

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Yogyakarta adalah suatu wilayah yang sangat khas dengan predikatnya sebagai kota budaya, pendidikan, dan wisata. Dalam suatu Kota terdapat berbagai macam hiburan seperti: permainan anak-anak, billiard, rekreasi panti pijat, tempat pemancingan, hiburan malam, atau klub malam ini membutuhkan surat izin usaha karena mengundang keramaian di atur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 22 Tahun 1996 (Perda No. 22 Tahun 1996) tentang usaha rekreasi dan hiburan umum.<sup>1</sup>

Adanya aturan-aturan untuk mengatur hal tersebut berarti selain membawa manfaat juga dapat menimbulkan permasalahan mengenai implementasi Perda Nomor 22 Tahun 1996 tentang usaha rekreasi dan hiburan umum mengenai pendirian klub malam di Kabupaten Sleman. Pengertian izin usaha adalah : Izin yang diberikan oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sleman untuk mengusahakan Usaha Rekreasi dan Hiburan Umum.

---

<sup>1</sup> Henry.S Siswosoediro,*Buku Pintar Pengurusan Perizinan dan Dokumen*,Jakarta,Visimedia,hlm33.

Klub malam atau sering di sebut juga dengan diskotik adalah bentuk usaha hiburan yang menawarkan berbagai acara yang dikemas dalam pergaulan massa kini yang sering dinamakan *night party* yang ditawarkan pada kebanyakan generasi muda maupun orang dewasa untuk mengambil kesenangan agar bertujuan menghilangkan kebosanan aktivitas sehari-hari yakni dengan adanya hiburan klub malam, dan klub malam merupakan tempat hiburan yang mempertunjukan hiburan musik-musik dengan balutan minuman keras dan beraneka macam pertunjukan lain.

Pandangan masyarakat klub malam merupakan tempat konstitusi kemaksiatan dalam pergaulan generasi muda yang mengikuti era modernisasi dan kebudayaan barat dikarenakan wadah untuk kenakalan masyarakat khususnya generasi muda berupa: seks bebas, narkoba, minuman keras yang dapat mengakibatkan kerugian jiwa raga seseorang dan dapat menghancurkan generasi muda dengan gaya hidup seperti itu.

Gaya kehidupan yang ditampilkan dalam pergaulan di klub malam pada zaman sekarang mempunyai keunikan tersendiri dalam pergaulan tersebut, dengan menampilkan beberapa tata cara busana yang disesuaikan dengan acara *night party* yang ada selalu di berikan oleh

klub malam dengan menarik pengunjung agar datang dan menikmati acara tersebut.

Pandangan terhadap klub malam selama ini ternyata tidak mempengaruhi minat masyarakat untuk menikmati dan melakukan kegiatan di klub malam dan dapat menciptakan lapangan baru pada warga setempat ataupun warga lain yang menginginkan pekerjaan dan bahkan para mahasiswa ikut serta dalam kegiatan klub malam. Kegiatan klub malam dan tata cara pergaulan yang mempunyai ciri khas tersendiri, unik, terpisah dan berbeda dari kebiasaan umum melibatkan sekelompok atau orang sebagai tata kehidupan ataupun tata kehidupannya dapat dikaitkan sebagai subkultur tersendiri dalam kehidupan masyarakat yang menginginkan hiburan yang terdapat bentuk-bentuk hiburan malam seperti bioskop, karaoke, billiard, dan masih ada yang lain, dengan diperuntukkan atau tujuan yang berbeda-beda sehingga klub malam itu dapat digunakan tanpa batas dan banyaknya klub malam digunakan sumber keuntungan sehingga bentuk klub malam tersebut tidak murni.

Klub malam berusaha agar Administrasi selalu rapi dan bagus, dikarenakan tidak melanggar aturan perizinan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 1996 tentang izin usaha rekreasi dan hiburan umum di kabupaten Sleman. klub malam merupakan badan usaha hiburan malam harus

memiliki ketergantungan dan surat izin usaha karena mengundang keramaian, sehingga diperlukan suatu aturan main yang mencapai keadaan yang baik. Persyaratan Administrasi klub malam ditata sesuai dengan ketentuan-ketentuan umum yang berlaku dan disesuaikan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 1996 tentang usaha rekreasi dan hiburan umum.

Maksud dan tujuan keberadaan klub malam adalah untuk memberikan hiburan alternatif kepada masyarakat. Klub malam sebagai bentuk badan hukum yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 1996 berkewajiban untuk membuat dan menetapkan anggaran dasarnya.

Kabupaten Sleman sebagai Pemerintah yang menjalankan dan menegakkan peraturan menghendaki agar dalam kegiatan pembangunan dan pengolaan klub malam, khususnya dalam pengadaan bangunan klub malam agar tercipta suatu ketertiban dan keteraturan dalam pelaksanaan pembangunan klub malam tersebut.

Pemerintah kabupaten khususnya dinas pariwisata dituntut untuk menyingkapi dan mengatasi terhadap masalah pelaksanaan Peraturan Daerah nomor 22 tahun 1996 tentang izin usaha rekreasi dan hiburan umum agar tidak merugikan semua pihak, selain juga pemerintahan kabupaten berusaha untuk memikirkan bagaimana dalam

mengadakan penegakan hukum, dan upaya-upaya apa yang perlu dilakukan dalam menimalkan terhadap pelanggaran hukum yang terjadi serta memikirkan upaya proses perbaikannya kedepan.

Permasalahan-permasalahan yang dihadapi pemerintah kabupaten memang sangat kompleks sekali, khususnya dalam hal pelaksanaan pembangunan yang berkaitan dengan izin klub malam berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 1996 tentang izin usaha rekreasi dan hiburan umum dan pelaksanaan IMB di kawasan Sleman.

Upaya untuk menciptakan pelaksanaan pembangunan di daerah yang tertib, sehat, dan terarah diperlukan pengaturan dalam keberadaan klub malam yang sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat. Izin usaha di bidang rekreasi dan hiburan umum ini ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 1996 tentang izin usaha rekreasi dan hiburan umum. Peraturan daerah ini digunakan karena adanya keramaian dan tempat-tempat tersebut yang dikelola oleh swasta, baik perorangan maupun konsorsium.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan izin usaha klub malam di Kabupaten Sleman?

2. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap izin klub malam di Kabupaten Sleman?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan pada perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan tentang izin usaha klub malam yang berada di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap izin usaha klub malam yang berada di Kabupaten Sleman.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

1. Manfaat Praktis

Manfaat praktis bagi masyarakat adalah memberikan pengetahuan tentang pelaksanaan dan penegakan terhadap tentang izin usaha klub malam yang berada di kabupaten sleman.

2. Manfaat Teotritis

Untuk pengembangan ilmu pengetahuan dalam hukum perizinan dan memberikan tambahan bahan siapa yang ingin mempelajari hal tersebut.

### **E. TINJAUAN PUSTAKA**

Izin adalah suatu instrumen yang paling banyak digunakan dalam administrasi, dalam pemerintahan digunakan sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku para warnya. Izin dapat dibedakan

dalam arti luas dan sempit. Dalam pengertian luas izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan undang-undang atau peraturan pemerintahan untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan pandangan yang berlaku.<sup>2</sup>

Izin (dalam arti sempit) adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya.<sup>3</sup>

Hal perizinan sering terjadi penyimpangan yang dilakukan oleh orang atau badan yang tidak bertanggung jawab. Contohnya dalam mendirikan bangunan sering tidak dilengkapi dengan izin mendirikan bangunan (IMB) terlebih dahulu.

Di dalam kegiatan mendirikan bangunan tidak ada izin dahulu maka berakibat :

1. Tidak memberikan pada aparat pemerintahan setempat dan pada Negara.

---

<sup>2</sup> Philipus M. Handjon, 1993, Pengantar Hukum Perizinan, Surabaya, Yuridika, hlm 2

<sup>3</sup> *Ibid* hlm 2-3

## 2. Kegiatan tersebut illegal.

Prinsipnya (dalam arti sempit) ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi setiap kasus. Jadi, persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan). Penolakan izin hanya dilakukan jika kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila karena suatu alasan tidak mungkin memberi izin kepada semua orang yang memenuhi kriteria.<sup>4</sup>

Tujuan suatu sistem perizinan merupakan untuk mengikat tindakan-tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuat undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan, adapun motif-motif untuk menggunakan sistem izin dapat berupa :

1. Keinginan mengarahkan (mengendalikan-“struen”) aktivitas-aktivitas tertentu (misalannya izin bangunan).
2. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
3. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (izin terbang, izin membongkar, pada monumen-monumen).

---

<sup>4</sup> *Ibid* hlm 3

4. Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni didaerah padat penduduk);
5. Pengarahan “*Drank-en Horecawet*”,dimana pengurus harus memenuhi syarat tertentu.<sup>5</sup>

Izin dapat digunakan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan kongkrit. Namun kadangkala ia dapat disimpulkan dari konsiderans undang-undang atau peraturan yang mengatur izin tersebut, atau dapat pula dari isi atau sejarah lahirnya undang-undang itu.<sup>6</sup>

Perdagangan adalah kegiatan usaha jual beli barang dan jasa yang dilakukan secara terus menerus dengan tujuan pengalihan hak atas barang atau jasa dengan disertai imbalan atau kompensasi. Dan perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan jenis usaha yang bersifat tetap, terus menerus, yang didirikan, bekerja dan berkedudukan dalam wilayah kabupaten sleman, untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Dan usaha adalah setiap tindakan, perbuatan atau kegiatan apapun dalam bidang perekonomian,

---

<sup>5</sup> *Ibid* hlm 4-5

<sup>6</sup> *Ibid* hlm 5

yang dilakukan oleh setiap pengusaha untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba.

Pengertian klub malam adalah suatu tempat hiburan malam dengan menyajikan beberapa hiburan musik yang di selengi dengan minuman keras, seks bebas, dan narkoba dan adapun pengertian minuman keras dalam pandangan Al-Quran khamar di haramkan pada Surat Al-Maaidah ayat 90-91: Hai orang-orang yang beriman! Sesungguhnya meminum khamar, berjudi, berkorban untuk berhala dan mengundi nasib dengan anak panah adalah perbuatan-perbuatan keji yang termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan. Sesungguhnya syaitan itu bermaksud hendak menimbulkan permusuhan dan kebencian di antara kamu lantaran meminum khamar dan berjudi itu dan menghalangi kamu dari mengingat Allah dan sembahyang. Maka berhentilah kamu mengerjakan perbuatan itu. Dan dari makna seks bebas dan narkoba dapat menghancurkan generasi muda dan menghambat kemajuan Negara dalam menjaga sumber daya manusia dalam menciptakan Negara makmur dan sejahtera.

Izin prinsip adalah izin yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada usaha atau perorangan yang akan melakukan suatu usaha atau melakukan investasi di suatu atau melakukan inventasi di suatu Daerah.

Dengan surat izin prinsip ini, seorang atau badan usaha baru bisa melakukan usaha atau investasi di suatu Daerah.<sup>7</sup>

Persyaratan Administrasi berupa Proposal yang berisi tentang rencana dan uraian lengkap usaha yang akan dikerjakan, termasuk biaya modal usaha yang digunakan.

- a) Daerah lokasi usaha dan daftar tenaga kerja yang digunakan untuk menjalankan usaha tersebut.
- b) Foto kopi KTP pengurus perusahaan.
- c) Foto kopi NPWP atau NPWPD (daerah).
- d) Foto kopi surat bukti kepemilikan tanah/bangunan (sertifikat).

Prosedur Administrasi dengan mengisi beberapa Formulir yang disiapkan.

1. Izin prinsip yang diajukan oleh pemohon dengan menyertakan berbagai persyaratan dokumen yang sudah ditentukan.
2. Jika pemerintahan daerah sudah menerima permohonan tersebut, pemerintah daerah kemudian mengadakan verifikasi dan mencocokkan dengan data di lapangan.
3. Waktu yang diperlukan untuk mengurus surat izin prinsip sejak pemohon mengajukan izin sampai keluarnya izin prinsip bervariasi,

---

<sup>7</sup> Henry.S.Siswosoediro, *Buku Pintar Pengurusan Perizinan dan Dokumen*, Jakarta, Visimedia, hlm22.

tergantung pada kondisi kelengkapan dokumen dan kondisi di lapangan, biasanya izin prinsip ini keluar selambat-lambatnya sekitar tiga bulan.<sup>8</sup>

Usaha dan rekreasi dan hiburan umum adalah usaha di bidang hiburan dan rekreasi, misalnya tempat karaoke, bioskop, kolam renang, bar, rekreasi pantai, padang golf, permainan anak-anak, biliard, pantai pijat, atau tempat pemancingan membutuhkan surat izin usaha karena mengundang keramaian. Hiburan umum ini ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah nomor 22 tahun 1996 atau Peraturan Daerah Kabupaten Lumajang tentang izin usaha rekreasi dan hiburan umum. Peraturan Daerah ini digunakan karena adanya keramaian dan tempat-tempat tersebut yang dikelola oleh swasta, baik perorangan maupun konsorsium.<sup>9</sup>

Izin Usaha Rekreasi dan Hiburan Umum yang ada sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini masih tetap berlaku sampai dengan berakhirnya jangka waktu daftar ulang dan setelah itu harus menyesuaikan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan daerah ini.

Peraturan memberikan izin kepada orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Kemudian dalam arti sempit, izin bertujuan untuk mengatur tindakan-

---

<sup>8</sup> *Ibid* hlm 22-23.

<sup>9</sup> Henry.S.Siswosoediro, *Buku Pintar Pengurusan Perizinan dan Dokumen*, Jakarta, Visimedia, hlm33.

tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak dianggap seluruhnya tercela namun pemerintahan menginginkan dapat melakukan pengawasan.

Tugas dan wewenang sebagai salah satu organ badan usaha yaitu melakukan pengawasan serta memberi nasihat kepada pengurus, dalam menjalankan kegiatan serta pengolaan club malam. Tugas tersebut dilakukan dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas untuk kepentingan serta maksud dan tujuan didirikan club malam dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 1996 tentang izin usaha rekreasi dan hiburan umum.

Peraturan perizinan sebagai instrumen pemerintah yaitu antara pemerintah dan masyarakat yang timbal balik, sehingga masyarakat akan memenuhi penguasa dalam menjalankan tugasnya dengan sisi lain supaya member pengaruh tertentu pada masyarakat yaitu dengan menjalankan tugas-tugas pemerintah meliputi :<sup>10</sup>

1. Tugas mengatur

Menyangkut peraturan yang harus dipatuhi masyarakat dalam arti pemerintah membuat pemerintah dan larangan.

2. Tugas Mengurus

Mengurus bidang kesejahteraan rakyat, sosial ekonomi,

---

<sup>10</sup>Philipus M. Handjon, 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, Yuridika, hlm 1.

kesejahteraan dalam hal menyediakan sarana financial dan personal

Pada umumnya pemerintah memperoleh wewenang untuk memperoleh wewenang untuk mengeluarkan izin itu ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut. Akan tetapi dalam penerapan, menurut *Marcus Lukman*, kewenangan Pemerintah dalam bidang izin bersifat diskresionere power atau berupa kewenangan bebas dalam arti kepada pemerintah diberi kewenangan untuk pemerintah diberi hal-hal yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang :

1. Kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon.
2. Bagaimana mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut.
3. Konsekuensi yuridis yang mungkin dengan pembatasan peraturan undang- undang yang berlaku.
4. Prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberi izin.<sup>11</sup>

Pada umumnya sistem perizinan terdiri dari atas larangan, persetujuan yang merupakan dasar perkecualian (izin) dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin. Lingkungan kerja tergantung

---

<sup>11</sup> Ridwan,HR, *Hukum Administrasi Negara*,Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia,Press,hlm 157.

pada yang dilarang suatu uraian luas mengakibatkan pengaruh luas dari norma larangan, sebagai ilustrasi : dalam pasal 47 ” *woningweta*” membarui atau mengubah dan membesarkan suatu bangunan. Menurut ketentuan-ketentuan larangan menurut teknik perundangan dapat dipformulasikan dengan berbagai cara :

1. Larangan dan persetujuan (izin) dapat dituangkan dalam satu ketentuan, contohnya pasal 47, ayat I ” *woningwet*” (dilarang membangun tanpa atau dengan menyimpang dari izin tertulis dari kepala daerah dan para anggota dewan harian) dan pasal 21 ” *wet chemische Afvalstoffen*”.

2. Norma dapat pula ditetapkan dalam suatu ketentuan tersendiri sehingga larangan itu memperoleh tekanan tertentu.<sup>12</sup>

Hukum administratif telah berkembang dalam suasana manakala pihak Pemerintah mulai menata masyarakat dan dalam kaitan itu menggunakan sarana hukum, umpamanya dengan menetapkan keputusan-keputusan larangan tertentu atau dengan menerbitkan sistem-sistem perizinan. Oleh karena itu dapat disepakati bahwa, hukum administrasi dalam bentuk sangat awalnya sudah terlalu kuno, oleh karena pihak pemerintah juga sejak dahulu kala telah bertanggung jawab atas penataan dan pengolaan masyarakat secara lebih kurang. hukum administrasi dalam bentuk yang demikian ini nampaknya

---

<sup>12</sup> *Ibid hlm 5-6*

senantiasa merupakan "hukum administrasi luar biasa", yakni suatu hukum administrasi dalam bentuk suatu peraturan peundang-undangan tertentu, juga ketentuan-ketentuan pelaksanaan tambahan yang tertentu dan jika diperlukan beberapa yurisprudensi dalam suatu bidang kongkrit yang terbatas dari urusan Pemerintah. Dengan perkembangannya tugas-tugas Pemerintah itu, orang dapat melihat bahwa pada berbagai bidang urusan Pemerintah itu terjadi suatu penumpukan dari pengeluaran aturandan keputusan-keputusan Pemerintahan. Dengan demikian terjadi bidang-bidang hukum administrasi yang luar biasa yang merupakan lebih kurang sebagai yang berdiri sendiri; hukum perpajakn, hukum pencegahan atau hukum lingkungan, hukum pengaturan lapangan dan seterusnya.<sup>13</sup>

Negara kesejahteraan juga merupakan cita-cita bangsa Indonesia. Pembukaan UUD 1945 menyebutkan bahwa pemerintahan ditugaskan untuk "memajukan kesejahteraan umum" serta "mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Disamping itu pasal-pasal UUD 1945 banyak menuangkan ketentuan-ketentuan mengenai pentingnya kesejahteraan bagi setiap warga Negara, antara lain : pasal 27 ayat 1 dan 2 (mengenai kedudukan dan hak warga negara); pasal 31

---

<sup>13</sup> Philipus M. Handjon dkk, 1993, *Pengantar Hukum Admistrasi Negara*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, hlm 29-30.

ayat 1 dan 2 (mengenai pendidikan); pasal 33 ayat 1, 2, dan 3 (mengenai kesejahteraan sosial); pasal 34 (mengenai fakir miskin dan anak-anak terlantar). Selanjutnya butir-butir tentang kesejahteraan rakyat juga dijumpai dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang menjadi salah satu ketetapan MPR pada setiap periode pemilihan umum, khususnya yang menyangkut demokrasi ekonomi. Jelaslah bahwa penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang menuju cita-cita kesejahteraan atau keadilan sosial merupakan kewajiban bagi seluruh aparat Negara di setiap jenjang.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Kirdi Dipoyuda, *keadilan sosial*, CV.Rajawali,1985,(untuk telaah filosofis mengenai pokok-pokok masalah etika administrasi negara) di unduh dari [http:// www.wordpress.com](http://www.wordpress.com).