

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum seperti yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Hal ini dapat diartikan bahwa sebagai sebuah negara hukum, semua tindakan pemerintah harus didasarkan pada ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>1</sup>

Pernyataan bahwa Indonesia merupakan negara hukum juga mempunyai konsekuensi, bahwa negara Indonesia menerapkan hukum sebagai ideologi untuk menciptakan ketertiban, keamanan, keadilan, serta kesejahteraan bagi warga negara, sehingga hukum itu bersifat mengikat bagi setiap tindakan yang dilakukan oleh warga negaranya. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, pemerintah harus berdasarkan pada asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Asas legalitas ini digunakan dalam hukum administrasi negara yang memiliki makna, bahwa pemerintah tunduk pada undang-undang (*dat het bestuur aan de wet is onderwope*).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm. 12

<sup>2</sup>*Ibid.*

Dalam perspektif hukum, penyelenggaraan pemerintahan berbasis pada teori negara hukum modern (negara hukum demokratis) yang merupakan perpaduan antara konsep negara hukum (*rechtsstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Konsep negara kesejahteraan itu sendiri adalah menempatkan peran negara tidak hanya terbatas sebagai penjaga ketertiban semata, tetapi negara juga dimungkinkan untuk ikut serta dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Tujuan negara dalam konsep negara hukum kesejahteraan tidak lain adalah untuk mewujudkan kesejahteraan setiap warganya. Pemerintah atau administrator negara merupakan subjek hukum sebagai pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban (*drager van de rechten en plichten*). Sebagai subjek hukum melakukan berbagai tindakan, baik tindakan nyata atau tindakan hukum. Tindakan nyata adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan tindakan hukum menurut R.J.H.M Huisman adalah tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu. Tindakan hukum merupakan tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban.<sup>3</sup>

Salah satu tindakan hukum yang dapat menimbulkan hak dan kewajiban adalah perizinan. Perizinan merupakan instrumen kebijakan pemerintah untuk penyelenggaraan pelayanan publik serta untuk

---

<sup>3</sup>*Ibid.*, hlm. 13

melakukan pengendalian aktivitas sosial dan ekonomi dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*).<sup>4</sup>

Pengurusan berbagai macam perizinan sebagiannya sudah terdesentralisasikan kepada pemerintah daerah, sebab persoalan dan hambatan juga dirasakan di berbagai daerah. Lamanya pengurusan izin, rumitnya prosedur perizinan, mahal biaya yang harus dikeluarkan oleh pemohon izin, dan berbagai persoalan lain termasuk setelah surat izin terbit yang sering dirasakan oleh masyarakat.

Dalam kenyataan yang berkembang di Indonesia, banyak instansi pemerintah yang bergerak di bidang perizinan mempersulit proses dan melakukan beberapa kecurangan dalam pengurusan izin sehingga banyak dari masyarakat yang tidak mau mengurus izin dan secara otomatis menjadikan kegiatannya tersebut ilegal atau tidak memiliki izin. Hal ini jelas merupakan suatu permasalahan yang timbul di dalam masyarakat dan harus diminimalisir oleh pemerintah<sup>5</sup>.

Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan salah satu dari beberapa instansi pemerintah di Indonesia yang berperan dalam menerbitkan izin. Hal ini berkaitan dengan tugas kepolisian yang tercantum dalam Pasal 13 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu:

---

<sup>4</sup> Khayatudin, *Pengantar Mengenal Hukum Perizinan*, PT. Uniska Press, Kediri, 2012, hlm 18

<sup>5</sup> [Sangkoeno.blogspot.co.id/2015/07/makalah-pentingnya-pelaksanaan-izin.html?m=1](http://Sangkoeno.blogspot.co.id/2015/07/makalah-pentingnya-pelaksanaan-izin.html?m=1)

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. Menegakkan hukum; dan
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Maksud dari Pasal 13 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tersebut adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia harus menjamin keamanan dan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat, menjamin tegaknya hukum, serta memberikan perlindungan pengayoman dan perlindungan masyarakat yang dibantu oleh masyarakat itu sendiri.

Selain itu, tujuan dari kepolisian yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia 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 ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak.”

Dalam Pasal 1 angka 4 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2002 dijelaskan 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 ketentraman, 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.”

Masyarakat mengharapkan agar kepolisian dapat menanggulangi masalah yang terdapat didalam masyarakat secara preventif dan represif. Peran kepolisian secara preventif yaitu kepolisian harus dapat mencegah sebelumnya adanya pelanggaran hukum yang terjadi di masyarakat dengan menjaga ketertiban dan mengadakan sosialisasi mengenal hukum terhadap masyarakat. Peran kepolisian secara represif yaitu tindakan yang dilakukan oleh kepolisian dalam mengatasi pelanggaran hukum yang telah terjadi di dalam masyarakat dengan menindak dan mengadili orang atau sekelompok orang yang telah melakukan pelanggaran hukum dan akan diberikan sanksi sesuai undang-undang.<sup>6</sup>

Salah satu masalah yang sering terjadi di masyarakat dan harus di tanggulangi oleh kepolisian adalah kegiatan dari masyarakat itu sendiri yang disertai oleh beberapa orang dan dapat menimbulkan keramaian seperti pesta pernikahan yang menggunakan setengah badan jalan dalam pelaksanaannya. Acara seperti ini yang berkemungkinan besar akan mengancam ketertiban, keamanan, dan ketentraman dalam kehidupan bermasyarakat.

Izin keramaian merupakan bentuk izin yang dikeluarkan oleh pihak kepolisian untuk dapat mengendalikan keramaian tersebut, yang harus dipenuhi oleh penanggungjawab acara sebagai pemohon izin. Adapun

---

<sup>6</sup>Febyanti Putri, “Pelaksanaan Pemberian Izin Keramaian oleh Kepolisian di Kota Bandar Lampung”, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2014, hlm 5

yang dimaksud dengan izin keramaian adalah bentuk izin yang diberikan kepada orang atau perorangan, organisasi atau kelompok dan atau panitia pelaksana acara yang bertanggungjawab, atas permintaannya untuk mengumpulkan orang dalam jumlah yang banyak baik untuk kegiatan kerohanian, sosial, politik, seni budaya, demonstrasi maupun kegiatan ilmiah.

Dalam menerbitkan surat izin keramaian tersebut, masyarakat sebagai pemohon izin harus memenuhi beberapa prosedur persyaratan. Persyaratan umum dari izin keramaian adalah:<sup>7</sup>

- a. Keramaian dan tontonan yang diselenggarakan tidak memuat unsur menjelekkan atau menyudutkan salah satu agama atau golongan tertentu atau SARA (suku, agama, ras, dan antar golongan)
- b. Kegiatan tontonan dan hiburan yang dilakukan didekat jalan raya tidak boleh mengganggu lalu lintas. Untuk mengatur jalannya tontonan dan hiburan agar tidak mengganggu lalu lintas dapat meminta tuntunan pengamanan dari pihak kepolisian.

Fungsi dari pemberian izin keramaian ini sama dengan fungsi pemberian izin pada umumnya, yaitu sebagai fungsi penertib dan fungsi pengatur. Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar izin atau setiap izin

---

<sup>7</sup>Henry S. Siswosoediro, *Buku Pintar Perizinan dan Dokumen*, Transmedia, Jakarta, 2008, hlm. 65

atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dapat terwujud. Sedangkan sebagai fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang diberikan.<sup>8</sup>

Pesta pernikahan merupakan salah satu kegiatan yang mewajibkan untuk mengurus izin keramaian, karena keramaian yang ditimbulkan oleh pesta pernikahan tersebut sangat memungkinkan akan terjadinya berbagai pelanggaran dan berbagai tindak pidana, baik yang dilakukan oleh penyelenggara pesta, maupun masyarakat yang menghadiri pesta tersebut.

Di Kota Padang, banyak pesta pernikahan yang memakan setengah badan jalan sehingga menimbulkan kemacetan dan keresahan bagi pengguna jalan. Hal ini disebabkan karena banyak dari masyarakat Kota Padang yang tidak memberitahukan pihak kepolisian untuk mengurus surat izin keramaian sehingga tidak adanya anggota kepolisian yang mengatur lalu lintas tersebut. Berdasarkan uraian diatas penulis mencoba mengangkat persoalan yang di maksud melalui penelitian dengan mengangkat judul **“PEMBERIAN IZIN KERAMAIAAN UNTUK PESTA PERNIKAHAN OLEH KEPOLISIAN SEKTOR (POLSEK) LUBUK KILANGAN KOTA PADANG”**

---

<sup>8</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 193

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun yang menjadi perumusan masalah yang akan di bahas dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pemberian izin keramaian untuk pesta pernikahan oleh Kepolisian Sektor (Polsek) Lubuk Kilangan Kota Padang?
2. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh pihak kepolisian terhadap pemberian izin keramaian tersebut ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang perumusan masalah yang telah diuraikan diatas maka tujuan yang ingin penulis capai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaiman pemberian izin keramaian untuk pesta pernikahan di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui sejauh mana pengawasan yang dilakukan oleh pihak kepolisian terhadap pemberian izin tersebut.

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang ingin dicapai penulis dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan melatih kemampuan penulis dalam melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya tulis ilmiah.

- b. Untuk memperkaya khasanah ilmu hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.
- c. Penelitian ini juga bermanfaat bagi penulis dalam rangka menganalisa dan menjawab keingintahuan penulis terhadap rumusan masalah dalam penelitian.

## 2. Manfaat Praktis

Memberikan sumbangsih serta manfaat bagi individu, masyarakat, maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam menambah ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan pemberian izin keramaian untuk pesta pernikahan.

## E. Metode Penelitian

Dalam kegiatan penyusunan skripsi ini dibutuhkan data yang konkret, jawaban yang ilmiah sesuai dengan data dan fakta yang ada dilapangan dan data yang berasal dari kepustakaan yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Oleh karna itu penelitian dilakukan dengan cara sebagai berikut:

### 1. Pendekatan Masalah

Berdasarkan judul penelitian ini maka metode penelitian yang digunakan adalah metode empiris (yuridis sosiologis), yaitu merupakan metode pendekatan masalah yang dilakukan dengan mempelajari hukum positif dari suatu objek penelitian dan melihat penerapan prakteknya di lapangan. Penelitian ini bertujuan untuk meneliti dan mengumpulkan data primer yang diperoleh langsung

dari narasumber.<sup>9</sup>Dalam hal ini penulis ingin mengetahui bagaimana Pemberian Izin Keramaian untuk Pesta Pernikahan oleh Kepolisian Sektor (Polsek) Lubuk Kilangan Kota Padang.

## 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian deskriptif. Suatu penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama atau didalam kerangka menyusun teori-teori baru.<sup>10</sup>

Dalam hal ini penulis mendeskripsikan bagaimana proses pengurusan izin keramaian untuk pesta pernikahan di kota Padang dan mendiskripsikan pengawasan yang dilakukan oleh pihak kepolisian terhadap izin keramaian tersebut.

## 3. Jenis dan Sumber Data

### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat melalui penelitian.<sup>11</sup> Dalam kegiatan pengumpulan data ini penulis melakukan wawancara pada dinas atau badan yang berwenang melakukan penerbitan

---

<sup>9</sup>Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum.*, Ghalia, Jakarta, 1998, hlm. 9.

<sup>10</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 10.

<sup>11</sup>*Ibid.*, hlm. 11-12.

izin tersebut dan Hasil dari wawancara itulah yang akan dijadikan penulis sebagai data primer.

b. Data Sekunder

Data sekunder antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.<sup>12</sup> Data tersebut berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Berkaitan dengan penelitian ini bahan hukum tersebut terdiri sebagai berikut:

b.1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat diperoleh dengan mempelajari semua peraturan yang meliputi: peraturan perundang-undangan, konvensi, dan peraturan terkait lainnya berhubungan penelitian penulis.<sup>13</sup>

Bahan-bahan hukum yang digunakan antara lain :

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
3. Keppres Nomor 97 Tahun 2001 tanggal 2 Agustus 2001, Tentang Perubahan Atas Keputusan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

---

<sup>12</sup>*Ibid.*, hlm. 52.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah.
6. Juklap Kapolri No. Pol/02/XII/1995 tentang Perizinan dan Pemberitahuan Kegiatan Masyarakat.
7. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 10 Tahun 2012 Tentang Pengaturan Lalu Lintas Dalam Keadaan Tertentu dan Penggunaan Jalan Selain Untuk Kegiatan Lalu Lintas.

b.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.<sup>14</sup> Bahan hukum tersebut bersumber dari:

- a) Buku-buku.
- b) Tulisan ilmiah dan makalah.
- c) Teori dan pendapat pakar.
- d) Hasil penelitian yang sebelumnya maupun yang seterusnya.

---

<sup>14</sup>*Ibid.*

### b.3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti:

- a) Kamus-kamus hukum.
- b) Kamus Besar Bahasa Indonesia

## 4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini, penulis menempuh cara wawancara dan studi dokumen.

### a. Wawancara

Dalam kegiatan pengumpulan data penulis menggunakan teknik wawancara. Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).<sup>15</sup> Selain itu Wawancara ( *Interview* ) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka ( *face to face* ) ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang di rancang untuk memperoleh jawaban-jawaban

---

<sup>15</sup>Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia ,Bogor, 2009, hlm. 193 – 194.

yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden.<sup>16</sup>

Wawancara yang dilakukan penulis adalah wawancara yang semi terstruktur. Maksudnya, daftar pertanyaan yang telah ada dan sesuai dengan rumusan masalah selanjutnya diajukan pada responden kemudian dimungkinkan berkembang pada pertanyaan lainnya dalam rangka mengumpulkan data yang valid. Dalam hal ini yang menjadi respondennya adalah Kanit Intelkam Kepolisian Sektor (Polsek) Lubuk Kilangan dan masyarakat Kecamatan Lubuk Kilangan yang menggunakan badan jalan untuk pesta pernikahan.

b. Studi Dokumen

Studi merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan "*content analysis*". Menurut Ole R. Holsti sebagaimana dikutip oleh Soerjono Soekanto, *content analysis* sebuah teknik penelitian untuk membuat inferensi-inferensi dengan mengidentifikasi secara sistematis dan obyektif karakteristik khusus ke dalam sebuah teknik.<sup>17</sup> Dalam hal ini, penulis berusaha mendeskripsikan isi yang terdapat dalam suatu peraturan, mengidentifikasinya, dan mengkompilasi data-data terkait dengan Pemberian Izin Keramaian untuk Pesta Pernikahan oleh Kepolisian Sektor (Polsek) Lubuk Kilangan Kota Padang.

---

<sup>16</sup>Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode penelitian Hukum*, Dalam Fred N. Kerlinger, *Asas-Asas Penelitian Behavioral*, diterjemahkan landung R. Simatupang, 2006, hlm. 82.

<sup>17</sup>*Op. Cit.*, hlm. 21.

## 5. Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang didapat baik itu temuan-temuan di lapangan maupun data-data yang berasal dari buku maupun aturan-aturan hukum. Cara pengolahan data tersebut, yaitu melalui editing. Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data.<sup>18</sup>

### b. Analisis Data

Setelah data yang diperoleh tersebut diolah maka selanjutnya penulis menganalisis data tersebut secara kualitatif. Analisis data kualitatif yaitu tidak menggunakan angka-angka (tidak menggunakan rumus-rumus matematika), tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh di lapangan yang memberikan gambaran secara detil mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>*Ibid.*, hlm. 168

<sup>19</sup>Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposa*, Bumi Aksara, Jakarta, 1995, hlm. 26.

