

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Uraian Teori

Teori adalah serangkaian bagian atau variabel, definisi, dan dalil yang saling berhubungan yang menghadirkan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan hubungan antar variabel, dengan menentukan hubungan antar variabel, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah.¹⁴ Labovitz dan Hagedorn mendefinisikan teori sebagai ide pemikiran “pemikiran teoritis” yang mereka definisikan sebagai “menentukan” bagaimana dan mengapa variable-variabel dan pernyataan hubungan dapat saling berhubungan.

Dari bukunya Pak Erwan dan Dyah (2007) teori menurut definisinya adalah serangkaian konsep yang memiliki hubungan sistematis untuk menjelaskan suatu fenomena sosial tertentu. Lebih lanjut beliau mengatakan bahwa teori merupakan salah satu hal yang paling fundamental yang harus dipahami seorang peneliti ketika ia melakukan penelitian karena dari teori-teori yang ada peneliti dapat menemukan dan merumuskan permasalahan sosial yang diamatinya secara sistematis untuk selanjutnya dikembangkan dalam bentuk hipotesis-hipotesis penelitian.

Kata teori memiliki arti yang berbeda-beda pada bidang-bidang pengetahuan yang berbeda pula tergantung pada metodologi dan konteks diskusi. Secara umum, teori merupakan analisis hubungan antara fakta yang satu dengan fakta yang lain pada sekumpulan fakta-fakta. Selain itu, berbeda dengan teorema, pernyataan teori umumnya hanya diterima secara “sementara” dan bukan

¹⁴ <https://id.wikipedia.org/wiki/Teori>

merupakan pernyataan akhir yang konklusif. Hal ini mengindikasikan bahwa teori berasal dari penarikan kesimpulan yang memiliki potensi kesalahan, berbeda dengan penarikan kesimpulan pada pembuktian matematika. Sedangkan secara lebih spesifik di dalam ilmu sosial, terdapat pula teori sosial. *Neuman* mendefinisikan teori sosial adalah sebagai sebuah sistem dari keterkaitan abstraksi atau ide-ide yang meringkas dan mengorganisasikan pengetahuan tentang dunia sosial. Teori dalam ilmu pengetahuan berarti model atau kerangka pikiran yang menjelaskan fenomena alami atau fenomena sosial tertentu. Teori dirumuskan, dikembangkan, dan dievaluasi menurut metode ilmiah. Teori juga merupakan suatu hipotesis yang telah terbukti kebenarannya.

Dalam istilah ilmiah, teori itu benar-benar sebuah hipotesis yang telah terbukti sesuai dengan fakta-fakta dan yang memiliki kualitas prediktif. Dengan definisi tersebut, dan tanpa mendevaluasi keyakinan, tidak semua keyakinan akan dianggap sebagai teori. Suatu teori harus dapat diuji kebenarannya, karena jika tidak, maka dia bukanlah suatu teori. Suatu Teori pada hakekatnya merupakan hubungan antara dua fakta atau lebih, atau pengaturan fakta menurut cara-cara tertentu. Fakta tersebut merupakan sesuatu yang dapat diamati dan pada umumnya dapat diuji secara empiris. Teori merupakan hubungan dua variabel atau lebih, yang telah diuji kebenarannya. Variabel merupakan karakteristik dari orang - orang, benda-benda atau keadaan yang mempunyai nilai-nilai yang berbeda, misalnya usia, jenis kelamin, dsb.¹⁵

¹⁵ Bagong Suyanto dan Sutinah : *Metode Penelitian Sosial. Berbagai Pendekatan Alternatif*. Jakarta : Kencana. 2005.

Dalam banyak literatur dijelaskan bahwa teori (yang berasal dari kata: *thea*) selalu menggunakan bangunan berfikir yang tersusun sistematis, *logis* (rasional), *empiris* (kenyataan), juga simbolis dalam menjelaskan suatu fenomena. Teori sebagai buah pikir manusia tentu tidak datang begitu saja, penemuan atas sebuah teori disandarkan pada suatu hasil penelitian dan pengujian secara berulang-ulang hingga menghasilkan sebuah hipotesis dan beranak menjadi sebuah teori. Dalam kehidupan sehari-hari kita sering menjumpai teori yang dikontraskan dengan praktik yang ada, atau teori dengan fakta. Teori tidak selamanya selalu sama dengan fakta yang terjadi pada kenyataannya, atau *das sollen* dengan *das seinnya* tidak sama, bertentangan, teori seolah menjadi entitas yang berbeda dengan faktanya. Maka tidak heran jika kini banyak penelitian-penelitian hukum khususnya yang mencoba untuk menguji kebenaran teori dengan fakta.

Dalam lapangan ilmu sosial yang sangat dinamis pengujian atas sebuah teori adalah keniscayaan. Teori-teori yang sudah ada sebelumnya belum tentu dapat diterapkan kembali dalam perkembangan interaksi antar manusia yang semakin kompleks, dan untuk itu kemudian munculah teori-teori baru yang mementahkan teori-teori lama. Dan disinilah penggunaan dan pemilihan teori dalam sebuah penelitian menjadi sangat penting.

Secara umum istilah teori dalam ilmu sosial mengandung beberapa pengertian sebagai berikut:

1. Teori adalah abstraksi dari realitas.
2. Teori terdiri dari sekumpulan prinsip-prinsip dan definisi-definisi yang secara konseptual mengorganisasikan aspek-aspek dunia empiris secara sistematis.
3. Teori terdiri dari teorema-teorema yakni generalisasi yang diterima/terbukti secara empiris.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa teori pada dasarnya merupakan “konseptualisasi atau penjelasan logis dan empiris tentang suatu fenomena”.

Teori memiliki dua ciri umum:

1. Semua teori adalah “abstraksi” tentang suatu hal. Dengan demikian teori sifatnya terbatas.
2. Semua teori adalah konstruksi ciptaan individual manusia. Oleh sebab itu sifatnya relatif dalam arti tergantung pada cara pandang si pencipta teori, sifat dan aspek hal yang diamati, serta kondisi-kondisi lain yang mengikat seperti waktu, tempat dan lingkungan sekitarnya¹⁶.

Setiap penelitian selalu menggunakan teori. Teori berfungsi untuk memperjelas masalah yang diteliti, sebagai dasar merumuskan hipotesis, dan sebagai referensi untuk menyusun instrumen penelitian. Semua peneliti harus berbekal teori agar wawasannya menjadi lebih luas dan dapat menyusun instrumen penelitian yang baik. Pentingnya teori adalah sebagai kerangka kerja penelitian. Teori sangat berguna untuk kerangka kerja penelitian, terutama untuk mencegah praktek-praktek pengumpulan data yang tidak memberikan sumbangan

¹⁶ Sulistyono-Basuki. *Metode Penelitian*. Jakarta: Penaku 2010. Hlm 11

bagi pemahaman peristiwa. *Empirisme* (kenyataan) yang polos, menurut Suppes (dalam Bell, 1986) merupakan bentuk coretan mental dan ketelanjangan tubuh yang jauh lebih menarik daripada ketelanjangan pikiran.

Menurut Suppes (dalam Bell, 1986) ada empat fungsi umum teori. Fungsi ini juga berlaku bagi teori belajar, yakni:

1. Berguna sebagai kerangka kerja untuk melakukan penelitian.
2. Memberikan suatu kerangka kerja bagi pengorganisasian butir-butir informasi tertentu.
3. Identifikasi kejadian yang kompleks.
4. Reorganisasi pengalaman-pengalaman sebelumnya.

Menurut Littlejohn (1996) fungsi teori ada 9 (sembilan) yaitu:

1. Mengorganisasikan dan menyimpulkan

Kita tidak melihat dunia dalam kepingan-kepingan data. Sehingga dalam mengamati realitas kita tidak boleh melakukannya setengah-setengah. Kita perlu mengorganisasikan dan mensintesis hal-hal yang terjadi dalam kehidupan. Pola-pola dan hubungan-hubungan harus dapat dicari dan ditemukan. Kemudian diorganisasikan dan disimpulkan. Hasilnya berupa teori dapat dipakai sebagai rujukan atau dasar bagi upaya-upaya studi berikutnya.

2. Memfokuskan

Teori pada dasarnya hanya menjelaskan tentang suatu hal bukan banyak hal. Untuk itu aspek-aspek dari suatu objek harus jelas fokusnya.

3. Menjelaskan

Teori harus mampu membuat suatu penjelasan tentang hal yang diamatinya. Penjelasan ini berguna untuk memahami pola-pola, hubungan-hubungan dan juga menginterpretasikan fenomena-fenomena tertentu. Atau dengan kata lain teori-teori menyediakan tonggak-tonggak penunjuk jalan untuk menafsirkan, menerangkan dan memahami kompleksitas dari hubungan-hubungan manusia.

4. Mengamati

Teori tidak hanya menjelaskan tentang apa yang sebaiknya diamati tetapi juga memberikan petunjuk bagaimana cara mengamatinya. Terutama bagi teori-teori yang memberikan definisi-definisi operasional, teoretikus bersangkutan memberikan kemungkinan indikasi yang paling tepat mengenai apa yang diartikan oleh suatu konsep tertentu. Jadi dengan mengikuti petunjuk-petunjuk kita dibimbing untuk mengamati seluk beluk yang diuraikan oleh teori itu.

5. Membuat prediksi

Fungsi prediksi ini dengan berdasarkan data dan hasil pengamatan maka harus dapat dibuat suatu perkiraan tentang keadaan yang bakal terjadi apabila hal-hal yang digambarkan oleh teori juga tercermin dalam kehidupan di masa sekarang.

6. *Heuristik* (membantu proses penemuan)

Suatu teori yang baik melahirkan penelitian. Teori yang diciptakan harus dapat merangsang timbulnya upaya penelitian selanjutnya

7. Mengkomunikasikan pengetahuan

Teori harus dipublikasikan, didiskusikan, dan terbuka terhadap kritikan-kritikan. Sehingga penyempurnaan teori akan dapat dilakukan.

8. Kontrol/mengawasi

Fungsi ini timbul dari persoalan-persoalan nilai, di dalam mana teoretikus berusaha untuk menilai keefektifan dan kepatutan perilaku tertentu. Teori dapat berfungsi sebagai sarana pengendali atau pengontrol tingkah laku kehidupan manusia.

9. Generatif

Fungsi ini terutama sekali menonjol dikalangan pendukung aliran interpretif dan teori kritis. Menurut mereka, teori juga berfungsi sebagai sarana perubahan sosial dan kultural, serta sarana untuk menciptakan pola dan cara kehidupan yang baru.

Manfaat Teori adalah :

1. Menjelaskan, memahami, memprediksi dan perubahan sosial.
2. Membantu kita menemukan jawaban pertanyaan mengapa dan bagaimana mengenai pengalaman-pengalaman komunikasi kita.
3. Suatu teori atau beberapa teori merupakan ikhtisar daripada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang dipelajari sosiologi.
4. Teori memberikan petunjuk-petunjuk terhadap kekurangan-kekurangan pada seseorang yang memperdalam pengetahuannya di bidang sosiologi.
5. Teori berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang dipelajari oleh sosiologi. Bahan Ajar Pengantar Sosiologi.

6. Suatu teori akan sangat berguna dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi yang penting untuk penelitian.
7. Pengetahuan teoritis memberikan kemungkinan-kemungkinan untuk mengadakan proyeksi sosial, yaitu usaha untuk dapat mengetahui kearah mana masyarakat akan berkembang atas dasar fakta yang diketahui pada masa lampau dan pada dewasa ini.¹⁷

Dilihat dari judul penulisan, yang dimana berkaitan dengan izin, sementara izin itu melekat dengan kewenangan seseorang, misalnya kalau seseorang dapat izin mendirikan bangunan, maka ia berwenang mendirikan bangunan, demikian pula sebaliknya, kalau seseorang tidak memiliki izin mendirikan bangunan, maka ia tidak berwenang mendirikan bangunan, jadi teori yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini adalah TEORI KEWENANGAN.

2.1.1 TEORI KEWENANGAN

Pengertian Teori Kewenangan

Masalah kewenangan merupakan masalah yang banyak didiskusikan, bahkan menjadi objek sengketa yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Salah satu lembaga yang pernah mengajukan sengketa ke Mahkamah Konstitusi adalah Pemerintah. Pemerintah mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi karena dihalangi oleh DPR untuk membeli saham yang didivestasikan oleh PT Newmont Nusa Tenggara. Timbulnya sengketa ini adalah disebabkan karena masing – masing lembaga Negara menganggap dirinya mempunyai kewenangan yang diberikan Undang – Undang kepadanya, sementara lembaga yang lainnya juga

¹⁷ Ibrahim Johnny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayu Media Publishing 2008. Hlm 23

menganggap dirinya mempunyai kewenangan untuk itu. Masing – masing lembaga Negara tidak ada yang mau mengalah antara satu dengan lainnya. Teori yang mengkaji tentang hal itu, yaitu teori kewenangan.

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *authority of theory*, istilah yang digunakan dalam bahasa Belanda, yaitu *Theorie van het gezag*, sedangkan dalam bahasa Jermannya, yaitu *theorie der autorität*. Teori kewenangan berasal dari dua suku kata, yaitu teori dan kewenangan. Sebelum dijelaskan pengertian teori kewenangan, berikut ini disajikan konsep teoritis tentang kewenangan. H.D. Stoud, seperti dikutip Ridwan HB, menyajikan pengertian tentang kewenangan. Kewenangan adalah : “Keseluruhan aturan – aturan yang berkenan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik”.¹⁸

Ada dua unsur yang terkandung dalam pengertian konsep kewenangan yang disajikan oleh H.D. Stoud, yaitu :

1. Adanya aturan – aturan hukum
2. Sifat hubungan hukum.

Sebelum kewenangan itu dilimpahkan kepada institusi yang melaksanakannya, maka terlebih dahulu harus ditentukan dalam peraturan perundangan – undangan, apakah dalam bentuk undang – undang, peraturan pemerintah, maupun aturan yang lebih rendah tingkatnya. Sifat hubungan hukum adalah sifat yang berkaitan dan mempunyai sangkut paut atau ikatan atau pertalian atau berkaitan dengan hukum. Hubungan hukumnya ada yang bersifat publik dan privat.

¹⁸ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. RajaGrafindo Persada, 2008. Hlm 110.

Ateng Syafrudin menyajikan pengertian kewenangan, ia mengemukakan bahwa :

“Ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan adalah apa yang disebut dengan kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan dari Undang – Undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang – wewenang (*rechtsbe voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintah, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya diterapkan dalam peraturan perundang – undangan”¹⁹.

Ateng Syafrudin, tidak hanya menyajikan konsep tentang kewenangan, tetapi juga konsep tentang wewenang. Unsur – unsur yang tercantum dalam kewenangan, meliputi :

1. Adanya kekuasaan formal
2. Kekuasaan diberikan Undang – Undang

Dalam konstruksi ini, kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktik kekuasaan, namun kewenangan juga diartikan :

1. Untuk menerapkan dan menegakkan hukum.
2. Ketataan yang pasti.
3. Perintah.
4. Memutuskan.
5. Pengawasan.
6. Yurisdiksi.

¹⁹ Ateng Syafrudin. *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung. Universitas Parahyangan, 2000. Hlm 22

7. Kekuasaan.

Pada umumnya, kewenangan diartikan sebagai kekuasaan, Kekuasaan adalah : “Kemampuan dari orang atau golongan untuk menguasai orang lain atau golongan lain berdasarkan kewibawaan, kewenangan, kharisma, atau kekuatan fisik”.

Konstruksi kekuasaan dalam definisi ini, yaitu adanya kemampuan untuk menguasai orang lain. Kemampuan untuk menguasai orang lain, yaitu didasarkan pada :

1. Kewibawaan.
2. Kewenangan.
3. Kharisma.
4. Kekuatan fisik.

Pada hakikatnya kewenangan merupakan kekuasaan yang diberikan kepada alat – alat perlengkapan Negara untuk menjalankan roda pemerintahan. Dalam definisi diatas, tidak tampak pengertian teori Kewenangan. Menurut hemat Penulis, teori kewenangan (*authorty theory*) merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang “Kekuasaan dari organ pemerintahan untuk melakukan kewenangannya, baik dalam lapangan hukum publik maupun hukum privat²⁰”

2.1.2. Jenis – Jenis Kewenangan

Kewenangan dapat dibedakan menurut sumbernya, kepentingannya, teritoria, ruang lingkupnya, dan menurut urusan Pemerintah. Kewenangan menurut sumbernya dibedakan menjadi dua macam, yaitu :

²⁰ Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta. Kanisius. 2007 Hlm 67

1. Wewenang personal.
2. Wewenang ofisial.²¹

Wewenang personal, yaitu wewenang yang bersumber pada inteligensi, pengalaman, nilai, atau norma, dan kesanggupan untuk memimpin. Sedangkan wewenang ofisial merupakan wewenang resmi yang diterima dari wewenang yang berada di atasnya.

Max Weber membagi kewenangan menjadi empat macam, yang meliputi:

1. Wewenang kharismatik, tradisional, dan rasional (legal).
2. Wewenang resmi dan tidak resmi.
3. Wewenang pribadi dan teritorial.
4. Wewenang terbatas dan menyeluruh.²²

Wewenang kharismatik merupakan wewenang yang didasarkan pada kharisma yang merupakan suatu kemampuan khusus yang melekat pada diri seseorang, kemampuan mana yang diyakini sebagai pembawaan seseorang sejak lahir. Wewenang tradisional merupakan wewenang yang dapat dipunyai oleh seseorang atau sekelompok orang. Ciri – ciri wewenang tradisional yaitu :

1. Adanya ketentuan tradisional yang mengikat penguasa yang mempunyai wewenang, serta orang – orang lain dalam masyarakat.
2. Adanya wewenang yang lebih tinggi daripada kedudukan seseorang diri hadir secara pribadi.
3. Selama tidak ada pertentangan dengan ketentuan – ketentuan tradisional, orang – orang dapat bertindak secara bebas.

²¹<http://restuningmaharani.blogspot.com/2009/10/teori-kewenangan.html> diakses tanggal 20 Oktober 2015, Pukul 15.30 Wib

²² Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2005. Hlm 280 - 288

Wewenang rasional atau *legal*, yaitu wewenang yang disandarkan pada sistem hukum yang berlaku dalam masyarakat. Sistem hukum mana dipahamkan sebagai kaidah – kaidah yang telah diakui serta ditaati oleh masyarakat, dan bahkan yang telah diperkuat oleh negara.

Wewenang tidak resmi merupakan hubungan – hubungan yang timbul antara pribadi yang sifatnya situasional, dan sifatnya sangat ditentukan pihak – pihak yang saling berhubungan tadi. Wewenang resmi sifatnya sistematis, dapat diperhitungkan dan rasional. Biasanya wewenang ini dapat dijumpai pada kelompok – kelompok besar yang memerlukan aturan tata tertib yang tegas dan bersifat tetap. Wewenang pribadi lebih didasarkan pada tradisi, dan / atau kharisma. Wewenang teritorial merupakan wewenang dilihat dari wilayah tempat tinggal.

Wewenang terbatas adalah wewenang yang sifatnya terbatas, dalam arti tidak mencakup semua sektor atau bidang kehidupan, akan tetapi hanya terbatas pada salah satu sektor atau bidang saja. Misalnya, seorang jaksa di Indonesia mempunyai wewenang atas nama Negara menuntut seorang warga Negara yang melakukan tindak pidana, akan tetapi jaksa tersebut tidak berwenang mengadilinya. Wewenang menyeluruh merupakan wewenang yang tidak dibatasi oleh bidang – bidang kehidupan tertentu. Misalnya, bahwa setiap Negara mempunyai kewenangan yang menyeluruh atau mutlak untuk mempertahankan kedaulatannya. Disamping pembagian diatas, kewenangan juga dibagi berdasarkan urusan pemerintah. Urusan pemerintah adalah :

“Fungsi – fungsi pemerintah yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan atau susunan pemerintah untuk mengatur dan mengurus fungsi –

fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, dan mensejahterahkan masyarakat”.²³

Ada tiga tingkatan pemerintah didalam menjalankan urusan pemerintah,

Ketiga tingkatan itu, meliputi :

1. Pemerintah.
2. Pemerintahan provinsi,
3. Pemerintah kabupaten.

Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah meliputi :

1. Politik luar negeri.
2. Pertanahan.
3. Yustisi.
4. Moneter dan fiskal nasional.
5. Keamanan.
6. Agama.

Disamping keenam kewenangan itu, pemerintah juga mempunyai kewenangan bersama antara tingkatan atau susunan pemerintah. Kewenangan itu meliputi :

1. Pendidikan.
2. Kesehatan.
3. Perumahan.
4. Penataan ruang.
5. Perencanaan pembangunan.
6. Pekerjaan umum.

²³ Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang *Pembagian Urusan Pemerintah*.

7. Perhubungan.
8. Lingkungan hidup.
9. Pertanahan.
10. Dll

Kewenangan pemerintah provinsi terdiri atas dua macam kewenangan, yang meliputi :

1. Kewenangan wajib.
2. Kewenangan pilihan

Kewenangan wajib merupakan kewenangan oleh pemerintah daerah provinsi daerah, berkaitan dengan pelayanan dasar. Ada 26 jenis kewenangan wajib pemerintah provinsi, yang meliputi :

1. Pendidikan.
2. Kesehatan.
3. Lingkungan.
4. Pekerjaan umum.
5. Penataan ruang.
6. Perencanaan pembangunan.
7. Perumahan.
8. Olahraga.
9. Penanaman modal.
10. Koperasi dan usaha kecil dan menengah.
11. Kependudukan dan cacatan sipil.
12. Ketenagakerjaan.
13. Ketahanan pangan.

14. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
15. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera.
16. Perhubungan.
17. Komunikasi dan informatika.
18. Pertanahan.
19. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri.
20. Otonomi daerah, pemerintah umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian.
21. Pemberdayaan masyarakat dan desa.
22. Sosial.
23. Kebudayaan.
24. Statistik.
25. Kearsipan.
26. Perpustakaan.

Urusan pilihan merupakan urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Ada delapan jenis kewenangan pilihan dari pemerintah provinsi, yang meliputi :

1. Kelautan dan perikanan.
2. Pertanian.
3. Kehutanan.
4. Energi dan sumber daya mineral.
5. Parawisata.
6. Industri.

7. Perdagangan.
8. Ketransmigrasian.

Kewenangan pemerintah kabupaten / kota terdiri atas dua kewenangan, yang meliputi :

1. Kewenangan wajib.
2. Kewenangan pilihan.

Ada 26 jenis kewenangan wajib pemerintah kabupaten / kota, yang meliputi :

1. Pendidikan.
2. Kesehatan.
3. Lingkungan.
4. Pekerjaan umum.
5. Penataan ruang.
6. Perencanaan pembangunan.
7. Perumahan.
8. Olahraga.
9. Penanaman modal.
10. Koperasi dan usaha kecil dan menengah.
11. Kependudukan dan catatan sipil.
12. Ketenagakerjaan.
13. Ketahanan pangan.
14. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
15. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera.
16. Perhubungan.

17. Komunikasi dan informatika.
18. Pertanahan.
19. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri.
20. Otonomi daerah, pemerintah umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian.
21. Pemberdayaan masyarakat dan desa.
22. Sosial.
23. Kebudayaan.
24. Statistik.
25. Kearsipan.
26. Perpustakaan.

Ada delapan jenis kewenangan pilihan dari pemerintah kabupaten / kota, yang meliputi :

1. Kelautan dan perikanan.
2. Pertanian.
3. Kehutanan.
4. Energi dan sumber daya mineral.
5. Parawisata.
6. Industri.
7. Perdagangan.
8. Ketransmigrasian²⁴

²⁴ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang *Pembagian Urusan Pemerintahan*

2.1.3. Fokus Kajian Teori Kewenangan

Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungan privat.

Indroharto, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan undan – undang. Kewenangan itu meliputi :

1. Atribusi.
2. Deligasi.
3. Mandat.²⁵

Atribusi adalah pemberian kewenangan oleh pembuat undang – undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan. Baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang itu, dibedakan antara :

1. Yang berkedudukan sebagai original legislator ditingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (*Konstituante*) dan DPR bersama – sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang – undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah.
2. Yang bertindak sebagai delegated legislator, seperti presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang – undang mengeluarkan peraturan pemerintah dimana diciptakan wewenang – wewenang pemerintah kepada Bahan atau Jabatan TUN tertentu.

²⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta. RajaGrafindo Persada. 2008, Hlm.104

Deligasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai organ pemerintah kepada orang yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang. Mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian suatu wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

Kedua cara organ pemerintah dalam memperoleh kewenangan itu, dijadikan dasar atau teori untuk menganalisis kewenangan dari aparatu Negara didalam menjalankan kewenangannya.

Philipus M. Hadjon mengartikan atribusi, delegasi, mandat sebagai berikut:

Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber dari undang – undang dalam arti materil. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu langsung dari Perundang – Undangan (UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan.

Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat keputusan oleh pejabat pemerintahan (pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini berarti adanya perpindahan tanggungjawab dari yang memberi deligasi (*delegans*) kepada yang menerima

delegasi (*delegetaris*). Suatu delegasi harus memenuhi syarat – syarat tertentu, antara lain :

1. Delegans tidak dapat lagi menggunakan wewenang yang telah dilimpahkan itu.
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan Undang – Undang
3. Delegasi tidak kepada bawahan.
4. Kewajiban memberikan keterangan, artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan delegasi tersebut.
5. Delegasi memberikan instruksi tentang penggunaan wewenang tersebut.

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan ini bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat tata usaha negara yang memberi mandat. Tanggungjawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggungjawab tetap berada ditangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dari kata atas nama. Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat²⁶.

2.2. Kerangka Pemikiran

Senjata api merupakan salah satu jenis peralatan standar kepolisian yang dapat digunakan oleh petugas Polri untuk melaksanakan tugasnya guna melakukan upaya paksa melalui tindakan melumpuhan, menghentikan, menghambat tindakan seseorang atau sekelompok orang. Senjata api diperlukan oleh anggota Polri dalam pelaksanaan tugas khususnya anggota yang mengemban

²⁶ DR.H. SALIM HS, SH, M.S dan ERLIES SEPTIANA NURBANI, SH, LLM. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta, PT RajaGrafindo Persada. Hlm 196

fungsi penegakan hukum dalam rangka upaya paksa. Namun dalam penggunaan senjata api yang dilakukan oleh anggota Polri, masih banyak penyalahgunaan yang dilakukan. Penyalahgunaan senjata api ini ada yang dilakukan dalam rangka melaksanakan tugas dan ada yang dilakukan diluar konteks pelaksanaan tugas.

Beberapa fakta tentang penyalahgunaan senjata api yang dilakukan oleh anggota yang mencuat ke media dan menjadi sorotan masyarakat antara lain kejadian yang paling menghebohkan dimana seorang anggota provost di Polrestabes Semarang Briptu Hance Chrystiato menembak Wakapolwil Polrestabes Semarang AKBP Drs. Lilik Purwanto sampai meninggal dunia karena permasalahan mutasi. Kemudian tentu kita masih ingat kejadian seorang perwira yang sedang menempuh pendidikan di PTIK yang menembak mantan anggotanya di Papua karena masalah pribadi. Maraknya penyalahgunaan wewenang pinjam pakai senjata api, membua penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai pemberian izin pinjam pakai senjata api bagi Kepolisian, apakah hal ini, sudah memenuhi persyaratan. Hal inilah yang membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap prosedur pemberian izin pinjam pakai senjata api bagi Anggota Kepolisian.

2.3. Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara dari permasalahan yang dikemukakan. Kebenaran hipotesa masih memerlukan pengujian atau pembuktian dalam suatu penelitian yang dilakukan untuk itu, karena inti dari hipotesa suatu dalil yang dianggap belum menjadi dalil yang sesungguhnya, sebab masih memerlukan pembuktian dan pengujian.

Adapun hipotesis yang diajukan sehubungan dengan permasalahan diatas adalah :

1. Persyaratan Polisi yang ingin mendapatkan izin pinjam pakai senjata api sudah sesuai dengan ketentuan undang – undang yang berlaku.
2. Penggunaan senjata api pada Anggota Kepolisian belum sesuai dengan ketentuan Undang – Undang karena Kurangnya kedisiplinan bagi anggota polri dalam hal penggunaan senjata api.
3. Penyalahgunaan senjata api yang dilakukan oleh Polri masih banyak yang penyelesaiannya tumpul atau jalan ditempat, dikarnakan ditutup – tutupi oleh instansi Polri itu sendiri.

