

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masalah kesehatan jiwa, khususnya gangguan jiwa, merupakan salah satu isu kesehatan masyarakat yang semakin mendapatkan perhatian di Indonesia. Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) menghadapi tantangan besar dalam menjalani kehidupan sehari-hari, baik secara pribadi maupun dalam hubungan sosial mereka. Hal ini mencakup stigma sosial, keterbatasan akses terhadap layanan kesehatan jiwa, serta kurangnya dukungan sosial yang dapat menghambat pemulihannya.

Di sisi lain, masalah ODGJ tidak hanya menjadi tanggung jawab sektor kesehatan, tetapi juga memerlukan pendekatan yang melibatkan berbagai sektor, seperti sosial, hukum, dan pemerintahan. Penanganan ODGJ melibatkan pemenuhan hak-hak mereka, memberikan layanan kesehatan yang layak, serta mengintegrasikan mereka kembali ke dalam masyarakat dengan cara yang mendukung kesejahteraan mereka. Dalam konteks ini, pemerintah daerah, khususnya Pemerintah Kota, sangat penting untuk memastikan bahwa ODGJ mendapatkan perhatian yang sesuai dan dapat diakses di tingkat lokal.

Sudah menjadi keharusan bagi suatu pemerintah untuk merespon berbagai macam permasalahan yang muncul dimana permasalahan setiap negara akan berbeda dan akan berbeda pula dalam merespon permasalahan tersebut. Salah satu respon yang ditunjukan adalah merespon masalah sosial yang dilakukan melalui berbagai pelayanan sosial dengan memberikan pelayanan berupa penjaminan sosial, perumahan, kesehatan, pendidikan dan pelayanan sosial personal.

Negara bertanggung jawab terhadap jaminan sosial kepada seluruh rakyatnya termasuk pada orang gangguan jiwa karena masih sama masyarakat Indonesia. Hal tersebut tercantum dalam Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.”

Negara juga bertanggung jawab atas pelayanan kesehatan kepada seluruh rakyatnya sebagaimana tecantum dalam Pasal 28H ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Salah satu fenomena yang menunjukkan bahwa masih adanya masalah sosial saat ini diantaranya dapat dilihat dari banyaknya orang dengan gangguan jiwa. Orang dengan gangguan jiwa merupakan salah satu masalah yang kerap terjadi di dalam lingkaran masyarakat baik di perkotaan maupun pedesaan. Penderita gangguan jiwa kerap kali terlihat di tengah atau pinggiran kota tanpa pakaian yang layak dan mengganggu ketertiban dan keindahan serta kenyamanan masyarakat lingkungan sekitar. Orang dengan gangguan jiwa ini dapat dikatakan cacat mental. Ini karena berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia cacat berarti kekurangan yg menyebabkan nilai atau mutunya kurang baik atau kurang sempurna (yang terdapat pada badan, benda, batin, atau akhlak), sedangkan mental adalah bersangkutan dengan batin dan watak manusia, yang bukan bersifat badan atau tenaga. Kemudian jika kita melihat arti dari gangguan jiwa, yaitu gangguan

ingatan. Hal tersebut menyebabkan hilangnya fungsi sosial atau disfungsi sosial di dalam masyarakat yang mengakibatkan penderita tidak bisa menyesuaikan diri dalam norma-norma untuk tata kehidupan yang wajar dan berlaku umum.

Pada ketetapan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwasanya “Indonesia adalah Negara hukum, mengandung pengertian bahwa segala kehidupan berbangsa, bermasyarakat dan bernegara adalah didasarkan atas hukum. Negara hukum adalah Negara yang pemerintahnya melayani kebutuhan mayoritas segenap rakyatnya, tanpa membeda-bedakan asal usulnya, agamanya, dan srata sosialnya¹. ” Negara hukum yang pemerintahannya menyerahkan keperluan-keperluan rakyatnya secara tepat, termasuk sebuah kewajiban pemerintahan, bukan hal yang melebihkan serta bukan juga hal yang mesti di prioritaskan. Indonesia termasuk Negara hukum dimana jelas terdapat lindungan atas hak asasi manusia itu sendiri. Seluruh manusia mesti memperoleh penyikapan yang serupa statusnya.

Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan negara guna menjamin kehidupan yang tenram lahir serta batin untuk semua warga negaranya. Pada Pasal 28D Undang-Undang Dasar 1945 menerangkan bahwasanya: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Sudah dimuat pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28H ayat (1) yang berbunyi: “Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan

¹ Qamar dan Nurul, “*Negara Hukum Atau Negara Kekuasaan*” Social Politic Genius (SIGN), Makassar Jl. Muh. Jufri No.1, 2018, hlm. 3.

Tampak jelas bahwasanya Indonesia dijamin terdapatnya lindungan hukum hak asasi manusia sesuai ketetapan hukum yang ada. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia yaitu “seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dijunjung oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”

Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 Mengenai Kesehatan bahwasanya “kesehatan adalah keadaan sehat baik fisik, mental, spiritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif.” Selanjutnya berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang No. 18 Tahun 2014 mengenai Kesehatan Jiwa bahwasanya “kesehatan jiwa merupakan kondisi dimana seorang individu dapat berkembang secara fisik, mental, spiritual, dan sosial sehingga individu tersebut menyadari kemampuan.” Gangguan jiwa yaitu ketidak selaras mental yang menyebabkan ketidak normalan ataupun ketidak warasan perilaku ataupun sikap yang bisa merintangi adaptasi diri.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 mengenai Kesehatan Jiwa yakni “Orang dengan gangguan jiwa yang disingkat ODGJ adalah seorang yang mengalami gangguan dalam pikiran, perilaku, dan perasaan yang termanifestasi dalam bentuk sekumpulan gejala atau perubahan perilaku yang bermakna, serta dapat menimbulkan penderitaan dan hambatan dalam menjalankan fungsi orang sebagai manusia.”

Menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa bahwa: “Upaya Kesehatan Jiwa adalah setiap kegiatan untuk mewujudkan derajat kesehatan jiwa yang optimal bagi setiap individu, keluarga, dan masyarakat dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang diselenggarakan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau masyarakat.”

Sebagaimana Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/1495/2023 ditetapkan pada 20 Juli 2023, keputusan ini berfokus pada pengembangan rumah sakit jejaring pengampuan pelayanan kesehatan jiwa. Ini bertujuan untuk meningkatkan akses dan kualitas layanan kesehatan jiwa bagi masyarakat, serta mengoptimalkan penanganan ODGJ dan orang dengan masalah kejiwaan (ODMK) secara dini.

Hal tersebut dipertegas dengan ketentuan Undang-Undang Kesehatan Jiwa pada Pasal 81 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan upaya rehabilitasi terhadap ODGJ terlantar, menggelandang, mengancam keselamatan dirinya atau orang lain, atau mengganggu ketertiban atau keamanan umum.”

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 86 Undang-Undang Kesehatan Jiwa yang berbunyi “Setiap orang yang dengan sengaja melakukan pemasungan, penelantaran, kekerasan atau menyuruh orang lain untuk melakukan pemasungan, penelantaran, atau kekerasan terhadap Orang Dengan Masalah Kejiwaan (ODMK) atau ODGJ atau tindakan lainnya yang melanggar hak asasi ODMK dan ODGJ, dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Ketentuan Pasal 147 Undang-Undang Kesehatan menegaskan bahwa (1) upaya penyembuhan penderita gangguan kesehatan jiwa merupakan tanggung jawab Pemerintah, Pemerintah Daerah dan Masyarakat; (2) upaya penyembuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh tenaga kesehatan yang berwenang dan di tempat yang tepat dengan tetap menghormati hak asasi penderita; (3) untuk merawat penderita gangguan kesehatan jiwa digunakan fasilitas pelayanan kesehatan khusus yang memenuhi syarat dan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan yang diatur dalam Pasal 149 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyatakan bahwa “Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat wajib melakukan pengobatan dan perawatan di fasilitas pelayanan kesehatan bagi penderita gangguan jiwa terlantar, menggelandang, mengancam keselamatan dirinya atau orang lain, atau mengganggu ketertiban atau keamanan umum.”

Upaya untuk menyelamatkan penderita gangguan jiwa sudah terdapat dalam peraturan perundang- undanganan seperti pada Pasal 144 ayat (3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menyebutkan bahwa upaya kesehatan jiwa menjadi tanggung jawab bersama Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Kota Lhokseumawe adalah termasuk Kota madya yang terletak di Provinsi Aceh, Kabupaten Aceh Utara. Terdapat ketentuan Qanun tentang Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Aceh mengatur berbagai aspek terkait penanganan dan pelayanan kesehatan bagi individu dengan gangguan mental, Hal ini mencakup

perawatan dan pengawasan yang dilakukan oleh tenaga medis di puskesmas dan rumah sakit. Pemerintah Kota Lhokseumawe telah mengeluarkan beberapa peraturan dan kebijakan untuk menangani Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) dalam Qanun Nomor 9 tahun 2010 tentang Kesehatan. Qanun ini mengatur penyelenggaraan pelayanan kesehatan, termasuk kesehatan jiwa, peran perangkat desa, dan upaya untuk mengurangi praktik pemasungan terhadap ODGJ. Qanun Nomor 2 Tahun 2021 mengatur tentang retribusi pelayanan, termasuk aspek layanan bagi ODGJ. Ini juga menekankan pentingnya penyediaan sarana kesehatan yang memadai.

Meskipun aturan terkait kesehatan jiwa tersebut sudah ada mulai dari tingkat pusat sampai dengan ke daerah tetapi belum juga menurunkan tingkat penderita gangguan jiwa. Pada tahap pengimplementasian terkait masalah orang dengan gangguan jiwa ini ditemukan ketidaksesuaian terhadap yang sudah diatur pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa. Peneliti menemukan bahwa masih ada beberapa orang dengan gangguan jiwa yang masih menggelandang dan mengganggu ketertiban umum. Artinya pemerintah kurang memperhatikan terhadap masalah orang dengan gangguan jiwa. Pada kenyataanya pelaksanaan dalam menangani Orang Dengan Gangguan Jiwa tersebut dirasa masih kurang optimal. Hal ini pasti mengkhawatirkan masyarakat sekeliling sebab dapat saja individu yang terkena gangguan jiwa itu tiba-tiba ngamuk serta bisa mencederai dirinya sendiri ataupun mencederai siapa saja yang terdapat disekeliling individu itu. Terlihatnya pemerintah minim memedulikan hal ini

padahal ada hak mereka selaku warga negara yang butuh diperdulikan serta supaya terealisasinya keteraturan. Berdasarkan penelitian awal peneliti mendapatkan data ODGJ dari Dinas Kesehatan Kota Lhokseumawe dalam jumlah Orang Dengan Gangguan Jiwa dari tiga tahun terakhir, yang mana jumlah ODGJ yang terdaftar dan terdata di Dinas Kesehatan Kota Lhokseumawe setempat adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1 data Orang Dengan Gangguan Jiwa di Dinas Kesehatan
Kota Lhokseumawe.

NO	PUSKESMAS	TAHUN			
		2021	2022	2023	2024
1	MON GEUDONG	96	96	101	95
2	MUARA DUA	61	61	61	58
3	MUARA SATU	126	111	110	117
4	BLANG CUT	30	30	33	32
5	BLANG MANGAT	69	69	66	63
6	KANDANG	42	42	45	44
7	BANDA SAKTI	133	141	133	135
JUMLAH		557	550	549	544

Sumber Data: Dinas Kesehatan Kota Lhokseumawe

Berdasarkan masalah diatas, peneliti berminat guna mengkaji mengenai “Kewenangan Pemerintah Kota Dalam Menangani Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) Di Lhokseumawe”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian masalah diatas, maka penulis melakukan penelitian dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Kewenangan pemerintah Kota Dalam penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa di Lhokseumawe ?
2. Bagaimanakah hambatan dan upaya pemerintah Kota dalam penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa di Lhokseumawe?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Kewenangan pemerintah Kota dalam penanganan ODGJ di Kota Lhokseumawe.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dan upaya yang terjadi dalam penanganan ODGJ di Lhokseumawe

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi 2 (dua) yaitu terdiri dari:

1. Secara teoritis, hasil dari pengkajian ini diharapkan dapat memperbanyak wacana dan penanganan mengenai Kewenangan Pemerintah Kota Dalam Menangani Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Kota Lhokseumawe.
2. Secara praktis
 - a. Bagi pemerintah Hasil pengkajian ini harapannya menyerahkan kerjasama a. pemikiran saat menetukan wewenang kepada penderita gangguan jiwa yang memerlukan layanan kesehatan berdasarkan Undang-Undang.

b. Bagi masyarakat Hasil pengkajian ini harapannya dapat mendukung masyarakat guna upaya menangani memperlakukan penderita gangguan jiwa dengan wewenang yang berlaku di pemerintah kota.

E. Penelitian Tedahulu

Berdasakan permasalahan terhadap pembahasan tersebut, peneliti berusaha mencari berbagai *literature* dan penelitian terdahulu *prior reserarc* yang masih relevan terhadap masalah yang menjadi penelitian ini. Selain itu yang menjadi syarat mutlak bahwa dalam penelitian ilmiah menolak *plagiatisme* atau meniru secara utuh hasil karya tulisan atau penelitian orang lain. Oleh karena itu, untuk memenuhi kode etik dalam penelitian ilmiah maka sangat diperlukan eksprolasi terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang relevan. Tujuannya adalah untuk menegaskan penelitian, posisi penelitian dan sebagai teori pendukung guna menyususn konsep berpikir dalam penelitian. Berdasarkan hal eksplorasi terhadap penelitian-penelitian terdahulu, peneliti telah menemukan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini, meskipun terdapat keterikatan dalam pembahasan namun penelitian ini masih sangat berbeda dengan penelitian terdahulu.

Berdasarkan keaslian penelitian, maka di sini peneliti menghadirkan hasil kajian sebelumnya sebagai berikut:

Pertama Penelitian dari Pedang Rahmatullah dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Hak Penderita Orang Dengan Gangguan Jiwa Yang Ada Di

Jalanan (Studi Di Dinas Sosial Dan Dinas Kesehatan Kota Malang)². Pengkajian ini yaitu pengkajian empiris yang bertempat di Dinas Sosial serta Dinas Kesehatan Kota Malang. Jenis serta sumber data meliputi data primer serta data sekunder. Teknik analisis data memakai deskriptif analisis. Hasil dari pengkajian diperoleh bahwasanya Pengaplikasian perlindungan hukum untuk individu terkena gangguan jiwa di jalanan oleh Pemerintah Daerah Kota Malang lewat Dinas Sosial dan Dinas Kesehatan yaitu lewat mengarah ke Undang-Undang 18 Tahun 2014 mengenai kesehatan jiwa. Fungsi Dinas Sosial yang terus berkontribusi sama puskesmas pada tiap-tiap wilayah termasuk refleksi perlindungan hukum kepada orang ODGJ, puskesmas terus mengadakan layanan kesehatan paling baik untuk orang ODGJ bisa dari melaksanakan penghadiran ke rumah orang ODGJ, penyerahan layanan kesehatan berkelanjutan pada wujud pemeriksaan kesehatan orang ODGJ ataupun supplay obat bagi orang ODGJ.

Kedua Penelitian dari Nadia Odelan Simanjuntak dalam penelitiannya dengan judul “Hak Pelayanan Dan Rehabilitasi Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) Terlantar Menurut Undang-Undang No. 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa (Studi Kasus Upt Wanita Tuna Susila Dan Tuna Laras Berastagi)”³. Artikel ini mengkaji peyelenggaraan hak terhadap perawatan kesehatan serta rehabilitasi untuk orang-orang terlantar Orang Dengan Gangguan

² Pedang Rahmatullah, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak Penderita Orang Dengan Gangguan Jiwa Yang Ada Di Jalanan (Studi Di Dinas Sosial Dan Dinas Kesehatan Kota Malang)* Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

³ Nadia Odelan Simanjuntak, *Hak Pelayanan Dan Rehabilitasi Orang Dengan Gangguan Jiwa (Odgj) Terlantar Menurut Uu No. 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa (Studi Kasus Upt Wanita Tuna Susila Dan Tuna Laras Berastagi)*, *Jurnal Pusham Unimed Volume VII*, Nomor 1 Juni 2017

Jiwa (ODGJ). Sesuai analisis empiris pengkajian metodologi di UPT Tuna Laras Berastagi, Kabupaten Karo, Sumatera Utara, artikel ini mengungkap kurangnya empati dan perlakuan terhadap ODGJ menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 mengenai Kesehatan Jiwa. Undang-Undang ini jelas menyebutkan bahwa ODGJ dan ODMK (individu sama persoalan kejiwaan) yaitu kelompok rentan yang harus diperlakukan dengan hormat dan bermartabat dengan prinsip-prinsip dengan langkah-langkah yang tepat untuk memastikan diperolehnya kualitas gelar kesehatan.

Ketiga Penelitian yang dilakukan oleh Eka Pramana Solongga Siregar dengan judul “Implementasi Perlindungan Hukum Bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) Yang Dipasung Dan Ditelantarkan (Studi Kasus di Dinas Sosial Jawa Timur)”⁴. Tujuan dari pengkajian ini yaitu guna mengamati bagaimana Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur mengaplikasikan perlindungan hukum untuk individu sama gangguan jiwa (ODGJ) yang ditelantarkan serta dikurung, dan guna mengetahui hambatan apapun yang ditemui Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur serta usaha apa yang dapat dilaksanakan Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur guna mengatasi hambatan itu. Pengumpulan data pada pengkajian ini dilaksanakan lewat penelusuran literature serta wawancara, dan pendekatan pengkajian memiliki yuridis empiris. Metode deskriptif analisis serta pendekatan kualitatif keduanya dipakai pada analisis data. Temuan pengkajian ini memperlihatkan bahwasanya implementasi perlindungan hukum untuk individu yang gangguan jiwa (ODGJ) yang dikurung serta ditelantarkan belum optimal sebab masih belum

⁴ Eka Pramana Solongga, *Implementasi Perlindungan Hukum Bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) Yang Dipasung dan Ditelantarkan (Studi Kasus di Dinas Sosial Jawa Timur)*. Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur.

menyerahkan perlindungan preventif serta represif dengan keutuhan, tetapi Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur sudah menyerahkan yang paling baik untuk ODGJ korban pengurungan, namun masih terdapat hambatan saat menyerahkan perlindungan paling baik untuk korban pengurungan sebab kendala.

Keempat Penelitian yang di lakukan oleh Anshari Rijaldi Saptadjaya dengan judul “Tugas dan Tanggung Jawab Pemerintah Kota Bandung Dalam Menangani Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) Di Hubungkan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa.⁵” Hasil penelitian menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah mempunyai tugas dan tanggung jawab terhadap semua aspek kehidupan di daerah yang dipimpinnya, salah satunya yaitu bertanggungjawab dalam penyelenggaraan upaya kesehatan jiwa. Namun, fakta di di lapangan masih terdapat Orang Dengan Gangguan Jiwa yang terlantar di Kota Bandung. Pokok permasalahan penelitian ini adalah bagaimana tugas dan tanggung jawab Pemerintah Kota Bandung dalam menangani orang dengan gangguan jiwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa, dan bagaimana penanganan serta penaggulangan sebagai solusi dalam menangani Orang Dengan Gangguan Jiwa oleh Pemerintah Kota Bandung. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu spesifikasi penelitian deskriptif analitis yakni dengan cara menganalisis hubungan hukum positif dengan teori hukum serta pelaksanaan hukum positif tersebut melalui pendekatan yuridis normatif dan dianalisis secara yuridis kualitatif yaitu menggunakan peraturan perundang-undangan yang dihubungkan dengan data primer dan

⁵ Anshari Rijaldi Saptadjaya, *Tugas Dan Tanggung Jawab Pemerintah Kota Bandung Dalam Menangani Orang Dengan Gangguan Jiwa Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Jiwa*. Fakultas Hukum Universitas Pasudan.

sekunder yang berasal dari literatur hukum dan hasil wawancara untuk membahas permasalahan hukum yang diajukan peneliti.

F. Landasan Teori dan Kerangka Konseptual

Teori merupakan sebuah alur atau logika (*flow of reasoning/logic*), yang terdiri dari seperangkat konsep atau variable, defenisi dan proposisi yang disusun secara sistematis. Teori merupakan seperangkat gagasan yang berkembang untuk mencoba secara maksimal memenuhi kriteria tertentu, meski mungkin saja hanya memberikan kontribusi parsial bagi keseluruhan teori yang lebih umum. Teori diperlukan untuk menerangkan atau menjelaskan gejala spesifikasi atau proses tertentu terjadi. Teori adalah seperangkat gagasan yang berkembang disamping untuk mencoba secara maksimal untuk memenuhi kriteria tertentu, meski mungkin saja hanya memberikan kontribusi parsial bagi keseluruhan teori yang lebih umum.⁶ Teori diperlukan untuk menerangkan atau menjelaskan gejala spesifik atau proses tertentu terjadi.⁷

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk mensistematikan pertemuan-pertemuan penelitian, memuat prediksi atas dasar penemuan dan menyajikan penjelasan yang dalam hal ini untuk menjawab pertanyaan. Maka dari itu teori adalah suatu penjelasan rasional yang bekesesuaian dengan objek yang di jelaskan dan harus didukung oleh fakta empiris untuk di nyatakan benar. Suatu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidak benarannya.⁸

⁶ Otje Salman Dan Anton F Susanto, “*Teori Hukum*”, Bandung, Refika Aditama, 2005, Hlm. 23.

⁷ Ence Surahman, Adri Satrio, “Kajian Teori Dalam Penelitian”, *Jurnal JKTP (Jurnal Kajian Teknologi Pendidikan)*, Vol.03.No.01, Hlm.51

⁸ Lexy J. Moleong, “*Metodologi Penelitian Kualitatif*”, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2004, Hlm.35

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori dan tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang menjadi bahan perbandingan pegangan teoritis. Adapun kerangka teoritis yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. *Grand Theory: Teori Kewenangan*

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislate (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administrative. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.⁹ Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*)¹⁰ Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah , tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹¹ Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah “*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van*

⁹ Kamal Hidjaz, “*Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*”, (Makassar: Pustaka refleksi, 2010), Hal. 35.

¹⁰ Indrohato, “*Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*”, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, Hal. 65.

¹¹ Mohtar Mas’oed, “*Perbandingan Sisteme Politik*”, Cetakan Ke-16, (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada Press, 2016), Hal.148.

bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer” bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.¹² Bagir Manan menyatakan wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban membuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.¹³

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).¹⁴

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan

¹² Irfan Fachruddin, “*Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*”, Alumni, Bandung, 2004, Hal.4

¹³ Irfan Fachruddin, “*Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*”, Alumni, Bandung, 2004, Hal.4

¹⁴ Miriam Budiardjo, “*Dasar-Dasar Ilmu Politik*”, (Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 2022), Hal.35-36.

merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu:¹⁵

- 1) Hukum.
- 2) kewenangan (wewenang).
- 3) keadilan.
- 4) Kejujuran
- 5) Kebijakbestarian
- 6) kebajikan.

Didalam hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan kontinental.¹⁶

Dalam memperoleh kewenangan ada tiga cara untuk memperoleh kewenangan yaitu antara lain:¹⁷

- a) Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap organ pemerintahan tersebut yang dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut.
- b) Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan orang pertama, untuk selanjutnya menjadi kewenangan orang kedua. Kewenangan yang telah

¹⁵ Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Universitas Islam Indonesia, Jogjakarta, 2001, Hal. 37-38.

¹⁶ Ganjong, “*Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum*”, (Bogor: Galia Indonesia, 2007), Hal.93.

¹⁷ Ridwan HR, “*Hukum Administrasi Negara*”, Cetakan ke-14, Rajawali Press, Jakarta, 2018, Hal. 104.

diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.

Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).¹⁸ Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.¹⁹

Delegasi ditransfer dari kewenangan atribusi dari suatu badan administrasi yang satu kepada yang lainnya, sehingga delegator/ delegans (badan yang telah memberikan kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya. Pada mandat tidak terdapat suatu transfer kewenangan, tetapi pemberi mandat (mandans) memberikan kewenangan kepada badan lain (mandataris) untuk membuat suatu keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya, demikian dengan delegasi. Dalam kaitan dengan asas legalitas kewenangan tidak dengan

¹⁸ Indroharto, “*Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*”, (Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002), Hal. 68

¹⁹ Abdul Rasyid Thalib, “*Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*”, (Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006), Hal. 209

didelegasikan secara besar-besaran, akan tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi.²⁰

Konsep kewenangan dalam hukum administrasi Negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan disetiap Negara hukum terutama bagi Negaranegara hukum yang menganut system hukum eropa continental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan Undang-Undang (*de heerschappij van de wet*).²¹

b. *Middle Range Theory: Teori Perlindungan Hukum*

Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²² Sedangkan menurut C.S.T. Kansil perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.²³

Berdasarkan unsur-unsur di atas, berarti kata perlindungan hukum mengandung makna, yaitu memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau

²⁰ Nimatul Huda, “*Negara Hukum, Demokrasi Dan Judicial Review*”, UII Press Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, Hal.1-8.

²¹ Eny Kusdarini, “*Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*”, UNY Press, Yogyakarta, 2011, Hal. 89.

²² Satjipto Rahardjo, 2000, “*Ilmu Hukum*”, (PT. Citra Aditya Bakti, Bandung), Hal.54

²³ C.S.T. Kansil, 1989, “*Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*”, (Balai Pustaka, Jakarta), Hal.102

dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.²⁴

Perlindungan hukum adalah penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang di berikan oleh hukum, terkait pula dengan adanya hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai subyek hukum dalam interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya. Muchsin memberikan definisi perlindungan hukum yang merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyerasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.²⁵ Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi:

1. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan ramburambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban²⁶

2. Perlindungan Hukum Represif

²⁴ Satjipto Rahardjo, 2009, “*Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*”, (Genta Publishing, Yogyakarta), Hal. 74.

²⁵ Muchsin, 2009, “*Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*”, (Universitas Sebelas Maret, Surakarta), Hal. 14.

²⁶ Ibid., Hal. 20.

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.²⁷

A. Pengertian dan Jenis-jenis Korban

Korban artinya adalah seseorang yang telah menderita kerugian sebagai akibat kejahatan dan/atau rasa keadilannya secara langsung telah terganggu sebagai akibat pengalamannya sebagai sasaran kejahatan.²⁸ Kongres PBB ke-7 yang membicarakan Prevention of Crime and the Treatment of Offenders di Milan melalui Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power mendefinisikan korban kejahatan dalam butir satu sebagai: *“Persons who individually or collectively, have suffered harms, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omission that are in violation of criminal laws operative within member states, including those law proscribing criminal abuse of power.”*. Arief Gosita mendefinisikan korban kejahatan sebagai “mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang laun yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan hak asasi pihak yang dirugikan.”²⁹

Menurut Muladi, korban adalah orang-orang yang baik secara individual maupun kolektif telah menderita kerugian, termasuk kerugian fisik atau mental,

²⁷ Muchsin, 2009, “*Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*”, (Universitas Sebelas Maret, Surakarta), hal. 20

²⁸ H. Siswanto Sunarso, 2014, “*Victimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*”, (Sinar Grafika, Jakarta), hal.51

²⁹ Arif Gosita, 1993, “*Masalah Korban Kejahatan*”, (Akademika Pressindo, Jakarta), hal.63.

emosional, ekonomi atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental, melalui perbuatan atau komisi yang melanggar hukum pidana di masing-masing negara, termasuk penyalahgunaan kekuasaan.³⁰

Berdasarkan studi kriminologi, korban dibagi dalam 2 (dua) pengertian, yaitu dalam arti sempit dan dalam arti luas. Korban dalam arti sempit adalah korban kejahatan, sedangkan dalam arti luas meliputi pula korban dalam berbagai bidang seperti korban pencemaran, korban kesewenang-wenangan dan lain sebagainya.³¹ Sebagai objek kajian viktimologi yang memiliki pengertian yaitu suatu pengetahuan ilmiah/studi yang mempelajari suatu viktimsasi (kriminal) sebagai suatu permasalahan manusia yang merupakan suatu kenyataan sosial.³². Melalui viktimologi dapat diketahui berbagai aspek yang berkaitan dengan korban, seperti faktor penyebab munculnya, kejahatan, bagaimana seseorang dapat menjadi korban, upaya mengurangi terjadinya korban kejahatan, hak dan kewajiban korban kejahatan.³³

Viktimologi meneliti topik-topik tentang korban, seperti peranan korban pada terjadinya tindak pidana, hubungan antara pelaku dengan korban, rentannya posisi korban dan peranan korban dalam sistem peradilan pidana.³⁴ Objek studi atau ruang lingkup viktimologi menurut Arief Gosita³⁵, adalah sebagai berikut :

³⁰ Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatri Gultom, op.cit, Hal .47

³¹ I.S. Susanto, 2009, “*Kriminologi*”, (Fakultas Hukum UNDIP, Semarang), Hal. 89

³² Rena Yulia, 2010, “*Viktimologi: Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan*”, (Graha Ilmu, Yogyakarta), Hal. 43.

³³ Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatri Gultom, 2008, “*Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Realita*”, (Raja Grafindo, Jakarta), Hal. 33.

³⁴ Rena Yulia, 2010, “*Viktimologi: Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan*”, (Graha Ilmu, Yogyakarta), Hal. 45.

³⁵ Ibid, hlm 45-46.

1. Berbagai macam viktimisasi kriminal atau kriminalistik.
2. Teori-teori etiologi viktimisasi kriminal.
3. Para peserta terlibat dalam terjadinya atau eksistensi suatu viktimisasi kriminal atau kriminalistik, seperti para korban, pelaku, pengamat, pembuat Undang-Undang, polisi, jaksa, hakim, pengacara dan sebagainya
4. Reaksi terhadap suatu viktimisasi kriminal.
5. Respons terhadap suatu viktimisasi kriminal argumentasi kegiatan kegiatan penyelesaian suatu viktimisasi atau viktimologi, usaha-usaha prevensi, refresi, tindak lanjut (ganti kerugian), dan pembuatan peraturan hukum yang berkaitan.
6. Faktor-faktor viktimogen/ kriminogen.

B. Dasar Perlindungan Hukum bagi Korban

Keberadaan saksi dan korban dalam mengungkapkan suatu tindak pidana rentan mendapatkan ancaman yang dapat membahayakan diri mereka sendiri, keluarga maupun harta bendanya. Oleh karena itu sudah sepantasnya baik saksi maupun korban mendapatkan perlindungan dari hal tersebut. Mengenai perlindungan saksi dan korban di Indonesia telah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Di dalam Pasal 3 undang-undang tersebut dinyatakan bahwa, perlindungan saksi dan korban berdasarkan pada:

1. Penghargaan atas harkat dan martabat manusia.
2. Rasa aman.
3. Keadilan
4. Tidak diskriminatif, dan

5. Kepastian hukum.

Selain diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengatur tentang perlindungan hukum yang lebih menekankan pada hak-hak tersangka atau terdakwa. Namun demikian, terdapat beberapa asas dalam KUHAP yang dapat dijadikan landasan perlindungan korban, misalnya:³⁶

1. Perlakuan yang sama di depan hukum
2. Asas cepat, sederhana, dan biaya ringan
3. Peradilan yang bebas
4. Peradilan terbuka untuk umum
5. Ganti kerugian
6. Keadilan dan kepastian hukum.

c. *Applied Theory: Teori Kepastian Hukum*

Teori kepastian hukum merupakan salah satu dari tujuan hukum dan dapat dikatakan bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari upaya untuk dapat mewujudkan keadilan. Kepastian hukum sendiri memiliki bentuk nyata yaitu pelaksanaan maupun penegakan hukum terhadap suatu tindakan yang tidak memandang siapa individu yang melakukan. Melalui kepastian hukum, setiap orang mampu memperkirakan apa yang akan ia alami apabila ia melakukan suatu tindakan hukum tertentu.

Kepastian hukum diperlukan guna mewujudkan prinsip-prinsip dari persamaan dihadapan hukum tanpa adanya diskriminasi. Dari kata kepastian, memiliki makna yang erat dengan asas kebenaran. Artinya, kata kepastian dalam kepastian hukum merupakan suatu hal yang secara ketat dapat disilogismekan

³⁶ Bambang Waluyo, 2014, “*Victimologi Perlindungan Korban dan Saksi*”, (Sinar Grafika, Jakarta), Hal .36.

dengan cara legal formal. Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku. Sejalan dengan tujuan tersebut, Gustav Radbruch menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri.

Gustav Radbruch dalam buku Satjipto Rahardjo menjelaskan³⁷ bahwa dalam teori kepastian hukum yang ia kemukakan ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut.

1. Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
2. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.
3. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
4. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.³⁸

Berdasarkan pendapat dari Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum, hukum merupakan hal positif yang mampu mengatur kepentingan setiap manusia

³⁷ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 19

³⁸ Ibid, hlm 20

yang ada dalam masyarakat dan harus selalu ditaati meskipun, hukum positif tersebut dinilai kurang adil. Lebih lanjut, kepastian hukum merupakan keadaan yang pasti, ketentuan maupun ketetapan. Secara hakiki hukum haruslah bersifat pasti dan adil. Maksudnya, hukum yang pasti adalah sebagai pedoman kelakukan serta adil adalah pedoman kelakukan yang harus menunjang antara suatu tatanan dan dinilai wajar. Hanya dengan bersifat pasti dan adil lah, maka hukum dijalankan sesuai dengan fungsi yang dimilikinya.

Selain Gustav Radbruch, Jan M. Otto turut berpendapat mengenai kepastian hukum yang disyaratkan menjadi beberapa hal sebagai berikut.

1. Kepastian hukum menyediakan aturan hukum yang jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh.
2. Beberapa instanti penguasa atau pemerintahan dapat menerapkan aturan hukum dengan cara yang konsisten serta dapat tunduk maupun taat kepadanya.
3. Mayoritas warga pada suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui muatan yang ada pada muatan isi. Oleh karena itu, perilaku warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah.
4. Hakim peradilan memiliki sifat yang mandiri, artinya hakim tidak berpihak dalam menerapkan aturan hukum secara konsisten ketika hakim tersebut dapat menyelesaikan hukum.
5. Keputusan dari peradilan dapat secara konkret dilaksanakan.³⁹

Menurut Jan M. Otto kelima syarat dalam kepastian hukum tersebut menunjukan, bahwa kepastian hukum dapat dicapai, apabila substansi hukum sesuai dengan kebutuhan yang ada pada masyarakat. Jan M. Otto menjelaskan aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum ialah hukum yang lahir melalui dan dapat mencerminkan budaya yang ada di masyarakat. Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Jan M. Otto dapat disebut sebagai kepastian

³⁹ Soeroso, 2011. *Pengantar Ilmu Hukum*, Pt. Sinar Grafika, Jakarta. Hlm. 28

hukum yang sebenarnya atau realistic legal certainly, artinya kepastian hukum tersebut dapat mensyaratkan bahwa ada keharmonisan yang hadir di antara negara dengan rakyat yang memiliki orientasi serta memahami sistem hukum negara tersebut.

Menurut pendapat dari Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya dapat lebih berdimensi yuridis. Akan tetapi, terbatas pada lima situasi yang telah dijelaskan di atas. Jan M. Otto pun berpendapat, bahwa hukum haruslah ditegakan oleh instansi penegak hukum yang memiliki tugas untuk dapat menjamin kepastian hukum itu sendiri, demi tegaknya ketertiban maupun keadilan yang hadir dalam hidup masyarakat.

Berbeda pendapat dengan Gustav Radbruch yang mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah salah satu dari tujuan hukum, Sudikno Mertokusumo mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah sebuah jaminan agar hukum dapat berjalan dengan semestinya, artinya dengan kepastian hukum individu yang memiliki hak adalah yang telah mendapatkan putusan dari keputusan hukum itu sendiri.

Sudikno pun menjelaskan, bahwa meskipun kepastian hukum berkaitan erat dengan keadilan akan tetapi hukum serta keadilan itu sendiri adalah dua hal yang berbeda. Hukum memiliki sifat-sifat berupa umum, mengikat setiap individu, menyamaratakan, sedangkan keadilan sendiri memiliki sifat yang berbeda yaitu subyektif, individualistik serta tidak menyamaratakan. Dari sifat yang ada pada hukum dan keadilan itu sendiri, dapat dilihat dengan jelas bahwa keadilan dan

hukum adalah hal yang berbeda.⁴⁰ Sehingga, kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum yang sesuai dengan bunyinya. Sehingga, masyarakat dapat memastikan bahwa hukum yang ada dan tercantum dapat dilaksanakan. Dalam memahami nilai-nilai dari kepastian hukum, maka ada hal yang harus diperhatikan yaitu, bahwa nilai tersebut memiliki relasi yang erat dengan instrumen hukum positif serta peranan negara dalam melakukan aktualisasi pada hukum positif tersebut. Nusrhasan Ismail berpendapat bahwa penciptaan dalam kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan memerlukan beberapa persyaratan yang berhubungan dengan struktur internal dalam norma hukum itu sendiri.⁴¹

Persyaratan internal yang dimaksud oleh Nusrhasan Ismail ialah sebagai berikut

1. Adanya kejelasan konsep yang digunakan. Norma hukum tersebut berisi mengenai deskripsi dari perilaku tertentu yang kemudian dijadikan menjadi satu ke dalam konsep-konsep tertentu pula.
2. Hadirnya kejelasan hirarki yang dinilai penting, karena menyangkut sah atau tidak sahnya. Serta mengikat atau tidak mengikatnya dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat. Kejelasan hirarki tersebut, dapat memberikan arahan sebagai bentuk dari hukum yang memiliki kewenangan untuk dapat membentuk suatu peraturan dari perundangundangan tertentu.
3. Adanya konsistenti pada norma hukum perundang-undanga. Maksudnya, ketentuan yang ada pada sejumlah peraturan undang-undang tersebut

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 158

⁴¹ Nur Hasan Ismail, *Perkembangan Hukum Pertanahan, Pendekatan Ekonomi – Politik*, Jogjakarta, HUMA dan Magister Hukum UGM, 2007

memiliki kaitan dengan satu subyek tertentu dan tidak saling bertentangan dengan satu dan yang lainnya.

Lebih lanjut, Nusrhasan Ismail menjelaskan bahwa kepastian hukum menghendaki adanya suatu upaya peraturan hukum dalam undang-undang yang dibuat oleh pihak-pihak berwenang maupun berwibawa. Sehingga aturan yang dibentuk tersebut memiliki suatu aspek yang yuridis serta dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum memiliki fungsi sebagai sebuah peraturan yang harus dan wajib ditaati oleh masyarakat atau warga negaranya.

Melalui buku Lon Fuller berjudul “*The Morality of Law*” ia menjelaskan bahwa ada delapan asas yang harus dipenuhi oleh hukum. Apabila delapan asas tersebut tidak terpenuh, maka hukum yang hadir akan gagal untuk kemudian dapat disebut sebagai hukum, atau dapat dikatakan bahwa dalam hukum harus ada kepastian hukum. Dari penjelasan Lon Fuller, dapat disimpulkan bahwa kepastian hukum yang ia kemukakan memiliki pengertian dan tujuan yang sama seperti yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo. Bahwa kepastian hukum adalah jaminan agar hukum yang ada dapat berjalan dengan semestinya.⁴²

Lon Fuller pun menjelaskan kedelapan asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yaitu sebagai berikut.

1. Sistem yang dibuat oleh pihak berwenang dan berwibawa haruslah terdiri dari peraturan yang tidak berdasarkan pada putusan sesaat balaka untuk hal-hal tertentu.
2. Peraturan yang ditetapkan oleh pihak berwenang dan berwibawa harus diumumkan kepada publik.
3. Peraturan yang ditetapkan tidak berlaku surut, karena dapat merusak integritas suatu sistem.

⁴² Lon L. Fuller, *The Morality of Law* (McGraw-Hill: Yale University Press, 1964), hlm. 54-58

4. Peraturan tersebut dibuat dalam sebuah rumusan yang dapat dimengerti oleh masyarakat umum.
5. Peraturan satu dan lainnya tidak boleh ada yang saling bertentangan.
6. Suatu peraturan yang telah ditetapkan tidak boleh menuntut suatu tindakan yang kiranya melebihi apa yang dapat dilakukan.
7. Peraturan yang telah ditetapkan tidak boleh terlalu sering diubah-ubah.
8. Peraturan-peraturan yang telah ditetapkan, harus memiliki kesesuaian antara peraturan serta dalam hal pelaksanaan dalam kehidupan sehari-hari.⁴³

Kedelapan asas yang dikemukakan oleh Lon Fuller, dapat disimpulkan bahwa harus ada kepastian di antara peraturan serta pelaksanaan hukum tersebut, dengan begitu hukum positif dapat dijalankan apabila telah memasuki ke ranah perilaku, aksi, serta faktor yang dapat memengaruhi bagaimana hukum itu berjalan. Menurut Apeldoorn, kepastian hukum memiliki dua segi yang harus dipahami, segi yang pertama adalah mengenai bepaalbaarheid atau dapat dibentuknya hukum melalui beberapa hal yang sifatnya adalah konkret. Artinya, pihak yang mencari keadilan dapat mengetahui bahwa hukum dalam hal khusus sebelum memulai suatu perkara. Semenatare segi kedua, kepastian hukum memiliki arti kemanan hukum. Apeldoorn mengemukakan bahwa kepastian hukum merupakan suatu perlindungan bagi beberapa pihak terhadap kesewenangan seorang hakim.

Melalui paradigma positivisme, Apeldoorn pun mengemukakan bahwa definisi hukum haruslah melarang seluruh aturan yang ada dan mirip menyerupai hukum, akan tetapi tidak memiliki sifat untuk memerintah atau perintah yang berasal dari otoritas yang memiliki kedaulatan. Kepastian hukum menurut Apeldoorn haruslah dijunjung dengan tinggi, apapun akibatnya serta tidak ada alasan apapun untuk tidak menjunjung tinggi kepastian hukum karena sesuai

⁴³ *ibid* hlm. 60

dengan paradigmanya, hukum positif dalam kepastian hukum adalah satu-satunya hukum. Hukum yang berlaku dan telah ditetapkan oleh pihak berwenang dan berwibawa dalam hal ini pemerintah, haruslah tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga masyarakat dapat memahami makna dari peraturan atau ketentuan hukum yang telah ditetapkan oleh pihak-pihak berwenang tersebut.

Hukum menurut teori kepastian hukum dari para ahli, tidak boleh memiliki sifat yang kontradiktif. Sebab, jika bersifat kontradiktif maka hukum tersebut akan menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum sendiri dapat menjadi perangkat hukum untuk suatu negara yang memiliki kejelasan, dan dapat menjamin hak maupun kewajiban dari setiap warga negara sesuai dengan budaya yang ada pada masyarakat tersebut.