

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka. Sebagai negara yang berdasarkan hukum, maka perlu adanya pembangunan hukum yang berlandaskan sumber tertib hukum negara yang berupa cita-cita negara yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945.

Pembangunan hukum dilaksanakan melalui suatu pembaharuan hukum dengan tetap memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku dengan upaya untuk meningkatkan kesadaran hukum, kepastian hukum, perlindungan hukum, dan penegakan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran dalam rangka penyelenggaraan negara serta memperlancar pembangunan nasional.

Dengan demikian, didalam masyarakat yang normal terdapat aturan-aturan atau norma-norma yang harus dipatuhi oleh warganya agar masyarakat tersebut menjadi tertib. Aturan atau norma tersebut dinamakan hukum. Dalam mengatur kehidupan masyarakat, hukum lebih berfungsi sebagai pedoman bagi masyarakat dalam berperilaku. Dengan demikian yang dimaksud dengan hukum di sini tidak lain merupakan sekumpulan norma yang mengatur,

menilai dan mengarahkan perilaku warga masyarakat dalam berhubungan satu sama lainnya.

Sebagai pedoman atau patokan berperilaku, hukum akan menilai perilaku mana yang boleh dan perilaku mana yang tidak boleh dilakukan oleh warga masyarakat. Penilaian yang dilakukan oleh hukum itu berdasarkan kepada patokan-patokan tertentu. Patokan tersebut akan menentukan petunjuk-petunjuk tentang perilaku mana yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan.

Pada kenyataannya dalam mewujudkan perilaku tersebut warga masyarakat tidaklah selalu taat dengan ketentuan hukum yang berlaku, di mana sering kelihatan warga masyarakat melakukan perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang melanggar ketentuan hukum. Salah satu bentuk perbuatan yang dilakukan oleh warga masyarakat yang melanggar ketentuan hukum adalah mengadakan kegiatan keramaian umum tanpa meminta izin dari pihak Kepolisian.

Berdasarkan ketentuan Pasal 15 Ayat (2) huruf a dan huruf d Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan bahwa Polri berwenang untuk memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum serta kegiatan masyarakat lainnya dan menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik. Adanya wewenang tersebut merupakan bentuk pelayanan Polri untuk menjamin terbinanya ketentraman, keamanan, ketertiban masyarakat, dan tegaknya hukum.

Pengaturan mengenai izin keramaian umum maupun kegiatan masyarakat lainnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik, menentukan bahwa: “Setiap penyelenggara kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya yang dapat membahayakan keamanan umum wajib memiliki Surat Izin”

Permohonan izin atas suatu kegiatan keramaian umum, kegiatan masyarakat lainnya serta pemberitahuan kegiatan politik kepada pejabat Polri yang berwenang merupakan bentuk komunikasi pelayanan masyarakat untuk mengurangi risiko dan ancaman yang mungkin terjadi, khususnya di sekitar lokasi pelaksanaan kegiatan.

Oleh karena itu, setiap permohonan izin kegiatan keramaian dan kegiatan masyarakat lainnya yang disampaikan kepada pejabat Polri yang berwenang perlu memuat paling sedikit tujuan dan sifat kegiatan, tempat dan waktu penyelenggaraan, jumlah peserta atau undangan, dan penanggung jawab kegiatan, dengan melampirkan paling sedikit daftar susunan panitia penyelenggara, persetujuan dari penanggung jawab tempat kegiatan, rekomendasi dari instansi atau organisasi terkait, dan pernyataan tertulis dari

penyelenggara yang menyatakan kegiatan yang dilakukan tidak bertentangan dengan norma agama, norma kesusilaan atau kesopanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan untuk setiap pemberitahuan kegiatan politik paling sedikit memuat bentuk kegiatan, maksud dan tujuan kegiatan, tempat dan waktu kegiatan, jumlah peserta dan jumlah kendaraan, pembicara dan penanggung jawab kegiatan, dengan melampirkan proposal, anggaran dasar/anggaran rumah tangga untuk organisasi/badan hukum, identitas diri penanggung jawab kegiatan, daftar susunan pengurus untuk organisasi/badan hukum, persetujuan dari penanggung jawab tempat kegiatan, rekomendasi instansi terkait jika diperlukan, paspor dan visa bagi pembicara orang asing, denah rute yang akan dilalui jika kegiatan tersebut berupa pawai, dan undangan jika kegiatan mengundang pejabat negara.

Namun faktanya, masih ada warga masyarakat yang tidak mengajukan permohonan izin keramaian umum. Warga masyarakat yang tidak mengajukan permohonan izin keramaian umum kepada pihak Kepolisian juga terjadi di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau, dimana selama tahun 2022 warga masyarakat tersebut mengadakan pesta adat Dayak seperti Gawai Dayak, *Nosu Minu Podi* (perayaan syukuran setelah panen padi), *Bopisek* dan *Ganjur* (perayaan pernikahan) yang disertai dengan hiburan musik, perjudian dan penggunaan minuman keras, tetapi tidak pernah mengajukan permohonan izin keramaian umum kepada pihak Polsek Parindu.

Pesta adat Dayak seperti Gawai Dayak, *Nosu Minu Podi* (perayaan syukuran setelah panen padi), *Bopisek* dan *Ganjur* (perayaan pernikahan) diadakan di seluruh desa yang ada di Kecamatan Parindu. Jumlah desa yang terdapat di Kecamatan Parindu sebanyak 14 (empat belas) desa, yang terdiri dari: Desa Dosan, Desa Embala, Desa Gunam, Desa Hibun, Desa Maju Karya, Desa Marita, Desa Maringin Jaya, Desa Palem Jaya, Desa Pandu Raya, Desa Pusat Damai, Desa Rahayu, Desa Sebara, Desa Suka Gerundi dan Desa Suka Mulya.

Dalam mengadakan pesta adat Dayak seperti Gawai Dayak dan *Nosu Minu Podi* (perayaan syukuran setelah panen padi) umumnya dilaksanakan selama 3 hari, tetapi di beberapa desa dilaksanakan sampai seminggu. Pesta adat Gawai Dayak dan *Nosu Minu Podi* (perayaan syukuran setelah panen padi) diadakan pada tanggal 25 bulan April setiap tahun. Sedangkan *Bopisek* dan *Ganjur* (perayaan pernikahan) biasanya dilaksanakan selama 2 hari, tetapi kadang-kadang ada juga yang melaksanakannya sampai seminggu.

Pesta adat Dayak seperti Gawai Dayak, *Nosu Minu Podi* (perayaan syukuran setelah panen padi), *Bopisek* dan *Ganjur* (perayaan pernikahan) yang diadakan oleh warga masyarakat tersebut pernah beberapa kali mengalami keributan dan akhirnya dibubarkan oleh pihak Kepolisian.

Perbuatan warga masyarakat yang mengadakan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau tentu saja melanggar ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang

Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik.

Adanya permasalahan tersebut di atas, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk penelitian Skripsi dengan judul:

“PELAKSANAAN PASAL 5 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 60 TAHUN 2017 TENTANG PERIZINAN DAN PENGAWASAN KEGIATAN KERAMAIAN UMUM (Studi Pada Kegiatan Pesta Adat Dayak Di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa yang menyebabkan warga masyarakat yang melakukan kegiatan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau tidak melaksanakan ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 tentang Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum ?
2. Bagaimana upaya hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Sektor (Polsek) Parindu dalam pelaksanaan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 tentang Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum terhadap warga masyarakat yang melakukan kegiatan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengungkapkan faktor-faktor yang menyebabkan warga masyarakat yang melakukan kegiatan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau tidak melaksanakan ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 tentang Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum.
2. Untuk mengungkapkan upaya hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Sektor (Polsek) dalam pelaksanaan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 tentang Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum terhadap warga masyarakat yang melakukan kegiatan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum administrasi negara yang berkaitan dengan izin dan pengawasan kegiatan keramaian umum, kegiatan masyarakat lainnya, dan pemberitahuan

kegiatan politik berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 tentang Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi warga masyarakat di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau dan Polsek Parindu dalam melaksanakan ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 tentang Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum dalam kegiatan pesta adatnya.

E. Kerangka Pemikiran

1. Tinjauan Pustaka

Hukum merupakan suatu kebutuhan yang melekat pada kehidupan sosial dalam suatu masyarakat, yaitu bahwa hukum akan melayani anggota-anggota masyarakat, baik berupa pengalokasian kekuasaan, pendistribusian sumber daya, serta melindungi kepentingan anggota masyarakat itu sendiri. Oleh karenanya, hukum menjadi semakin penting peranannya sebagai sarana untuk mewujudkan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Kesadaran yang menyebabkan bahwa hukum merupakan instrumen penting untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, menjadikan hukum sebagai sarana yang secara sadar dan aktif digunakan

untuk mengatur masyarakat, melalui penggunaan peraturan hukum yang dibuat dengan sengaja.¹

Pemberlakuan hukum adalah sebagai sarana untuk mencapai tujuan sebagaimana yang diharapkan, secara teknis hukum dapat memberikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Hukum merupakan suatu sarana untuk menjamin kepastian dan memberikan predikibilitas di dalam kehidupan masyarakat;
- 2) Hukum merupakan sarana pemerintah untuk menetapkan sanksi;
- 3) Hukum sering dipakai oleh pemerintah sebagai sarana untuk melindungi melawan kritik;
- 4) Hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mendistribusikan sumber-sumber daya.²

Hukum sebagai sarana pembangunan dapat mengabdikan dalam tiga sektor, yaitu:

- 1) Hukum sebagai alat penertib (*ordering*) yang berarti hukum menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan pemecahan perselisihan yang mungkin timbul melalui suatu hukum acara yang baik;
- 2) Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*) yang berarti hukum berfungsi untuk menjaga keseimbangan dan harmonisasi antara kepentingan umum dan kepentingan individu;
- 3) Hukum sebagai katalisator yang berarti hukum berfungsi untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembaharuan hukum dengan bantuan tenaga kreatif di bidang profesi hukum.³

Salah satu produk hukum yang mengatur warga masyarakat untuk mengadakan kegiatan keramaian adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan

¹Satjipto Rahardjo, 1996, *Hukum dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial dalam Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Rajawali Press, Jakarta, h. 19.

²*Ibid.*, h. 20.

³Mardjono Reksodiputro, 1994, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*, Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum, Jakarta, h. 76.

Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik.

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Pemerintah ini meliputi: tata cara perizinan dan pengawasan kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya, serta pemberitahuan kegiatan politik.

Adapun pengertian surat izin menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik adalah pernyataan tertulis dari pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berwenang memberikan izin yang berisi tentang diizinkan penyelenggaraan suatu kegiatan keramaian umum dan/atau kegiatan masyarakat lainnya.

Menurut Sri Pudyatmoko, yang dimaksud dengan izin keramaian adalah izin yang diberikan kepada orang perorang, organisasi atau kelompok dan/atau panitia atas permintaannya untuk mengumpulkan orang dalam jumlah banyak, baik untuk kegiatan kerohanian, sosial, politik, seni budaya, demonstrasi maupun kegiatan ilmiah.⁴

Mengenai tata cara perizinan untuk kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya diatur dari Pasal 5 sampai dengan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum,

⁴Sri Pudyatmoko, 2009, *Perizinan: Problem dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Yogyakarta, h. 22.

Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik, yaitu sebagai berikut:

Pasal 5

Setiap penyelenggara kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya yang dapat membahayakan keamanan umum wajib memiliki Surat Izin.

Pasal 6

- (1) Untuk memperoleh Surat Izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, setiap penyelenggara mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Pejabat Polri Yang Berwenang di Daerah Hukum Kepolisian tempat kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya dilaksanakan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan.
- (2) Dalam hal kegiatan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berskala nasional, setiap penyelenggara mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Kapolri paling lambat 21 (dua puluh satu) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan.
- (3) Dalam hal kegiatan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berskala internasional, setiap penyelenggara mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Kapolri paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sebelum pelaksanaan kegiatan.
- (4) Dalam hal permohonan izin tidak memenuhi ketentuan mengenai batas waktu sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Ayat (2), dan/atau Ayat (3), Kapolri atau Pejabat Polri Yang Berwenang dapat menolak permohonan izin yang diajukan.

Pasal 7

- (1) Permohonan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) harus memuat paling sedikit:
 - a. tujuan dan sifat kegiatan;
 - b. tempat dan waktu penyelenggaraan;
 - c. jumlah peserta atau undangan; dan
 - d. penanggung jawab kegiatan.
- (2) Permohonan izin sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) harus melampirkan paling sedikit:
 - a. daftar susunan panitia penyelenggara;
 - b. persetujuan dari penanggung jawab tempat kegiatan;
 - c. rekomendasi dari instansi atau organisasi terkait; dan
 - d. pernyataan tertulis dari penyelenggara yang menyatakan kegiatan yang dilakukan tidak bertentangan dengan norma agama, norma

kesusilaan atau kesopanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (3) Pejabat Polri Yang Berwenang melakukan pemeriksaan administratif terhadap permohonan izin sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2).
- (4) Untuk permohonan izin yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2), Pejabat Polri Yang Berwenang memberikan tanda bukti penerimaan permohonan izin kepada penyelenggara.
- (5) Dalam hal permohonan izin belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan Ayat (2), Pejabat Polri Yang Berwenang mengembalikan permohonan izin kepada penyelenggara untuk dilengkapi.

Berkaitan dengan izin kegiatan keramaian umum, kegiatan masyarakat lainnya, dan pemberitahuan kegiatan politik, maka akan dilihat pengertian dari izin.

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat diartikan sebagai dispensasi atas pelepasan atau pembebasan dari suatu larangan.⁵ Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu diwujudkan. Hal ini berarti lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud.

Menurut Philipus M. Hadjon, Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintahan menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah

⁵Adrian Sutedi, 2009, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 167-168.

laku para warga. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.⁶

Selanjutnya Sjachran Basah dalam Adrian Sutedi memberikan pengertian izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷

Sedangkan perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh Pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.⁸

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa izin merupakan sebuah keputusan yang dikeluarkan oleh organ pemerintah, di dalamnya terkandung suatu muatan hal yang bersifat konkret, jelas, dapat ditentukan, dapat dibedakan, dan dapat ditunjukkan.

Selain wajib memiliki izin, kegiatan keramaian umum juga perlu dilakukan pengawasan. Menurut Prajudi Atmosudirdjo: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.⁹ M. Manullang memberikan pengertian

⁶Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, h. 3.

⁷Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, h. 170.

⁸*Ibid.*, h. 167-168.

⁹Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, h. 80.

“Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”.¹⁰

Kemudian menurut George R. Terry, pengawasan adalah “suatu proses untuk menentukan pekerjaan apa yang telah dicapai mengadakan evaluasi atasnya dan mengambil tindakan-tindakan korektif, bila diperlukan untuk menjamin agar berhasil sesuai dengan rencana”.¹¹

Lebih lanjut Sukarna menyatakan bahwa pengawasan itu adalah :

- (1) Untuk mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;
- (2) Untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahannya yang sama atau timbulnya kesalahan baru.
- (3) Untuk mengetahui apakah penggunaan *budget* (anggaran) yang telah ditetapkan dalam *planning* terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan apa yang telah direncanakan.
- (4) Untuk mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning* yaitu standar.¹²

Jadi pengawasan itu merupakan suatu proses kegiatan untuk membandingkan, mengoreksi, memperbaiki apa yang dijalankan, dilaksanakan atau dikerjakan dari apa yang direncanakan sebelumnya.

Lebih lanjut Sujamto menyatakan bahwa pengawasan itu adalah “segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan meningkatkan kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak”.¹³

¹⁰M. Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, h. 18.

¹¹Sujamto, *Op. Cit.*, h. 18.

¹²Sukarna, *Prinsip-Prinsip Administrasi*, Mandar Maju, Bandung, 1990, h. 113.

¹³Sujamto, *Op. Cit.*, h. 19.

Ditinjau dari berbagai aspek, pengawasan memang sangat penting dan diperlukan, seperti dikemukakan Alex Nitisemito bahwa:

Dengan pengawasan (*controlling*) yang dimaksud adalah usaha untuk dapat mencegah kemungkinan-kemungkinan penyimpangan daripada rencana-rencana, instruksi-instruksi, saran-saran dan sebagainya yang telah ditetapkan. Dengan pengawasan (*controlling*) diharapkan penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi dapat ditekan sehingga kemungkinan timbulnya kerugian yang besar dapat dihilangkan atau setidaknya diperkecil. Hal ini berarti dengan adanya pengawasan yang baik, akan dapat lebih diharapkan tujuan yang telah ditetapkan akan dapat tercapai dengan cara yang efektif dan efisien.¹⁴

Setiap pengawasan tentunya harus didasari oleh landasan hukum yang jelas berikut tata caranya. Apalagi menyangkut adanya keterkaitan wewenang, tugas dan fungsi antar instansi pemerintah guna mencegah terjadinya pelanggaran dan penyimpangan terhadap peraturan hukum yang berlaku.

Pengawasan sebagai salah satu fungsi hukum administrasi tidak dapat terlepas dari faktor manusia, hal ini disebabkan karena yang melakukan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi atau yang mengawasi dan yang diawasi adalah manusia. Ini berarti manusia yang merencanakan dan manusia pula yang melaksanakan rencana tersebut. Oleh karena itu, manusia pulalah yang harus melakukan pengawasan sehingga kegiatan itu dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Secara teknis kegiatan pengawasan pada dasarnya dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yakni: pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan

¹⁴Alex Nitisemito, *Manajemen Suatu Dasar dan Pengantar*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, h. 109.

dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan di tempat (*on the spot*) terhadap objek yang diawasi. Sedangkan pengawasan tidak langsung adalah kegiatan pengawasan yang hanya dilakukan secara administratif terhadap kelengkapan dokumen suatu barang atau objek yang diawasi.

Dalam pelaksanaan pengawasan, aparat yang berwenang dalam melaksanakan tugasnya itu harus berpedoman kepada norma-norma pengawasan yang ada, agar pelaksanaan suatu pengawasan tidak menyimpang dengan apa yang diharapkan. Mengenai istilah norma pengawasan ini dapat dilihat pendapat Sujamto, yang menyatakan sebagai berikut: “Norma pengawasan adalah patokan, kaidah atau ukuran yang ditetapkan oleh pihak yang berwenang yang harus diikuti dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan agar dicapai mutu pengawasan yang dikehendaki”.¹⁵

Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan yang diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Berkaitan dengan masalah tujuan daripada pengawasan, maka di sini Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, menyatakan tujuan diadakannya pengawasan adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah;
- b. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan;
- c. Mencegah pemborosan, dan penyelewengan;
- d. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang atau jasa yang dihasilkan;

¹⁵Sujamto, *Norma dan Etika Pengawasan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1987, h. 18.

- e. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi.¹⁶

Sedangkan menurut J. Riwo Kaho, menyatakan tujuan dari diadakannya pengawasan itu adalah sebagai berikut :

- (1) Untuk mengetahui apakah pelaksanaan telah sesuai dengan rencana yang telah ditentukan atau tidak;
- (2) Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan apa oleh para pelaksana sehingga dengan demikian dapat diambil langkah-langkah perbaikan di kemudian hari;
- (3) Mempermudah untuk memperingan tugas-tugas pelaksanaan, karena para pelaksana tidak dapat melihat kemungkinan-kemungkinan kesalahan yang dibuatnya karena kesibukan sehari-hari;
- (4) Pengawasan bukanlah untuk mencari kesalahan tetapi untuk memperbaiki kesalahan.¹⁷

Untuk menciptakan kondisi daripada pengawasan, maka syarat-syarat umum dapat dipergunakan sebagai berikut :

1. Menentukan standar pengawasan yang baik dan dapat dilaksanakan.
2. Menghindarkan adanya tekanan, paksaan yang menyebabkan penyimpangan dari tujuan pengawasan itu sendiri.
3. Melakukan koreksi rencana yang dapat digunakan untuk mengadakan perbaikan serta penyempurnaan rencana yang akan datang.

Sesuai dengan keterangan tersebut di atas, maka beberapa cara yang baik dapat dilakukan sebagai berikut :

¹⁶Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, h. 27.

¹⁷J. Riwo Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, h. 155.

- a. Memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang diawasi agar memberikan keterangan-keterangan yang jelas dan ikut serta memecahkan hal-hal yang mempengaruhinya;
- b. Pengakuan atas hasil dan nilai manusia yang telah melakukannya (hasil karya manusia), artinya penghargaan hasil pekerjaannya;
- c. Melakukan suatu kerja sama agar diperoleh saling pengertian, saling percaya mempercayai, yang bersifat memberikan pendidikan.

Sesuatu hal yang perlu diketahui bahwa semua pimpinan menginginkan untuk mendapat sistem pengawasan yang memadai dan efektif untuk membantu agar apa yang dilakukan sesuai dengan rencana.

Syarat-syarat pengawasan yang efektif adalah :

1. Pengawasan harus dihubungkan dengan rencana kedudukan seseorang;
2. Pengawasan harus dihubungkan dengan individu pimpinan dan pribadinya;
3. Pengawasan harus menunjukkan penyimpangan-penyimpangan pada hal-hal yang penting;
4. Pengawasan harus obyektif;
5. Pengawasan harus luwes (fleksibel);
6. Pengawasan harus hemat;
7. Pengawasan harus membawa tindakan perbaikan (*corrective action*).¹⁸

Soekarno K., berpendapat bahwa syarat-syarat untuk melaksanakan pengawasan adalah sebagai berikut :

- (1) Perencanaan dalam rangka pengendalian/pengawasan ini ada rencana mengenai metode, siapa yang melakukan, kapan dilakukan pengawasan atau pengendalian;
- (2) Pelaksanaan efektivitas pengendalian/pengawasan dilakukan;

¹⁸Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, h. 151.

- (3) Dalam pengawasan harus mencerminkan kebutuhan dari yang diawasi;
- (4) Pengawasan harus segera dilaporkan;
- (5) Pengawasan harus selalu berubah sesuai dengan *planning* yang selalu berubah;
- (6) Pengawasan harus selalu mengikuti pola organisasi;
- (7) Pengawasan harus ekonomis;
- (8) Harus mengerti terutama oleh manajer yang diawasi.¹⁹

Berdasarkan konsep-konsep pengawasan di atas, menunjukkan betapa pentingnya kegiatan pengawasan bagi pemerintah dalam upaya mencapai tujuan pembangunan nasional yang telah direncanakan dan diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Mengingat fokus penelitian ini adalah pelaksanaan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik, maka warga masyarakat di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau yang ingin mengadakan pesta adat dalam realitanya tidak mengajukan permohonan izin kegiatan keramaian umum kepada pihak Polsek Parindu. Hal ini tentu saja mengakibatkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik belum dilaksanakan secara efektif.

Sehubungan dengan efektifitas hukum, menurut Satjipto Rahardjo dipengaruhi oleh 5 (lima) faktor utama, yaitu:

¹⁹Soekarno K., *Dasar-Dasar Manajemen*, Miswar, Jakarta, 1986, h. 29-30.

- 1) Sumber daya peraturan perundang-undangan; berkorelasi dengan persyaratan hukum yang baik secara yuridis, sosiologis, filosofis, politis, dan teknis;
- 2) Sumber daya manusia penegakan hukum; menyangkut kesiapan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia di jajaran institusi penegakan hukum;
- 3) Sumber daya fisik penegakan hukum; berkenaan dengan pengadaan sarana dan prasarana yang memadai untuk melaksanakan penegakan hukum;
- 4) Sumber daya keuangan; yaitu anggaran yang harus dipersiapkan untuk membiayai personil, sarana dan prasarana penegakan hukum;
- 5) Sumber daya pendukung lainnya; seperti kesadaran hukum warga masyarakat dan prakondisi yang perlu dipersiapkan untuk mengefektifkan penegakan hukum.²⁰

2. Kerangka Konsep

Pengaturan mengenai izin keramaian umum maupun kegiatan masyarakat lainnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017, bahwa: “Setiap penyelenggara kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya yang dapat membahayakan keamanan umum wajib memiliki Surat Izin”.

Namun faktanya, ternyata masih ada warga masyarakat yang tidak mengajukan permohonan izin keramaian umum, khususnya warga masyarakat di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau yang mengadakan pesta adat Dayak seperti *Gawai Dayak*, *Nosu Minu Podi* (perayaan

²⁰Satjipto Rahardjo, 1980, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Angkasa, Bandung, h. 11.

syukuran setelah panen padi), *Bopisek* dan *Ganjur* (perayaan pernikahan) disertai dengan hiburan musik, perjudian dan penggunaan minuman keras, tetapi tidak pernah mengajukan permohonan izin keramaian umum kepada pihak Polsek Parindu.

Perbuatan warga masyarakat yang mengadakan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau tentu saja melanggar ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik.

Seharusnya warga masyarakat yang mengadakan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau mengajukan permohonan izin kegiatan keramaian umum kepada pihak Polsek Parindu, mengingat pesta adat Dayak seperti *Gawai Dayak*, *Nosu Minu Podi* (perayaan syukuran setelah panen padi), *Bopisek* dan *Ganjur* (perayaan pernikahan) disertai dengan hiburan musik, perjudian dan penggunaan minuman keras, sehingga rawan terjadi keributan.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Menurut pendapat Soerjono Soekanto bahwa, di dalam ilmu hukum terdapat 2 (dua) jenis penelitian hukum, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis atau empiris.²¹ Metode penelitian hukum

²¹Soerjono Soekanto, 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, h. 51.

normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.²²

Sedangkan metode penelitian hukum sosiologis atau empiris adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum terhadap keterkaitan hukum dengan perilaku nyata manusia. Ruang lingkup penelitian hukum sosiologis atau empiris adalah derajat efektifitas hukum, artinya sampai sejauh mana hukum benar-benar berlaku di dalam kenyataan pergaulan hidup.²³

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah sosiologis/empiris atau disebut juga dengan penelitian lapangan, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat Deskriptif Analitis, dengan maksud untuk menggambarkan keadaan yang ada dengan mempergunakan metode penelitian ilmiah serta memecahkan masalah berdasarkan data dan fakta yang terkumpul sebagaimana adanya pada saat penelitian ini dilakukan.

3. Bentuk Penelitian

Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan penelitian berupa:

a. **Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)**, yaitu dengan mempelajari literatur-literatur, buku-buku ilmiah, undang-undang,

²²Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2009, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-11, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 13-14.

²³Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, h. 32.

peraturan-peraturan, makalah-makalah serta jurnal-jurnal ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.

- b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)**, yaitu dengan melakukan pengamatan secara langsung pada sumber data. Data tersebut meliputi data primer dan data sekunder yang berhubungan dengan penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan teknik pengumpulan data secara komunikasi langsung dan komunikasi tidak langsung.

a. Teknik Komunikasi Langsung

Teknik komunikasi langsung adalah dengan mengadakan hubungan langsung dengan sumber data, dengan cara melakukan wawancara dengan Kepala Kepolisian Sektor (Kapolsek) Parindu.

b. Teknik Komunikasi Tidak Langsung

Teknik komunikasi tidak langsung adalah dengan mengadakan hubungan tidak langsung terhadap sumber data, dengan cara menyebarkan angket atau kuesioner kepada anggota masyarakat yang mengadakan kegiatan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau.

5. Populasi dan Sampel Penelitian

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan dari obyek dalam penelitian.

Populasi digunakan untuk menyebutkan suatu unsur atau anggota dari

seluruh wilayah yang menjadi sasaran penelitian.²⁴ Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Kepolisian Sektor (Polsek) Parindu.
- 2) Kepala Desa di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau.
- 3) Masyarakat yang mengadakan kegiatan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau.

b. Sampel

Sampel merupakan unit terkecil dari populasi yang berperan sebagai sumber data dalam penelitian ini. Penentuan sampel merupakan suatu langkah untuk menentukan besarnya sampel yang diambil dalam melaksanakan suatu penelitian. Sampel harus dapat menggambarkan keadaan populasi yang sebenarnya. Menurut Sugiyono, “Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut”.²⁵

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penarikan sampel secara sederhana (*simple random sampling*). Penentuan sampel secara *simple random sampling* diatas didasarkan pada pendapat Sugiyono yang menyatakan bahwa :

“Dikatakan *simple* (sederhana) karena pengambilan anggota sampel dari populasi dilakukan secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada dalam populasi itu”.²⁶

²⁴Juliansyah, 2010, *Metodologi Penelitian*, Kencana, Jakarta, h. 147.

²⁵Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, h.

²⁶*Ibid.*, 118.

Berdasarkan pendapat tersebut, maka Penulis menentukan sampel sebagai berikut:

- 1) Kepala Kepolisian Sektor (Kapolsek) Parindu.
- 2) Kepala Desa di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau sebanyak 5 (lima) orang.
- 3) Anggota Masyarakat yang mengadakan kegiatan pesta adat Dayak di Kecamatan Parindu Kabupaten Sanggau sebanyak 5 (lima) orang.

6. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari penelitian, disajikan dan diolah secara kualitatif. Berkenaan dengan penelitian kualitatif, Sugiyono menyatakan bahwa:

Metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) di mana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive* dan *snowball*, teknik pengumpulan dengan triangulasi, analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.²⁷

Hasil pengolahan data kualitatif ini digambarkan dengan kalimat yang dipisahkan berdasarkan kategori untuk memperoleh kesimpulan. Kemudian hasil analisis dijadikan jawaban dari permasalahan yang diajukan.

²⁷*Ibid.*, h. 15.