilengkapi ruang tarian dan layanan DJ yang memainkan musik dengan iringan tarian yang biasanya erotis, seluruh tempat hiburan karaoke, bar, club malam, panti pijat dan spa.

Tempat hiburan malam adalah bagian dari industri pariwisata, yang menjadi daya tarik terhadap wisatawan asing maupun lokal untuk menikmati hiburan di masing-masing wilayah atau daerah wisata.

Dalam suatu Kota terdapat berbagai macam hiburan malam seperti: lounge, bar, club, diskotik, Pub, billiard, karaoke dan panti pijat, tempat hiburan malam pada umumnya beroperasi sampai pukul 02.00 wib bahkan hingga pukul 03.00 wib dini hari, dan hiburan malam ini membutuhkan surat izin usaha karena mengundang keramaian.

Tempat hiburan malam atau sering di sebut juga dengan diskotik, bar, lounge, club, Pub, billiard dan panti pijat adalah bentuk usaha hiburan yang menawarkan berbagai acara yang dikemas dalam pergaulan masa kini yang sering dinamakan night party yang

³² Pasal 1 ayat (6) Ibid

ditawarkan pada kebanyakan generasi muda maupun orang dewasa untuk mengambil kesenangan agar bertujuan menghilangkan kebosanan aktivitas sehari-hari yakni dengan adanya hiburan klub malam, dan klub malam merupakan tempat hiburan yang mempertunjukkan hiburan musik-musik dengan balutan minuman keras dan beraneka macam pertunjukan lain. Daya tarik terhadap hiburan malam selama ini ternyata mempengaruhi minat masyarakat untuk menikmati dan melakukan kegiatan di tempat-tempat hiburan malam dan dapat menciptakan lapangan kerja baru pada warga setempat ataupun warga lain yang menginginkan pekerjaan dan bahkan para mahasiswa ikut serta dalam kegiatan tempat hiburan malam.

Peraturan Menteri kebudayaan dan pariwisata nomor PM.91/HK.501/MKP/2010 tentang tata cara pendaftaran usaha penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi, telah mengatur tentang pendaftaran usaha penunjang kepariwisataan. Dimasa pandemi Covid-19 Industri hiburan malam menjadi salah satu yang paling terdampak. Sejak adanya pandemi, segala jenis usaha di industri ini dipaksa tutup. Bahkan, meski sudah memasuki masa transisi pun, industri ini menjadi salah satu yang masih dilarang beroperasi. Meski dilarang beroperasi, menurut para Pengusaha Hiburan malam, banyak biaya operasional terutama biaya pajak yang tetap harus dibayar oleh pelaku usaha di industri ini. Oleh

karena itu, industri ini mau tidak mau harus mengalami kerugian yang cukup dalam.

Dalam rangka untuk melaksanakan ketentuan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, maka bupati Tangerang menetapkan Peraturan Daerah tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata yang tertuang didalam Peraturan daerah kabupaten tangerang nomor 6 tahun 2014 tentang tanda daftar usaha pariwisata.

Penyelenggaraan Kegiatan Hiburan dan Rekreasi diatur didalam pasal 25 huruf d, Peraturan Daerah tentang Tanda Daftar usaha Pariwisata, yang mengatakan bahwa hiburan malam, terdiri dari kelab malam, diskotik dan pub.

E. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum Normatif

Data penelitian ini terdiri atas :

1. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari wawancara serta observasi terhadap objek yang diteliti.

2. Data Sekunder

Data sekunder penelitian ini terdiri atas :

- a. Bahan Hukum Primer penelitian, yaitu Undang - Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan dan UU momor : 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU no.23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan UU no.8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- b. Bahan Hukum Sekunder penelitian, yaitu :
- 1) Peraturan Pemerintah No.21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB)
 - 2) Keputusan Presiden no.11 tahun 2020 tentang penetapan kedaruratan kesehatan masyarakat corona virus disease 2019 (covid- 19)
 - 3) Peraturan Menteri Kesehatan no.9 tahun 2020 tentang Pedoman PSBB dalam rangka Percepatan penanganan covid-19
 - 4) Keputusan menteri kesehatan republik indonesia nomor hk.01.07/menkes/382/2020 tentang protokol kesehatan bagi masyarakat di tempat dan fasilitas umum dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus disease 2019 (covid-19) Ditetapkan di Jakarta Pada tanggal 19 Juni 2020.
 - 5) Peraturan Gubernur, dan Peraturan Bupati.

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan atau menjelaskan lebih dalam tentang aturan atau ketentuan yang menjadi landasan para pelaku usaha hiburan malam dalam mengoperasikan usahanya dan menggambarkan, menjelaskan Tupoksi masing-masing instansi untuk penegakan hukum kepada pelaku usaha hiburan malam yang usahanya harus tetap beroperasi dimasa pandemi covid-19 dan bersifat mempertegas hipotesa yang ada. Dengan penelitian deskriptif, peneliti bermaksud untuk membuat gambaran mengenai peran, tugas dan tanggung jawab secara sistematis, aktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar instansi dalam menangani tindak pidana yang berhubungan dengan Pidana Pelanggaran dan Pidana Kejahatan yang dilakukan oleh pelaku usaha hiburan malam dimasa covid-19.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan alat pengumpulan data berupa studi dokumen.

5. Teknik Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan peneliti adalah metode kuantitatif, dimana peneliti akan menganalisis data-data terkait

dengan peran kepolisian dalam penegakan hukum terhadap pelaku usaha hiburan malam dimasa pandemi covid-19 dan peran Satpol PP dalam penegakan hukum terhadap pelaku usaha hiburan malam dimasa pandemi covid-19.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam pemahaman hasil penelitian, Penulisan ini dibagi dalam 5 (lima) bab, terdapat tiap-tiap bab dibagi menjadi beberapa sub bab yang saling mendukung, Bab-bab yang tersusun tersebut nantinya merupakan suatu kesatuan yang saling berkaitan antara yang satu dengan yang lain.

Bab Pertama, memaparkan latar belakang munculnya permasalahan yang menjadi kajian yang akan dijelaskan secara rinci pada bab-bab berikutnya. Dalam pendahuluan ini berisi latar belakang masalah, perumusan masalah yang akan dibahas, tujuan penelitian serta manfaat penelitian itu sendiri, hingga kepada kajian pustaka yang berisi tentang pengertian-pengertian dasar mengenai permasalahan yang diangkat di dalam penulisan ini. Sedangkan pada bagian metodologi merupakan cara penggunaan metode normatif dalam penyusunan proposal sebagai laporan penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Bab Kedua membahas tentang peraturan daerah dan perundang-undangan di bidang kepariwisataan tempat hiburan malam. Kepolisian

Negara Republik Indonesia sebagai penyidik dan penyidik sesuai dengan UU nomor. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU no. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dan tentang Satpol PP sebagai penegak peraturan daerah dan PPNS sesuai dengan UU nomor. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah dan Peraturan Pemerintah no.16 tahun 2018 tentang satpol PP, juga membahas tentang penyelidikan, penyidikan dan tindak pidana.

Bab Ketiga yang menguraikan tentang peraturan perundang-undangan dimasa pandemi covid-19 yaitu UU nomor. 6 tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan, dan Peraturan Pemerintah RI no.21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka Percepatan Penanganan Covid-19, Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 9 tahun 2020 tentang pedoman pembatasan sosial berskala besar dalam rangka percepatan penanganan corona virus disease 2019 (covid-19), dan keputusan menteri kesehatan republik indonesia nomor hk.01.07/menkes/382/2020 tentang protokol kesehatan bagi masyarakat di tempat dan fasilitas umum dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus disease 2019 (covid-19) Ditetapkan di Jakarta Pada tanggal 19 Juni 2020

Bab Keempat yang membahas tentang Legalitas kegiatan usaha hiburan malam dimasa pandemi covid-19, dan dikaitkan dengan peraturan

dimasa pandemi covid-19 dan penegakan hukum tentang kekarantinaan kesehatan dalam pelaksanaan Pembatasan sosial berskala Besar, yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang dikaitkan dengan undang-undang no.8 tahun 1981 tentang KUHP sebagai landasan hukum formil dalam penegakan hukum.

Bab kelima berisi tentang kesimpulan dan saran dari penulis.