

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Peranan Kepolisian Negara Republik Indonesia mempunyai tujuan yaitu tercantum di dalam Pasal 4 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (kemudian disebut UU Kepolisian) yang berbunyi : “Kepolisian Negara Republik Indonesia 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.” Pasal 4 UU Kepolisian menekankan keamanan dan ketertiban masyarakat yang dijelaskan juga dalam Pasal 1 angka 4 UU Kepolisian yang menyebutkan bahwa Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah :

“suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya 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.”

Kepolisian diharapkan dapat menanggulangi masalah masyarakat secara upaya preventif maupun represif. Peran Kepolisian secara upaya preventif adalah aktivitas pihak Kepolisian mencegah sebelum terjadinya

pelanggaran hukum seperti dengan menjaga ketertiban dan mengadakan sosialisasi untuk mengetahui tertib hukum kepada masyarakat. Peran kepolisian secara represif adalah aktivitas pihak kepolisian guna mengatasi pelanggaran hukum yang telah terjadi seperti mengadili orang atau kelompok orang yang telah melakukan pelanggaran hukum yang selanjutnya akan diibaratkan sanksi sesuai Undang Undang yang berlaku.<sup>1</sup>

Dari tujuan dibentuknya badan kepolisian, maka dibentuklah tugas serta kewenangan yang diberikan oleh pihak kepolisian untuk mencapai tujuan tersebut yang tercantum dalam Pasal 13 UU Kepolisian, yaitu:

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

1. “Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
2. Menegakkan hukum; dan
3. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”.

Sebagaimana yang telah tercantum dalam Pasal 13 UU Kepolisian, maka tugas dari Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat yang berarti suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. serta memberikan perlindungan pengayoman dan pelayanan pada masyarakat merupakan pemeliharaan keamanan di dalam

---

<sup>1</sup> Djoko Prakoso, *Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 2003, hal 11.

negri melalui upaya penyelenggaraan fungsi Kepolisian dibantu oleh masyarakat sesuai dengan Hak Asasi Manusia.

Masyarakat Indonesia memiliki berbagai jenis kebudayaan salah satu diantaranya adalah seni tradisi. Selanjutnya seni tradisi berkembang sesuai dengan keadaan lingkungan dan dinamika peradaban masyarakat yang berbeda-beda di wilayah Indonesia. Gambaran tentang bentuk ungkapan seni itu bermacam-macam seperti seni rupa, seni musik, seni sastra dan lainnya, disebabkan oleh latar belakang yang berbeda-beda.<sup>2</sup> Setiap kebudayaan akan mengalami perubahan atau perkembangan karena tidak ada kebudayaan yang statis hanya saja laju perkembangan berbeda-beda. Ada yang cepat juga ada yang lambat ini membuktikan bahwa dunia pikiran manusia berkembang dari zaman ke zaman. Manusia di dalam kehidupannya melakukan berbagai aktifitas untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam keadaan yang demikian manusia membutuhkan hiburan untuk saling dalam kerutinan aktifitas yang dilakukan sehari-hari. Berbicara mengenai hiburan banyak macam ragam bentuknya, ada musik, tarian, drama dan banyak lagi jenis hiburan lainnya khususnya hiburan orge tunggal yang sering menimbulkan hal-hal negatif.<sup>3</sup> Jadi, menurut penulis seni tradisi yang populer saat ini ialah seni musik dangdut.

Fakta yang terjadi di masyarakat adalah kesadaran masyarakat yang rendah dalam menciptakan keamanan justru menjadi faktor yang mengancam tidak tercapainya suatu keadaan yang tertib, tenang dan aman. Seperti contoh

---

<sup>2</sup> I Putu Gelgel, *Industri Pariwisata Indonesia Dalam Globalisasi Perdagangan Jasa (GATS-WTO) Implikasi Hukum dan Aplikasinya*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hal 4.

<sup>3</sup> *Ibid*, hal 5.

masyarakat yang membuat acara keramaian yang berpotensi menimbulkan masa banyak yaitu konser musik dangdut. Selanjutnya kegiatan-kegiatan tersebut dapat berpotensi mengancam ketertiban, keamanan dan ketentraman dalam bermasyarakat.<sup>4</sup> Demikian diperlakukan izin yang bertujuan untuk mengendalikan kegiatan keramaian tersebut. Izin merupakan hal yang penting karena dengan izin membolehkan seseorang atau badan lainnya yang meminta atau ingin melakukan sesuatu hal yang menurut peraturan perundang-undangan harus memiliki izin. Oleh karena itu, bentuk izin yang diperlukan untuk mengendalikan kegiatan keramaian adalah izin keramaian yang harus dibuat atau dipenuhi oleh penanggung jawab kegiatan sebagai pemohon izin, jadi, izin keramaian adalah izin yang diberikan kepada orang-perorang atas permintaannya untuk mengumpulkan orang dalam jumlah banyak seperti izin menyelenggarakan konser musik dangdut.<sup>5</sup>

Pasal 15 ayat (2) a UU Kepolisian, menyatakan bahwa peranan penting pihak kepolisian dalam “keramaian” yaitu untuk menyelenggarakan suatu kegiatan tersebut agar berjalan lancar dan tidak terjadi perkelahian antar penonton pada konser musik dangdut. Dalam pemberian izin untuk menyelenggarakan keramaian yang diberikan oleh Kepolisian harus disertai pengawasan dan perlindungan dalam proses berjalannya acara/kegiatan tersebut, karena untuk menciptakan keamanan dan ketertiban, hal ini merupakan salah satu tugas dari pihak kepolisian. Dasar hukum yang

---

<sup>4</sup> Henry S. Siswosoediro, *Buku Pintar Pengurusan Perizinan & Dokumen*, Visi Media, Jakarta, 2008, hal 15.

<sup>5</sup> *Ibid*, hal 16.

digunakan Kepolisian merujuk pada Juklap Kapolri No. Pol / 02 / XII / 95 tentang perizinan dan pemberitahuan kegiatan masyarakat.

Prosedur pada proses izin keramaian yang harus diketahui oleh pemberi izin harus mempunyai tujuan kegiatan yang akan dilakukan secara jelas, mempunyai lampiran persetujuan dari mulai RT kemudian RW dan Kepala Desa/Lurah setempat sebagai pernyataan bahwa akan diselenggarakannya konser musik dangdut. Izin keramaian meliputi seminar, demonstrasi, mengumpulkan massa untuk pawai politik, mengadakan pertunjukan musik di lapangan terbuka, pasar malam, mengadakan hajatan yang memakai badan jalan atau fasilitas kota dan lain-lain, dalam hal ini yang menjadi fokus penelitian yaitu izin pertunjukan musik dangdut. Adapun persyaratan umum izin keramaian yaitu diatur di dalam Juklap Kapolri No. Pol/02/XII/95 tentang perizinan dan pemberitahuan kegiatan masyarakat, adalah sebagai berikut :

1. “Keramaian dan tontonan yang diselenggarakan tidak memuat untuk menjelekan atau menyudutkan salah satu agama atau golongan tertentu atau SARA (suku, agama, ras, dan antar golongan);
2. Kegiatan tontonan dan hiburan yang dilakukan di dekat jalan raya tidak boleh mengganggu lalu lintas. Untuk mengatur jalannya tontonan dan hiburan agar tidak mengganggu lalu lintas dapat meminta bantuan pengamanan dari pihak Kepolisian”.

Fungsi dari pembuatan izin keramaian ini berguna untuk mencegah adanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang tidak menciptakan keamanan dan

ketertiban di dalam masyarakat. Oleh karena itu semua pihak harus terlibat demi lancarannya konser musik dangdut.<sup>6</sup>

Salah satu contoh kasus pertunjukan musik di wilayah hukum Polres Demak adalah konser musik dangdut di lapangan Gajah yang berlangsung ricuh akibat saling bersenggolan saat berjoget. Sejumlah penonton terlibat tawuran, mereka saling serang, perkelahian massal itu terjadi di lapangan Desa Gajah Kecamatan Gajah, Kabupaten Demak. Ketika pertunjukan baru berlangsung sekitar dua jam, tiba-tiba terjadi keributan di tengah lapangan. Suasana menjadi kacau-balau, ratusan penonton kocar-kacir menyelamatkan diri, sedikitnya empat penonton yang diduga pemicu tawuran ditangkap polisi. Awalnya konser musik dangdut ini berlangsung tertib, namun situasi mulai memanas setelah beberapa kelompok penonton saling baku pukul. Massa yang terlibat tawuran semakin besar, Petugas kepolisian yang berjaga terpaksa menghentikan pertunjukan musik tersebut karena dikhawatirkan tawuran terus berlangsung, untuk menghindari kericuhan meluas dan jatuhnya korban petugas menghentikan pentas lebih awal. Pada saat sebelum pertunjukan musik dimulai telah dilaksanakan Apel Persiapan Pengamanan Dangdut OM New Palapa dalam rangka tasyakuran pemuda di Desa Gajah, yang bertempat di depan Mako Polsek Gajah, Pengamanan Orkes dangdut tersebut melibatkan personel Polsek Gajah, Koramil Gajah, Polres Demak, dan Kodim Demak. Personel Kepolisian beserta Koramil Gajah menghimbau kepada pengunjung agar selama pertunjukan dijaga keamanan, ketertiban dan

---

<sup>6</sup> Y.Sri Pudyatmoko, *Perizinan –Problem, dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Yogyakarta, 2009, hal 33.

kerukunan serta hindari tawuran jadikan tontonan ini sebagai hiburan. Dengan adanya hiburan musik dangdut tersebut tidak menutup kemungkinan rawan akan terjadinya perkelahian disebabkan penonton dipengaruhi minuman keras.

Secara khusus tindak pidana perkelahian massal tidak disebutkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Buku ke-1, BAB IX tentang Arti Beberapa Istilah yang Dipakai dalam Kitab Undang-Undang) namun demikian praktik keseharian oleh Penegak Hukum yang berda di wilayah hukum polres demak melalui Kanit Reskrim Heru Setyo Budi mengemukakan bahwa dengan terjadinya tindak pidana perkelahian pada pertunjukan musik di yuridiksi wilayah Kabupaten Dememak menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mengatur tentang pengeroyokan ,pasal 170 dan penganiayaan 358 KUHP.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mengatur tentang pengeroyokan, pasal 170 yang berbunyi :

1. “Barangsiapa yang di muka umum bersama-sama melakukan kekerasan terhadap orang atau barang, dihukum penjara selama-lamanya lima tahun enam bulan;
2. Yang bersalah dihukum :
  - a. Dengan pidana penjara selama-lamanya tujuh tahun, jika ia dengan sengaja merusakkan atau jika kekerasan yang dilakukan itu menyebabkan sesuatu luka.
  - b. Dengan penjara selama-lamanya enam tahun, jika kekerasan itu menyebabkan luka berat pada tubuh.
  - c. Dengan penjara selama-lamanya dua belas tahun, jika kekerasan itu menyebabkan matinya orang.”

Selain pasal 170 pelaku perkelahian kelompok dapat pula dikenakan pasal 358 berbunyi sebagai berikut :

“Barangsiapa dengan sengaja turut campur dalam penyerangan atau perkelahian yang dilakukan oleh beberapa orang, maka selain



daripada tanggungnya masing-masing bagi perbuatan khusus, dihukum”:

1. “Penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan, jika penyerangan atau perkelahian itu hanya menjadikan ada orang yang mendapat luka berat saja.
2. Penjara selama-lamanya enam tahun, jika penyerangan atau perkelahian itu ada orang mati.”

Kedua pasal tersebut yang digunakan untuk menjerat pelaku kejahatan perkelahian pada pertunjukan musik, kategori untuk menggunakan salah satu dari pasal tergantung subjektifitas penilaian para penegak hukum. Selanjutnya dari ketentuan di atas masyarakat atau para pelaku perkelahian dipertunjukan musik dapat berpikir dua kali agar tidak melakukan hal-hal yang tidak diperbolehkan di atas supaya tidak dikenai sanksi pidana yang tercantum di dalamnya.

Berikut akan diuraikan mengenai pengertian perkelahian kelompok, perkelahian, dan massal sebagai berikut :

1. Pengertian Perkelahian Kelompok menurut A.F Saifuddin yaitu: “Perkelahian kelompok didefinisikan sebagai pertentangan yang bersifat langsung dan didasari antara individu-individu atau kelompok-kelompok untuk mencapai tujuan yang sama. Hal ini disebabkan pihak lawan dianggap sangat penting dalam mencapai tujuan hal ini disebabkan karena dalam konflik orientasi ke arah pihak lebih penting daripada objek, yang hendak dicapai dalam kenyataan, karena berkembangnya rasa kebencian yang makin mendalam, maka pencapaian tujuan seringkali sekunder sedangkan pihak lawan yang dihadapi jauh lebih penting”.<sup>7</sup>

Jadi, menurut penulis perkelahian kelompok adalah pertentangan secara langsung yang didasari oleh rasa kebencian antar suatu kelompok, yang bertujuan untuk kelompok tersebut.

---

<sup>7</sup> A.F Saifudin, *Konflik Dan Integrasi*, Rajawali, Jakarta, 1986, hal. 14.



2. Secara *etimologis* kata massal adalah terjemahan kata Inggris “mass” dalam bahasa Indonesia berarti melibatkan orang banyak.<sup>8</sup>

Jadi, menurut penulis kata “perkelahian” dan “massal” adalah pertengkaran yang dilakukan oleh orang banyak atau dalam jumlah banyak.

3. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, perkelahian adalah berkelahi.<sup>9</sup> Selanjutnya pengertian massal adalah dalam jumlah banyak sekali.<sup>10</sup>

Jadi, pengertian perkelahian massal menurut penulis berdasarkan KBBI adalah sekumpulan orang berkelahi dalam jumlah banyak yang banyak.

Jadi, dari ketiga uraian di atas pengertian perkelahian kelompok, perkelahian, dan massal. Menurut penulis disimpulkan mengenai pengertian perkelahian massal adalah sekumpulan orang berkelahi dalam jumlah yang banyak yang bertujuan untuk membela diri dalam situasi tertentu.

Dengan terjadinya perkelahian pada pertunjukan musik dan dipandang oleh anggota kepolisian telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 170 KUHP maka pihak kami (Polisi) akan bertindak tegas pada semua elemen masyarakat yang diduga terlibat pada tindak pidana tersebut. Aparat yang bersiaga pada pertunjukan musik juga mendukung penyelenggaraan acara tersebut agar tercipta kondisi yang aman serta kondusif, akan tetapi

<sup>8</sup> kamus.sabda.org/kamus/perkelahian/massal diakses 8 November 2018.

<sup>9</sup> <https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/perkelahian> diakses 8 November 2018.

<sup>10</sup> <https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/massal> diakses 8 November 2018.

terkadang masyarakat yang tidak bisa terkontrol mengakibatkan kerusuhan pada acara tersebut. Beberapa kesempatan anggota kami terpaksa memberhentikan acara tersebut karena cipta kondisi yang tidak kondusif dan anggota berinisiatif menindak tegas bagi para pelaku, jikalau dipandang akan menimbulkan huru-hara yang lebih besar maka terpaksa acara diberhentikan agar tidak terjadi kerusuhan yang lebih besar.<sup>11</sup>

Keamanan dan ketertiban di masyarakat merupakan masalah yang sangat penting, dikarenakan keamanan dan ketertiban merupakan hal yang harus dilaksanakan di kehidupan yang nyata. Seperti halnya kasus yang terjadi dalam pertunjukan musik dangdut di Kecamatan Gajah. Selanjutnya dalam hal ini peran anggota Kepolisian dituntut dalam hal penegakan hukum dan juga hal keamanan dan ketertiban masyarakat. Berdasarkan pada permasalahan yang ada, Kepolisian Resor Demak berusaha menciptakan situasi yang aman dan kondusif, meskipun dengan jumlah personil yang kurang sehingga kurangnya dalam menjaga situasi keamanan dan ketertiban. Maka diperlukan upaya-upaya untuk menciptakan situasi keamanan dan ketertiban yaitu tindakan pencegahan (preventif), pendekatan (pre-emptif) dan penegakan (represif) yang bertujuan terciptanya situasi yang aman dan tertib dalam penyelenggaraan konser musik.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dalam hal ini Penulis tertarik untuk mengambil Penulisan hukum yang berjudul **“Diskresi Polisi Dalam Menanggulangi Perkelahian Massal di Polres Demak”**.

---

<sup>11</sup> Heru Setyo Budi, *Wawancara Pribadi*, Penyidik Polres Demak, 19 April 2018, Kepolisian Resor Kabupaten Demak.

## **B. Rumusan Masalah :**

1. Bagaimana proses perizinan penyelenggaraan keramaian di Polres Demak sebagai upaya preventif mengatasi perkelahian massal ?
2. Bagaimana upaya diskresi Polisi yang dilakukan Polres Demak dalam menyelesaikan perkelahian massal yang terjadi di keramaian massal ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses perizinan penyelenggaraan keramaian di Polres Demak sebagai upaya preventif mengatasi perkelahian massal.
2. Untuk mengetahui upaya diskresi Polisi yang dilakukan Polres Demak dalam menyelesaikan perkelahian massal yang terjadi di keramaian massal.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian mengenai diskresi Polisi menanggulangi perkelahian massal di Polres Demak ini diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan secara teoritis dan praktis.

### **1. Kegunaan Teoritis**

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pada pengembangan dan kemajuan dibidang ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Hukum Pidana.

### **2. Kegunaan Praktis**

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran, terutama kepada pemerintah dan masyarakat dalam hal pelaksanaan penjagaan keamanan dan ketertiban dalam menyelenggarakan keramaian.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Penulisan skripsi ini terbagi di dalam 5 (lima) bab, dimana masing-masing bab ada keterkaitannya. Adapun gambaran yang lebih jelas mengenai skripsi ini akan diuraikan sebagai berikut :

BAB I merupakan pendahuluan yang terdiri dari alasan pemilihan judul, ruang lingkup, permasalahan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II mengemukakan mengenai tinjauan pustaka yang terdiri dari kajian teoritis yang berguna untuk acuan melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan, yang terdiri dari sub-sub bab yakni tentang tinjauan umum politik kriminal, fungsi dan tugas Kepolisian dalam ketertiban dan keamanan.

BAB III menjelaskan tentang metode penelitian yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, metode penentuan sampel, metode pengolahan dan penyajian data, serta metode analisis data.

BAB IV memuat tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari skripsi ini yang meliputi proses perizinan penyelenggaraan keramaian di Polres Demak sebagai upaya preventif

mengatasi perkelahian massal dan upaya diskresi Polisi yang dilakukan Polres Demak dalam menyelesaikan perkelahian massal yang terjadi dikeramaian massal.

BAB V merupakan penutup dari skripsi ini yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan tentang topik penelitian. Berdasarkan kesimpulan ini, penulis akan memberikan saran yang diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dengan diskresi Polisi menanggulangi perkelahian massal di Polres Demak.

