

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang menjunjung tinggi demokrasi dan hak asasi manusia. Demokrasi adalah hak untuk mengeluarkan pendapat, pikiran baik lisan maupun tulisan yang tertuang dalam pasal 28 Undang-undang Dasar 1945, yang menetapkan bahwa warga negara dan penduduk untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan maupun tulisan. Kemudian pemerintah mengeluarkan Undang-undang No 9 tahun 1998 tentang kemerdekaan mengeluarkan pendapat di muka umum sebagai prosedur penyampaian unjuk rasa. Unjuk rasa atau demonstrasi adalah sebuah gerakan protes yang dilakukan sekumpulan orang di hadapan umum. Namun unjuk rasa juga bisa diartikan sebagai kegiatan penyampaian pendapat di muka umum. Unjuk rasa biasanya dilakukan untuk menyatakan pendapat kelompok tersebut atau penentang kebijakan yang dilaksanakan suatu pihak atau dapat pula dilakukan sebagai sebuah upaya penekanan secara politik oleh kepentingan kelompok.¹ Unjuk rasa umumnya dilakukan oleh kelompok mahasiswa dan orang-orang yang tidak setuju dengan pemerintah dan yang menentang kebijakan pemerintah. Namun unjuk rasa juga dilakukan oleh kelompok-kelompok lainnya dengan tujuan lainnya. Unjuk rasa kadang dapat menyebabkan perusakan

¹https://id.wikipedia.org/wiki/Unjuk_rasa (20.30 tgl 1 April 2020)

terhadap benda-benda. Hal ini dapat terjadi akibat keinginan menunjukkan pendapat para pengunjung rasa yang berlebihan.

Dalam unjuk rasa yang terjadi baru-baru ini adalah unjuk rasa yang dilakukan oleh sejumlah mahasiswa. Mahasiswa yang tergabung dari berbagai perguruan tinggi di Semarang melakukan aksi demo atau unjuk rasa di depan kantor DPRD Jateng, Jalan Pahlawan Kota Semarang, pada hari senin 30 september 2019. mereka mendesak pemerintah membatalkan revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK), menunda pengesahan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP), segera mengesahkan Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual, dan tuntutan lainnya. Aksi yang digelar sejak pukul 09.00 WIB itu awalnya berlangsung damai. Namun, situasi mulai memanas saat mahasiswa berusaha menerobos masuk ke kantor DPRD Jateng. Dengan adanya aksi massa tersebut pihak dari Polda Jawa Tengah mengerjukkan satuan khusus yang menangani unjuk rasa atau disebut Dalmas (Pengendali Massa). Dalam penanganan didalam suatu unjuk rasa pihak kepolisian tidak dapat semena-mena dalam menghadapi aksi massa tersebut karena harus sesuai dengan peraturan yang berlaku agar tidak terjadi bentrok antara pihak kepolisian dengan pihak pengunjung rasa.

Aksi unjuk rasa seharusnya bukan saja dipandang sebagai ekspresi masyarakat yang wajar melainkan juga sebagai indikator penerapan “prinsip demokrasi” dalam kehidupan masyarakat yang pluralistik. Dengan kemajuan pengetahuan dan berbagai temuan baru, antara lain dibidang teknologi informasi, transportasi, turisma, pertanian dan industri, serta peralatan militer

telah membuka cakrawala baru bagi perkembangan masyarakat tradisi (di timur) ke arah masyarakat modern (model barat). Sejalan dengan itu, ketika inovasi dibidang sosial-politik, terutama tatanan sosial, politik dan pemerintahan belum mengarah pada terbentuknya tatanan masyarakat yang ideal (adil dan beradab) maka pemaknaan terhadap istilah demokrasi akan terus mengundang pro dan kontra. Tingkat kemajuan dan demokrasi suatu masyarakat memang ditentukan oleh semakin beragamnya aktivitas sosial, ekonomi, politik, budaya serta keamanan. Dalam konteks Negara Indonesia, dewasa ini mengalami berbagai macam masalah, keputusan atau kebijakan pemerintah yang dianggap merugikan masyarakat, sehingga masyarakat melakukan protes dengan cara melakukan orasi secara bersama-sama. Orasi tersebut menunjukkan rasa kekecewaan masyarakat terhadap kebijakan atau keputusan pemerintah yang dilakukan oleh sebagian masyarakat, orasi yang dilakukan oleh masyarakat biasa disebut unjuk rasa. Semakin beragamnya aktifitas masyarakat mengharuskan penanganan aksi unjuk rasa sejalan dengan penguatan *Civil Society* dan *Good Government*.

Esensi kehidupan dan ruang lingkup politik unjuk rasa biasanya bertaut erat dengan kebutuhan stabilitas yang dirancang sistem kekuasaan. Perspektif kultur aparat dalam merespons tuntutan masyarakat yang dilontarkan melalui medium partisipasi inkonvensional secara damai, sebagaimana unjuk rasa pada gilirannya akan berperan menentukan terhadap keseimbangan relasi negara masyarakat (*State civil society*).

Secara umum masalah unjuk rasa telah diatur dalam UUD 1945 amandemen Ke-empat, Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk pasal 28 yang berbunyi : “Kemerdekaan berkumpul dan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Selain itu terdapat dalam UUD 1945 Bab XA tentang Hak Asasi Manusia pasal 28e ayat (3) yang berbunyi : “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Pengaturan unjuk rasa atau demonstrasi secara khusus diatur dalam UU No. 9 Tahun 1998 Tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, disini diatur bentuk, tata cara menyampaikan pendapat, hak dan kewajiban peserta serta sanksi bagi pengunjuk rasa.

Dengan demikian kegiatan unjuk rasa sebenarnya merupakan salah satu bentuk hak asasi yang dilindungi oleh hukum, dalam mewujudkan kehendak warga Negara dalam menyampaikan pendapat secara bebas harus tetap dipelihara, agar seluruh tatanan sosial kelembagaan tetap terjaga dari penyimpangan atau pelanggaran hukum serta dapat menjamin rasa aman dalam kehidupan masyarakat.

Dalam suatu unjuk rasa yang terjadi, kepolisian memiliki kewenangan untuk menjaga unjuk rasa tersebut agar unjuk rasa berjalan lancar, tertib dan aman sesuai dengan apa yang menjadi tujuan unjuk rasa tersebut. Kondisi yang sering terjadi, unjuk rasa yang semula berjalan secara baik menjadi kerusuhan atau anarkis, bentrokan pun tidak dapat dihindari antara pengunjuk rasa dan aparat keamanan (polisi). Polisi adalah aparat penegak hukum jalanan yang

langsung berhadapan dengan masyarakat dan penjahat. Ditentukan dalam Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002, bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Selain sebagai agen penegak hukum (*law enforcement agency*) dan polisi juga sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (*order maintenance officer*). Polisi adalah ujung tombak dalam *integrated criminal justice system*. Di tangan polisilah terlebih dahulu mampu mengurai gelapnya kasus kejahatan. Polisi dituntut mampu menyibak belantara kejahatan di masyarakat dan menemukan pelakunya. Polisi harus melakukan serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan bukti-bukti guna membuat terang suatu kejahatan dan menemukan pelakunya. Para demonstran yang bertindak brutal dan anarkhis harus diperiksa sesuai dengan hukum yang berlaku, tetapi terkadang dalam menghadapi situasi di lapangan, Polisi dihadapkan pada suatu keputusan di mana ia harus memilih suatu tindakan yang terkadang di luar batas kewenangannya dan di luar komando pimpinannya. Kerangka untuk menghindari berbagai macam persoalan yang muncul dalam menangani unjuk rasa, dilakukan penetapannya melalui berbagai Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia. Hal demikian dilakukan dalam upaya memberikan pelayanan terhadap kegiatan penyampaian pendapat di muka umum yang mencakup perlindungan hak dan kewajiban warga negara secara berimbang serta petunjuk pelaksanaan yang jelas bagi aparat sebagai jaminan perlindungan

hukum dan kepastian hukum dalam pengamanan pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum.

Apabila dalam suatu unjuk rasa yang terjadi telah mengarah pada hal-hal yang anarkis dan telah mengganggu kepentingan umum maka polisi sabhara penanganannya lebih mengacu pada aspek keamanan. Berkaitan dengan kondisi lapangan yang tidak kondusif maka adakalanya dilapangan polisi menggunakan konsep penanganan yang sedikit berbeda dengan apa yang ada diperaturan. Penggunaan kekuatan polisi dalam menghadapi amuk massa tidak bisa serta-merta, karena polisi oleh Undang-Undang diharuskan menggunakan kekuatannya dalam menghadapi amuk massa atau tindakan anarkis apapun.

Penelitian ini dilaksanakan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pelaksanaan kewenangan kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menangani unjuk rasa, dengan judul tesis **PELAKSANAAN TUGAS DAN KEWENANGAN SATUAN POLISI SABHARA DALAM PENANGANAN UNJUK RASA SESUAI UNDANG-UNDANG KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA NO 2 TAHUN 2002 (STUDI KASUS DI POLDA JAWA TENGAH).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana pelaksanaan tugas dan kewenangan satuan polisi sabhara dalam menangani unjuk rasa sesuai undang-undang kepolisian republik indonesia No 2 tahun 2002 ?

2. Apa saja kendala-kendala dan solusi yang dihadapi satuan Polisi sabhara dalam menangani unjuk rasa diwilayah hukum Polda Jawa Tengah ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan tugas dan kewenangan satuan polisi sabhara dalam menangani unjuk rasa sesuai undang-undang kepolisian republik indonesia No 2 tahun 2002.
2. Untuk mengetahui dan menganalisakendala-kendala serta solusi yang dihadapi satuan polisi sabhara dalam menangani unjuk rasa diwilayah hukum Polda Jawa Tengah.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis

1. Secara teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini menambah wawasan dan pengetahuan yang baru dalam hal memahami tentang peran kepolisian dalam menanggulangi terjadinya tindak pidana narkoba, serta sebagai referensi bagi penelitian-penelitian sejenis pada masa mendatang serta menambah kepustakaan dibidang ilmu hukum.

2. Secara praktis

- a. Sebagai sarana untuk meningkatkan pengetahuan mengenai tindak pidana narkoba dalam hukum pidana
- b. Sebagai sumber informasi dan bahan acuan bagi mereka yang membutuhkan

- c. Sebagai syarat untuk menyelesaikan studi strata 2 (S2), di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

E. Kerangka Konseptual / Kerangka Berfikir

Dalam penelitian ini, digunakan beberapa istilah sebagai landasan konseptual untuk menghindari pemahaman yang berbeda mengenai definisi atau pengertian serta istilah yang digunakan dalam penelitian sebagai berikut :

1. Pelaksanaan Tugas

Untuk mewujudkan suatu tujuan atau target, maka haruslah ada pelaksanaan yang merupakan proses kegiatan yang berkesinambungan sehingga mencapai tujuan yang diharapkan. Pelaksanaan berasal dari kata “laksana” yang berarti bautan, sifat dan tanda. Ditambah awalan pe- dan akhiran yang berfungsi membentuk kata benda menjadi “pelaksanaan”.² Pelaksanaan adalah salah satu kegiatan yang dapat dijumpai dalam proses administrasi, hal ini sejalan dengan pengertian yang dilakukan oleh The Liang Gieet. Lebih lanjut Bintoro Tjokroadmudjoyo mengemukakan bahwa pelaksanaan sebagai proses dapat kita pahami dalam bentuk rangkaian kegiatan yakni berawal dari kebijakan guna mencapai tujuan maka kebijakan itu ditutrukan dalam suatu program dan proyek.

2. Kewenangan

Pengertian kewenangan menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan

² Dwi Purnama Wati, 2014, *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pendidikan Agama Islam Terhadap Guru Pendidikan Agama Islam di Kota Bandar Lampung*, Skripsi, Universitas Lampung, h. 7.

tanggung jawab kepada orang lain. Namun dalam menjalankan tugas ini polisi mempunyai kewenangan yang dimiliki oleh polisi. Tindakan yang dilakukan di luar batas kewenangannya dalam menjalankan tugas disebut sebagai diskresi yang diberikan sebagai langkah untuk menjalankan tugas sesuai dengan peran dan fungsi yang diamanahkan. Diskresi sebagai keputusan yang lebih bertitik tolak pada kecerdasan dan keluhuran nurani, merupakan kebijaksanaan yang layak diapresiasi. Diskresi semakin patut dikedepankan, terlebih manakala aturan-aturan hukum positif masih tertatih-tatih dalam beradaptasi dengan segala problematika yang terjadi.³

Diskresi kepolisian diatur dalam Pasal 18 UU No. 2 Tahun 2002, yang menentukan bahwa untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Ketentuan tersebut mengandung maksud bahwa seorang anggota Polri yang melaksanakan tugasnya di tengah-tengah masyarakat seorang diri, harus mampu mengambil keputusan berdasarkan penilaiannya sendiri apabila terjadi gangguan terhadap ketertiban dan keamanan umum atau bila timbul bahaya bagi ketertiban dan keamanan umum. Diskresi kepolisian dapat pula diartikan sebagai wewenang Pejabat Polisi untuk memilih bertindak atau tidak bertindak secara legal atau ilegal dalam menjalankan tugasnya. Persoalan mendasar yang perlu menjadi perhatian di sini adalah terkait dengan kewenangan kepolisian itu sendiri khususnya dalam penanganan

³ Mahmud Mulyadi dan Andi Sujendra, 2011, *ICommunity Policing: Diskresi dalam Pemolisian yang Demokratis*, PT. Sofimedia, Jakarta, h. 3.

unjuk rasa yang banyak terjadi di berbagai daerah di Indonesia. Oleh sebab itu perlu dilakukan penelitian yang tujuannya adalah untuk mengetahui wewenang polisi lebih lanjut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian Negara Republik Indonesia.

3. Polisi

Kepolisian berasal dari istilah polisi yang beragam penyebutannya di setiap negara. Istilah polisi pertama kali berasal dari Yunani yakni politeia dari tokoh Plato yang berlatar belakang pemikiran bahwa suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat, tempat keadilan dijunjung tinggi.⁴ Keragaman istilah lain dapat dilihat di Inggris dengan police, Jerman polizei, dan Belanda dengan politie.⁵ Negara polisi mengenal dua konsep polisi di dalamnya yakni polisi sebagai penjaga tata tertib dan keamanan, dan polisi sebagai penyelenggara perekonomian atau semua kebutuhan hidup bagi warga negaranya.⁶

Polisi, adalah suatu pranata umum sipil yang menjaga ketertiban, keamanan dan penegakan hukum diseluruh wilayah negara.⁷ Polisi, adalah suatu pranata umum sipil yang menjaga ketertiban, keamanan dan penegakan hukum diseluruh wilayah negara. Kepolisian adalah salah satu lembaga penting yang memainkan tugas utama sebagai penjaga keamanan,

⁴Azhari, 1995, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, h. 19.

⁵Sadjjono, 2010, *Memahami Hukum Kepolisian*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, h.1.

⁶ Azhari, *op.cit.*, h. 44.

⁷<https://id.wikipedia.org/wiki/Polisi> (20.00 tgl 1 April 2020)

ketertiban dan penegakan hukum, sehingga lembaga kepolisian pasti lah ada di seluruh negara berdaulat. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan bahwa Kepolisian bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Hal tersebut sebagai konsekuensi logis dari negara hukum, supremasi hukum dan pemerintahan yang menganut sistem presidensiil yang harus menempatkan semua lembaga kenegaraan berada di bawah UUD 1945, seperti dikemukakan oleh Soewoto Mulyosudarmo, bahwa konsekuensi dari sistem presidensial, yaitu sebagai sistem yang menempatkan semua lembaga kenegaraan berada di bawah UUD 1945.⁸

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 menyebutkan bahwa kepolisian merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta

⁸Soewoto Mulyosudarmo, 2004, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur dan In-Trans, Malang, h.7.

memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran:

- a. Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.
- b. Keamanan dalam negeri adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kepentingan umum adalah kepentingan masyarakat dan/atau kepentingan bangsa dan negara demi terjaminnya keamanan dalam negeri. Sedangkan “memelihara keamanan”, mengandung makna menjaga terpeliharanya situasi dan kondisibebas dari kerusakan atau kehancuran yang mengancam keseluruhan atau perorangan, dan memberikan rasa bebas dari ketakutan atau kekhawatiran, sehingga ada kepastian dan rasa kepastian akan

terjaminnya segala kepentingan, atau suatu keadaan yang bebas dari pelanggaran norma-norma hukum.⁹

4. Fungsi Kepolisian

Kepolisian Negara Republik Indonesia atau yang sering disingkat dengan Polri dalam kaitannya dengan Pemerintahan adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, yang bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia.¹⁰

5. Tugas Kepolisian

Menurut Pasal 13 Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. menegakkan hukum; dan
- c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Menurut Pasal 14 (1) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:

⁹ Soebroto Brotodiredjo, 1984, *Asas-asas Wewenang Kepolisian, Sedikit Tentang Hukum Kepolisian Di Indonesia, Menyongsong Undang-undang Kepolisian Yang Baru*, Bunga Rampai, PTIK Jakarta, hal.7.

¹⁰<https://pospolisi.wordpress.com/2012/11/03/tugas-dan-wewenang-polri/>(09.00 tgl 8 april 2020)

- 1) melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- 2) menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- 3) membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- 4) turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- 5) memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- 6) melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- 7) melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- 8) menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- 9) melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;

- 10) melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- 11) memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- 12) melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

6. Satuan Polisi Sabhara

Sabhara adalah unsur pelaksanaan tugas pokok yang berada dibawah Kapolres, satuan polisi sabhara bertugas menyelenggarakan dan membina fungsi samapta bhayangkara yang mencakup tugas polisi umum. Satuan polisi sabhara bertugas melaksanakan Turjawali dan pengamanan kegiatan masyarakat dan instansi pemerintah, objek vital, TPTKP, penanganan Tipiring, dan pengendalian massa dalam rangka pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat serta pengamanan markas.

Satsabhara menyelenggarakan fungsi:

- a. Pemberian arahan, pengawasan dan pengendalian pelaksanaan tugas Satsabhara;
- b. Pemberian bimbingan, arahan, dan pelatihan keterampilan dalam pelaksanaan tugas di lingkungan Satsabhara;
- c. Perawatan dan pemeliharaan peralatan serta kendaraan Satsabhara;
- d. Penyiapan kekuatan personel dan peralatan untuk kepentingan tugas Turjawali, pengamanan unjuk rasa dan objek vital, pengendalian

- massa, negosiator, serta pencarian dan penyelamatan atau Search and Rescue (SAR);
- e. Pembinaan teknis pemeliharaan ketertiban umum berupa penegakan hukum Tipiring dan TPTKP; dan
 - f. Pengamanan markas dengan melaksanakan pengaturan dan penjagaan.

7. Unjuk Rasa

unjuk rasa atau demonstrasi adalah sebuah gerakan protes yang dilakukan sekumpulan orang di hadapan umum. Namun unjuk rasa juga bisa diartikan sebagai kegiatan penyampaian pendapat dimuka umum. menyampaikan pendapat dimuka umum diatur dalam pasal 28 Undang-undang Dasar 1945 bahwa "kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang."¹¹ Unjuk rasa biasanya dilakukan untuk menyatakan pendapat kelompok tersebut atau penentang kebijakan yang dilaksanakan suatu pihak atau dapat pula dilakukan sebagai sebuah upaya penekanan secara politik oleh kepentingan kelompok.

Unjuk rasa atau demonstrasi ini biasanya dilakukan untuk mendukung atau menolak suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah maupun swasta, menurut Pasal 1 angka 3 pada Undang-undang No. 9 tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, disebutkan bahwa pengertian unjuk rasa adalah "kegiatan yang

¹¹Tim redaksi Pustaka Agung harapan, *UUD '45*, Pustaka Agung harapan, Surabaya, h. 76.

dilakukan oleh seseorang atau lebih untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan, tulisan dan sebagainya secara demonstratif di muka umum. Dalam kalimat yang dimaksud dengan dimuka umum dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang No. 9 tahun 1998 adalah dihadapan orang banyak, atau orang lain termasuk juga tempat yang dapat didatangi atau dilihat setiap orang. Kemerdekaan menyampaikan pendapat dipandang sebagai hak setiap warga negara untuk menyampaikan pikiran dan lisan, tulisan dan sebagainya secara bebas dan bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, hak warga masyarakat untuk menyampaikan pendapat dimuka umum merupakan hak yang bersifat universal namun dalam perwujudannya harus sesuai dengan tujuan kegiatannya tersebut seiring dengan perkembangan kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Hak politik yang ada dan diperlukan suatu landasan hukum dalam bentuk undang-undang yaitu undang-undang No. 9 tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.

Unjuk rasa lahir dari massa kongkrit yang bersifat spontan, lebih emosional dan irrasional, dalam bentuk unjuk rasa terdapat seseorang pemimpin massa sebagai pemegang komando massa yang membawa massa ke arah tujuan unjuk rasa. Dengan demikian dalam perilaku sekelompok orang berbagai bentuk unjuk rasa atau demonstrasi, tidak dapat berdiri sendiri karena ia terkait pula dengan banyak aspek, seperti halnya keadaan sosial, ekonomi sekitar, psikologi, faktor keadilan dan berbagai kerawanan

lainnya. Faktor eksternal tersebut secara kongkret dapat berupa tuntutan pemutarbalikan posisi seorang pejabat, atau tidak dilaksanakannya ketentuan hukum yang telah ditetapkan oleh pemegang kekuasaan perorangan maupun kelompok.

8. Undang-undang Kepolisian No 2 Tahun 2002

Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) adalah lembaga non departemen yang memiliki peran untuk mewujudkan keamanan dalam negeri Indonesia yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. POLRI dapat dilihat secara organisasional maupun personal. Aspek organisasional melihat pada kelembagaan dari POLRI itu sendiri, sedangkan aspek personal melihat pada anggota POLRI yang menjalankan peran, fungsi, tugas, dan tanggung jawab dari organisasi. POLRI memiliki peran untuk mewujudkan keamanan dalam negeri Indonesia yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disingkat UU No. 2 Tahun 2002), maka fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi

pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Demikian pada prinsipnya pengaturan ketentuan Pasal 2, Pasal 4, dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2 (UU Kepolisian).

Kepolisian adalah salah satu lembaga penting yang memainkan tugas utama sebagai penjaga keamanan, ketertiban dan penegakan hukum, sehingga lembaga kepolisian pastilah ada di seluruh negara berdaulat. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan bahwa Kepolisian bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 menyebutkan bahwa kepolisian merupakan alat negara yang berperan dalam

memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2 (selanjutnya disebut UU Kepolisian) dinyatakan bahwa “Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pengertian tersebut memiliki dua makna yakni lembaga kepolisian dan fungsi kepolisian. Lembaga kepolisian adalah suatu organ pemerintah terorganisasi dan terstruktur yang ditetapkan sebagai suatu lembaga serta diberikan kewenangan untuk menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundangan-undangan. Sedangkan fungsi kepolisian dalam Pasal 2 UU Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

F. Kerangka Teoritis

Polisi Sebagai Penegak Hukum

Disamping arti tentang polisi dikaji pula mengenai hukum kepolisian. Hukum yang mengatur polisi sebagai fungsi adalah hukum kepolisian dalam arti materiil, sedangkan hukum yang mengatur polisi

sebagai organ adalah hukum kepolisian dalam arti formal, disebut juga hukum administrasi kepolisian.

Hukum kepolisian mengatur dan menentukan lapangan-lapangan pekerjaan tertentu dengan batas-batas tertentu pula sebagai tugas polisi dalam pengaturan tugas tersebut terdapat perbedaan arti tugas polisi, dalam arti luas tugas polisi ialah menjamin tata tertib dan keamanan sedangkan tugas polisi dalam arti sempit ialah menjamin hukum yang berlaku dalam masyarakat. Dapat dikatakan bahwa bagian hukum kepolisian mengatur tentang tugas tersebut merupakan bagian yang mengenai kompetensi kepolisian dan mengatur kepolisian dalam keadaan diam, karena mengatur kepolisian tidak dalam keadaan melaksanakan tugasnya maka dalam arti demikian dapat dikatakan sebagai “Hukum Kepolisian Diam” sedangkan bila kepolisian sedang melaksanakan tugasnya maka berarti kepolisian sudah bergerak, sehingga timbullah hubungan yang berupa “pelaksanaan” hukum kepolisian yang mengatur hubungan tersebut, dalam arti bahwa hukum kepolisian mengatur bagaimana polisi melaksanakan tugas atau wewenangnya dalam arti yang demikian dapat dikatakan sebagai hukum Kepolisian Bergerak. Menurut Momo Kelana, hukum kepolisian adalah hukum yang mengatur tugas, status, organisasi dan wewenang dalam lingkungan kuasa, waktu, tempat dan soal-soal.

a. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas mengandung arti keefektivan pengaruh efek keberhasilan atau kemandirian/kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu

tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.¹²

Ketika berbicara sejauh mana efektivitas hukum maka kita pertamanya harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati, jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.¹³

Derajat dari efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa, "taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator suatu berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup."¹⁴

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa dalam sosiologi hukum masalah kepatuhan atau ketaatan hukum terhadap kaidah-kaidah hukum pada umumnya telah menjadi faktor yang pokok dalam mengukur efektif tidaknya sesuatu yang ditetapkan dalam hukum ini.¹⁵

Beberapa pendapat mengemukakan tentang teori efektivitas seperti Bronislaw Malinoswki, Clerence J Dias, Allot dan Murmer. Bronislaw Malinoswki mengemukakan bahwa teori efektivitas pengendalian sosial atau hukum, hukum dalam masyarakat dianalisa dan dibedakan menjadi dua

¹² Barda Nawawi Arief, 2013, *Kapita Selekta Hukum Pidana, ctk Ketiga*, Citra Aditya, Bandung, h. 67.

¹³ Salim, H.S dan Erlis Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Edisi Pertama, ctk Kesatu, Rajawali Press, Jakarta, h. 375.

¹⁴ Soerjono Soekanto, 1985, *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi*, Remaja Karya, Bandung, h. 7.

¹⁵ Soerjono Soekanto, 1996, *Sosiologi Suatu pengantar*, Rajawali Pers, Bandung, h. 20.

yaitu: (1) masyarakat modern, (2) masyarakat primitif, masyarakat modern merupakan masyarakat yang perekonomiannya berdasarkan pasar yang sangat luas, spesialisasi di bidang industri dan pemakaian teknologi canggih, didalam masyarakat modern hukum yang di buat dan ditegakan oleh pejabat yang berwenang.¹⁶

b. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Di Indonesia dikenal dengan istilah *criminal justice system* dalam pelaksanaan penegakan hukum yang terjadi di masyarakat.

Teori faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto:¹⁷

1. Faktor hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normative.

2. Faktor penegak hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu salah satu

¹⁶Salim H.S dan Erlies Septiani, *op.cit*, h. 308.

¹⁷Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 76

kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

Struktur Hukum adalah keseluruhan institusi penegakan hukum beserta aparatnya yang mencakup kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, kantor pengacara dengan pengacaranya, dan pengadilan dengan hakimnya. Substansi Hukum adalah keseluruhan asas hukum, norma hukum dan aturan hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Kultur hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara berpikir, dan cara bertindak baik dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat.¹⁸

Substansi hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam undang-undang.

Struktur hukum disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Kultur hukum merupakan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi tingkat kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta kultur hukum yang

¹⁸Achmad Ali, 2002, *Menguak Teori Hukum Legal Theory dan Teori Peradilan Judicialprudence*, Kencana, Jakarta, h. 204.

baik yang dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum. Baik substansi hukum, struktur hukum, maupun kultur hukum ini terkait satu sama lain. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangnya belaka, melainkan aktivitas birokrasi pelaksanaannya.¹⁹

3. Faktor sarana atau fasilitas pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan, pendidikan yang diterima oleh polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya tentang kejahatan komputer, dalam tindak pidana kasus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap.

4. Faktor masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah tarap kepatutan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang atau kurang.

5. Faktor kebudayaan

¹⁹*Ibid.*, h. 97.

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan tentang kebudayaan. Dengan demikian kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan dan apa yang dilarang.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan berguna untuk mendekati obyek dari penelitian atau dalam mengumpulkan data-data yang diperlukan, metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan empiris, Pendekatan *yuridis empiris* adalah Pendekatan yuridis (hukum dilihat sebagai norma atau *das sollen*), karena dalam membahas permasalahan penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder).²⁰ Pendekatan empiris (hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein*), karena dalam penelitian ini digunakan data primer yang diperoleh dari lapangan.²¹

Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis dan sosiologis merupakan metode yang mengkaji hukum dan sistematikanya yang kemudian diterapkan untuk mengkaji suatu permasalahan didalam

²⁰Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 17.

²¹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers. Jakarta, h. 13-14.

masyarakat dengan tujuan mendapatkan suatu fakta merumuskan suatu masalah dan mencari akar penyelesaian masalah.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini adalah termasuk penelitian deskriptif analitis adalah penelitian yang menggambarkan perundang-undangan yang berlaku kemudian dikaitkan dan dianalisa dengan teori dan ilmu hukum.

3. Sumber data penelitian

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder.

- a. Data Primer, data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah kerjakan oleh peneliti.
- b. Data Sekunder, data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis disertasi dan peraturan perundang-undangan.

4. Alat pengumpulan data

- a. Kitab Undang-undang Hukum Pidana.
- b. Buku-buku atau Majalah-majalah dan dokumen yang berkaitan dengan adanya unjuk rasa.

5. Lokasi dan subyek penelitian

Demi tercapainya tujuan penelitian ini, maka dilakukan penelitian lapangan di Polda Jawa Tengah.

6. Analisis data penelitian

- a. Studi Dokumen, adalah suatu cara pengumpulan data yang dilakukan melalui dokumen tertulis dengan cara menganalisis data yang didapatkan.
- b. Wawancara, agar memperoleh data yang lebih konkrit, maka harus dilakukan metode penelitian dengan wawancara terhadap narasumber di lapangan.

H. Sistematika Penelitian

Dalam melakukan pembahasan dan pemahaman hasil penelitian ini, maka penulis menyusun sistematika dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, yang menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan Tesis.

Bab II Kajian Pustaka, yang menguraikan tentang kewenangan polisi, fungsi dan peran polisi, tugas polisi, tugas dan kewenangan sabhara, dan pengertian unjuk rasa serta perspektif Islam tentang kepolisian.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang menguraikan tentang pelaksanaan tugas dan kewenangan satuan polisi sabhara dalam menangani unjukrasa sesuai Undang-undang Republik Indonesia no 2 tahun 2002 dan kendala-kendala serta solusinya.

Bab IV Penutup yang merupakan bab terakhir yang berisi mengenai Simpulan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah setelah dibahas dan rekomendasi penulis dari hasil penelitian.