

# **PROBLEMATIKA HUKUM DEMONSTRASI DI TEMPAT TERBUKA DIATAS PUKUL 18.00 (STUDI KASUS AKSI SOLIDARITAS SERIBU LILIN)**

**Maya Novita Putri**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)  
[mayaputri@mhs.unesa.ac.id](mailto:mayaputri@mhs.unesa.ac.id)

**Hananto Widodo, S.H., MH.**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)  
[hanantowidodo@unesa.ac.id](mailto:hanantowidodo@unesa.ac.id)

## **Abstrak**

Aksi solidaritas 1000 Lilin yang dilaksanakan di berbagai kota, termasuk Surabaya dinilai melanggar ketentuan pembatasan waktu yang tercantum dalam Pasal 7 Perkapolri Nomor 7 Tahun 2012, di mana aksi tersebut dilaksanakan di atas pukul 18.00 di tempat terbuka, sementara itu dalam Perkapolri tersebut diatur mengenai pembatasan waktu hanya pada pukul 06.00 sampai dengan pukul 18.00 di tempat terbuka, meskipun telah melanggar pembatasan waktu yang telah ditetapkan, aksi solidaritas 1000 lilin di Surabaya dan beberapa kota lainnya masih tetap dilaksanakan. Pengaturan mengenai demonstrasi yaitu UU Nomor 9 Tahun 1998 Juncto. Perkapolri Nomor 7 Tahun 2012 menggunakan konsep pemberitahuan di mana konsep tersebut bukan merupakan suatu pembolehan terhadap larangan. Penelitian ini khusus mengkaji kewenangan kepolisian untuk membolehkan aksi demonstrasi tetap dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta akibat hukumnya apabila demonstrasi tersebut dilaksanakan sekalipun melanggar ketentuan batasan atas waktu didalam Perkapolri Nomor 7 Tahun 2012. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis mengenai kewenangan kepolisian dalam melakukan pembiaran terhadap pelaksanaan demonstrasi di tempat terbuka di atas pukul 18.00 sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta akibat hukum apabila demonstrasi yang melebihi batas waktu yang telah ditentukan tetap dilaksanakan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Jenis bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan non hukum. Teknik pengumpulan bahan hukum adalah studi kepustakaan. Teknik analisis menggunakan metode preskriptif. Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa kewenangan kepolisian dalam melakukan pembiaran terhadap aksi solidaritas 1000 lilin tidak memiliki kepastian hukum, di mana seharusnya tindakan hukum kepolisian yang berdasarkan kewenangan bebasnya dituangkan dalam izin sebagai bentuk kepastian hukum atas pelaksanaan demonstrasi tersebut. Akibat hukum atas pelaksanaan demonstrasi yang melebihi ketentuan perundang-undangan dan tidak ada izin sebagai bentuk kepastian hukumnya adalah melanggar asas kepastian hukum dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik dan Pasal 510 KUHP, namun dalam pelaksanaannya tidak dikenakan upaya paksa karena kepolisian mempertimbangkan lima prinsip atas penggunaan tindakan kepolisian dalam Pasal 3 Perkapolri Nomor 1 Tahun 2009, di mana aksi demonstrasi tersebut hanya merupakan tindakan pasif yang berjalan dengan damai.

**kata kunci** : demonstrasi, pembatasan waktu, kewenangan bebas, izin.

## **Abstract**

'The 1000 Candles' act of solidarity held in various cities, including Surabaya city is considered as violating the time limitation provision contained in Article 7 of Regulation of National Police Chief Number 7 Year 2012, in which the action was held above 6 PM in open area. Meanwhile, according to Regulation of National Police Chief, the time limitation given is only from 6 AM to 6 PM in open area. Therefore, there are still some cities which violating the rules, one of the cities is Surabaya. The regulation of demonstration which is Law Number 9 Year 1998 Juncto. Regulation of National Police Chief Number 7 year 2012 uses notification concept where the concept is not permission for prohibition. This study specifically examines police authority in allowing demonstration to be carried out in accordance with the existed laws and regulations, as well as the legal consequence if the demonstration is violating the time limits provisions in Regulation of National Police Chief Number 7 Year 2012. The purpose of this study is to analyze the authority in conducting demonstration in open area above 6 PM is the authority in accordance with the existed laws and regulations, and legal consequence if the demonstration is held beyond the time limitation provision. The research design used is normative juridical research with statutory approach and concept approach. The types of legal material used consist of primary law, secondary law, and non-law. The technique used to collect the legal materials is literature study technique. Meanwhile, the analysis technique used prescriptive method. The results of the study show the police authority in permitting '1000 candles' act of solidarity does not have legal certainty, whereas the police law of act should be based on authority is set forth in the license as a form of legal certainty over the

implementation of the demonstration. The legal consequences for the implementation of demonstrations that exceed the time provisions and had no license as a form of legal certainty are violating the principle of legal certainty in the General Principle of Good Government and Article 510 Criminal Code, but in its implementation, there is no force because the police consider the five principles on the use of police action in Article 3 Regulation of National Police Chief No. 1 Year 2009, where the demonstration is only a passive act that goes peacefully.

keywords: demonstration, time limitation, free authority, permission.

## PENDAHULUAN

Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang melekat pada manusia sejak lahir sebagai anugrah Tuhan Yang Maha Esa. Salah satu bentuk hak asasi manusia yang telah dijamin oleh konstitusi Negara Republik Indonesia adalah kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum. Pengaturan mengenai kemerdekaan menyampaikan pendapat diatur dalam Pasal 28E UUD NRI 1945, yang kemudian memiliki pengaturan pelaksana dalam Pasal 510 KUHP. Kemerdekaan menyampaikan pendapat kemudian memiliki payung hukum yang jelas saat Perppu Nomor 2 Tahun 1998 ditetapkan oleh presiden. Pada tanggal 28 Oktober 1998, Perppu No. 2 Tahun 1998 tidak lagi digunakan ketika Presiden (non aktif) BJ. Habibie mensahkan dan mengundang UU Nomor 9 Tahun 1998 Tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. UU No. 9 Tahun 1998 memiliki peraturan pelaksana berupa Perkapolri No. 7 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan, dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat di Muka Umum (selanjutnya disebut dengan Perkapolri No. 7 Tahun 2012). Perbedaan konsep dalam Pasal 510 KUHP dan Perppu No. 2 Tahun 1998 di mana dalam peraturan perundang-undangan tersebut menggunakan konsep izin, sedangkan dalam UU No. 9 Tahun 1998 Jo. Perkapolri No. 7 Tahun 2012 menggunakan konsep pemberitahuan tertulis.

Kepolisian Negara Republik Indonesia memegang peranan penting dalam hal pelayanan dan pengamanan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum. Tugas dan wewenang kepolisian dalam menyelenggarakan pelayanan dan pengamanan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum selaras dengan fungsi kepolisian selaku bagian dari salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa seorang polisi berada pada dua sisi yaitu sebagai penegak hukum sekaligus pemberi pelayanan dan pengayom masyarakat.

Penyelenggaraan fungsi kepolisian merupakan pelaksanaan profesi, yang artinya dalam menjalankan tugas seorang anggota Polri wajib untuk menggunakan wewenangnya yang berdasarkan pada asas legalitas. Namun dalam pelaksanaannya, tidak semua permasalahan hukum yang terjadi di kepolisian baik secara internal maupun hubungannya dengan masyarakat dapat diselesaikan dengan wewenang yang berdasar pada asas legalitas, dalam hal suatu Undang-Undang belum mengatur suatu perbuatan maupun Undang-Undang tidak

menerangkan secara jelas atau peraturan tumpang tindih. Oleh karena itu, diperlukan suatu kewenangan bebas untuk menentukan langkah yang akan digunakan dalam menyelesaikan suatu problem hukum namun tetap dalam batasan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, kewenangan ini disebut dengan diskresi yang dalam hal ini adalah diskresi kepolisian.

Diskresi kepolisian merupakan kewenangan bebas yang dimiliki kepolisian untuk melakukan tindakan atau mengeluarkan keputusan atas dasar pertimbangan dan keyakinan dari polisi itu sendiri. Landasan normatif atas diskresi kepolisian tercantum pada Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Selanjutnya disebut sebagai UU Kepolisian RI) yang menjelaskan bahwa demi kepentingan umum pejabat kepolisian dapat melaksanakan tugas dan wewenang menurut penilaian sendiri dengan tetap memperhatikan peraturan perundang-undangan dan kode etik profesi kepolisian negara Republik Indonesia.

Kewenangan diskresi kepolisian dapat terwujud pula dalam suatu pelaksanaan kegiatan penyampaian pendapat di muka umum. Pada umumnya, suatu pelaksanaan atas kegiatan penyampaian pendapat di muka umum yang melanggar pembatasan yang telah ditetapkan dalam UU No. 9 Tahun 1998 dan Perkapolri No. 7 Tahun 2012 secara langsung akan dibubarkan oleh kepolisian selaku petugas pengamanan kegiatan dengan tahapan prosedur-prosedur yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan. Pembatasan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan berupa pembatasan atas tempat dan waktu, di mana untuk pelaksanaan di tempat terbuka dari pukul 06.00 hingga 18.00 dan tempat tertutup dari pukul 06.00 hingga pukul 22.00. Sementara itu, dalam beberapa kasus, kegiatan penyampaian pendapat di muka umum yang melebihi batas waktu yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan masih dapat dilaksanakan, salah satunya adalah aksi solidaritas 1000 Lilin.

Aksi solidaritas 1000 Lilin adalah aksi demonstrasi yang dilaksanakan dengan tujuan untuk menyampaikan rasa simpati terhadap Ahok dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menurut para peserta unjuk rasa tengah terpecah belah. Aksi ini tergolong demonstrasi karena dilaksanakan oleh sekelompok orang untuk mengeluarkan pikiran baik lisan, tulisan, dan sebagainya (alat peraga, banner, brosur, pamflet, petisi, spanduk, dan lain-lain) secara demonstratif (terang-terangan) di muka umum.

Aksi solidaritas 1000 lilin ini merupakan implikasi dari beberapa golongan dalam masyarakat yang merasa tidak adil atas putusan bersalah Ahok karena telah

memenuhi unsur dalam Pasal 156a KUHP tentang Penodaan Agama. Putusan ini merupakan akhir dari kasus penodaan agama oleh terdakwa Ahok yang berjalan lama dan penuh kontroversial. Kasus ini berawal dari pernyataan kontroversial Ahok tentang Surat Al-Maidah Ayat 51 yang diunggah oleh Buni Yani dengan menghilangkan kata pakai. Perkataan Ahok tersebut kemudian memicu kemarahan beberapa golongan umat muslim, sehingga beberapa golongan tersebut memutuskan untuk melaporkan Ahok dengan dugaan penodaan agama yang berujung pada divonis bersalahnya Ahok atas kasus penodaan agama. Vonis bersalah terhadap Ahok inilah yang akhirnya memicu beberapa kalangan untuk mengadakan aksi solidaritas 1000 lilin sebagai bentuk simpati terhadap Ahok dan NKRI, termasuk di Kota Surabaya.

Permasalahan muncul ketika aksi solidaritas 1000 lilin dilaksanakan di tempat terbuka di atas pukul 18.00, di mana dalam Perkapolri Nomor 7 Tahun 2012 telah mengatur mengenai pembatasan untuk penyampaian pendapat di muka umum dan di tempat terbuka hanya pada pukul 06.00 hingga 18.00. Umumnya jika sesuai dengan prosedur yang ada di dalam Perkapolri Nomor 7 Tahun 2012, kegiatan aksi solidaritas 1000 lilin tidak dapat dilaksanakan atau dibubarkan oleh kepolisian karena telah melanggar pembatasan yang berlaku. Sementara itu, pada kenyataannya aksi solidaritas 1000 lilin dapat tetap dilaksanakan hingga pada waktu selesainya kegiatan aksi. Berbagai pihak mempertanyakan mengenai kebijakan kepolisian dalam membiarkan pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin yang telah melebihi batas waktu yang ditetapkan, di mana pihak-pihak tersebut menuduh adanya perlakuan khusus atas kebijakan kepolisian dalam memperbolehkan pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin.

Hal ini diperkuat dengan penjelasan dari kepala urusan administrasi dan ketatausahaan (Kaurmintu) Satuan Inteljen Keamanan (Intelkam) Polrestabes Surabaya, yang menjelaskan bahwa Aksi Solidaritas 1000 Lilin di Surabaya sebenarnya tidak dapat dilaksanakan karena tidak sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, namun tetap dapat dilaksanakan berdasarkan kebijakan Kepala Polrestabes Surabaya (saat itu) yang berbentuk pembolehan secara lisan dan tidak ada penerbitan STTP atau surat pembolehan secara tertulis sebagai bentuk pasti dari pembolehan tersebut untuk menghindari polemik di masyarakat yang mungkin akan terjadi. Kebijakan yang diambil oleh Kepala Polrestabes Surabaya (saat itu) merupakan suatu tindakan kepolisian yang berupa memperbolehkan atau membiarkan pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin tetap berjalan meskipun peraturan perundang-undangan telah mengatur mengenai pembubaran atas demonstrasi yang melebihi batas waktu yang telah ditetapkan.

Pembiaran secara lisan yang diberikan oleh pejabat kepolisian terhadap aksi solidaritas 1000 lilin termasuk dalam suatu pembiaran karena pelaksanaan demonstrasi tersebut tidak sesuai dengan pembatasan yang telah ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan namun tetap dapat dilaksanakan, di mana UU No. 9 Tahun 1998 Jo. Perkapolri No. 7 Tahun 2012 jelas

mengatur mengenai pembubaran apabila tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan namun berdasarkan kebijakan kepolisian pada akhirnya demonstrasi tersebut tetap dapat dilaksanakan.

Terdapat suatu problematika hukum berupa kekaburan norma dalam kewenangan bebas kepolisian yang berupa pembiaran atas aksi solidaritas 1000 lilin yang dilaksanakan melebihi batas waktu yang telah ditentukan. Dengan demikian penelitian normatif ini ditujukan untuk memecahkan suatu masalah yang terjadi terkait dengan Kewenangan bebas kepolisian dalam membiarkan pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin yang melebihi batas waktu yang telah diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) Perkapolri No. 7 Tahun 2012. Sementara itu, UU No. 9 Tahun 1998 Jo. Perkapolri No. 7 Tahun 2012 menggunakan konsep pemberitahuan tertulis, di mana konsep pemberitahuan tertulis bukanlah suatu pembolehan terhadap larangan.

Tujuan dari penelitian adalah untuk menganalisis kewenangan kepolisian dalam melakukan pembiaran terhadap pelaksanaan demonstrasi di tempat terbuka di atas pukul 18.00 sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta akibat hukum apabila demonstrasi tetap dilaksanakan melebihi ketentuan waktu yang telah ditetapkan.

Kajian teoritik yang berkaitan dengan permasalahan kewenangan bebas kepolisian dalam melakukan pembiaran terhadap aksi solidaritas 1000 lilin adalah kajian teoritik mengenai demonstrasi, diskresi, perizinan. Demonstrasi dalam kajian teoritik akan dibahas mengenai kajian umum demonstrasi, bentuk-bentuk kegiatan penyampaian pendapat disamping demonstrasi, tata cara dan batasan demonstrasi serta pihak-pihak yang terlibat didalamnya. Kajian teoritik mengenai diskresi berisi kajian umum diskresi, diskresi dalam tugas dan wewenang kepolisian, dan landasan hukum diskresi kepolisian. Kajian teoritik mengenai perizinan berisi kajian umum perizinan, tujuan dan fungsi perizinan, prosedur penerbitan izin, unsur dan susunan izin serta perbedaan konsep pemberitahuan dan perizinan.

## **METODE**

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum yang dihadapi dan Penelitian ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah (Peter Mahmud Marzuki, 2011:35). Penelitian hukum normatif terdapat tiga permasalahan yaitu kekosongan norma, kekaburan norma, dan konflik norma. Kekosongan norma adalah keadaan di mana ketiadaan norma hukum dalam pengaturan suatu hal. Kekaburan norma adalah keadaan di mana norma sudah ada tetapi tidak memiliki arti yang jelas atau norma tersebut menimbulkan lebih dari satu makna yang membuat norma tersebut kabur atau tidak jelas. Konflik norma adalah keadaan di mana suatu norma telah dibuat tetapi bertentangan atau tidak sesuai dengan norma hukum lainnya.

Bahan hukum primer dalam penelitian ini diperoleh Bahan hukum yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (Hezron Sabar Rotua Tinambunan, 2016:73). Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa perundang-undangan. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku, jurnal hukum, dan internet yang berkaitan dengan kekaburan norma dalam penggunaan kewenangan bebas kepolisian berkaitan dengan pembiaran atas pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin.

Teknik pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, Penelusuran bahan hukum tersebut dilakukan dengan membaca peraturan perundang-undangan terkait kewenangan bebas kepolisian, mencari asas serta teori yang berhubungan dengan isu hukum yang dibahas, serta penelusuran bahan hukum dengan melalui media internet.

Analisa yang digunakan terhadap bahan-bahan hukum yang terkumpul adalah dengan dianalisis secara preskriptif, yakni merumuskan dan mengajukan pedoman-pedoman dan kaidah-kaidah yang harus dipatuhi oleh praktik hukum dan dogmatik hukum, dan bersifat kritis yang selanjutnya digunakan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi. Analisa bahan hukum dilakukan dengan cara melakukan seleksi data sekunder atau bahan hukum, kemudian melakukan klasifikasi menurut penggolongan bahan hukum dan menyusun data hasil penelitian tersebut secara sistematis yang dilakukan secara logis. Artinya, ada hubungan keterkaitan antara bahan hukum satu dengan bahan hukum lainnya untuk mendapatkan gambaran umum dari hasil penelitian (Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010:181).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Kewenangan Kepolisian dalam Melakukan pembiaran terhadap Pelaksanaan Demonstrasi di Tempat Terbuka Diatas Pukul 18.00 Sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku**

Aksi solidaritas 1000 lilin dapat dikategorikan sebagai demonstrasi berdasarkan pada Pasal 1 Angka 3 UU No. 9 Tahun 1998 Tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Dalam pelaksanaannya, agar tidak menimbulkan adanya sikap anarkis antar para Peserta Unjuk Rasa, kepolisian membuat batasan-batasan, yang antara lain berupa pembatasan atas tempat dan waktu, pembatasan atas waktu, dan pembatasan atas tempat. Aksi solidaritas 1000 lilin yang diadakan diatas pukul 18.00 di tempat terbuka, diduga melanggar ketentuan Pasal 7 Ayat (1) Perkapolri No. 7 Tahun 2012.

Pasal 7 Ayat (1) Perkapolri Nomor 7 Tahun 2012 telah menjelaskan bahwa pembatasan waktu atas pelaksanaan demonstrasi di tempat terbuka hanya pada pukul 06.00 sampai dengan pukul 18.00. Pembatasan dalam hal ini berkaitan pula dengan norma larangan. Dengan demikian akan menimbulkan problematik mengenai penggunaan diskresi kepolisian dalam pembolehan atau pembiaran atas pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin yang dilaksanakan diatas pukul

18.00 karena dalam peraturan perundang-undangan sendiri telah mengatur mengenai batasan waktu pelaksanaan demonstrasi di tempat terbuka. Selain itu, baik dalam Pasal 10 UU No. 9 Tahun 1998 Jo. Pasal 6 Perkapolri No. 7 Tahun 2012, kedua peraturan tersebut menggunakan konsep pemberitahuan terhadap aksi demonstrasi yang akan berlangsung. Pemberitahuan sendiri hanya bersifat untuk memberitahukan kepada pihak kepolisian mengenai kegiatan penyampaian pendapat di muka umum, pemberitahuan tidak bisa dijadikan sebagai pembolehan terhadap larangan karena sifatnya hanya memberitahukan mengenai kegiatan tersebut.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya bahwa baik UU No. 9 Tahun 1998 dan Perkapolri No. 7 Tahun 2012 menggunakan konsep pemberitahuan, selebihnya apabila demonstrasi yang melebihi batas waktu dan tempat dapat dilaksanakan berdasarkan kebijakan kepolisian, dapat disimpulkan bahwa pejabat kepolisian tersebut menggunakan kewenangan bebas atau diskresi. Diskresi hanya dapat digunakan apabila UU mengatur pilihan, tidak mengatur, tidak jelas, dan adanya stagnasi pemerintahan. Sementara itu, penggunaan diskresi tidak boleh melebihi batas yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan terkait dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), dan secara khusus untuk diskresi yang dilakukan oleh kepolisian juga tidak boleh melanggar kode etik profesi kepolisian. Asas yang melandasi penggunaan wewenang kepolisian disamping asas diskresi, masih ada asas lain seperti asas legalitas dan *plichmatigheid*. Asas legalitas, yakni sahnyanya setiap tindakan kepolisian harus selalu berdasarkan undang-undang, dan *plichmatigheid* adalah demi kepentingan umum kepolisian berwenang untuk mengambil tindakan-tindakan yang dianggap sesuai dengan kewajiban dan tanggung-jawabnya. (Sadjiono, 2005: 185)

Diskresi berupa pembiaran yang dilakukan oleh Kepala Polrestabes Surabaya terhadap pelaksanaan 1000 lilin didasarkan pada Pasal 53 Ayat (3) di mana apabila dalam 10 hari kerja pejabat pemerintah tidak menetapkan keputusan atau melakukan suatu tindakan, maka permohonan tersebut dikabulkan secara hukum. Permohonan ini tidak serta merta langsung dapat berlaku, sekalipun Undang-undang telah mengatur mengenai dikabulkannya secara hukum, berdasarkan Pasal 53 Ayat (4) pemohon masih harus mengajukan permohonan kepada pengadilan, dan pengadilan wajib memutuskan permohonan serta badan/ dan atau pejabat pemerintah wajib menetapkan keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pembiaran tidak dapat dilaksanakan secara serta merta, melainkan harus diwujudkan dengan pembolehan yang didalamnya terdapat wewenang organ administrasi negara untuk mengeluarkan ketetapan administrasi berupa pembolehan atau penolakan.

Hal ini bertentangan dengan surat permohonan izin atas aksi solidaritas 1000 lilin, di mana surat tersebut baru diajukan sehari sebelum kegiatan berlangsung. Oleh karena itu, dalam hal pembiaran atas pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin terdapat diskresi kepolisian yang

berupa pembolehan secara lisan terhadap aksi solidaritas 1000 lilin. Sementara itu, dalam menggunakan suatu diskresi perlu dipikirkan mengenai besar atau tidaknya ukuran kewajiban dalam penggunaan diskresi di dalam batas-batas yang telah ditentukan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian perlu diperhatikan mengenai penting atau tidaknya penggunaan diskresi dalam kasus aksi solidaritas 1000 lilin, dan itu harus disesuaikan pula dengan batas-batas yang telah ditentukan Undang-Undang dan Kode Etik Profesi Kepolisian.

Pembiaran yang ditetapkan oleh Kepala Polrestabes, meskipun telah melebihi batas waktu yang telah ditetapkan menimbulkan problematik yuridis terhadap kalimat “pemberitahuan tertulis” dalam peraturan kepala kepolisian. Problematik yuridis ini berkaitan dengan Pasal 10 UU No. 9 Tahun 1998 Jo. Pasal 6 Perkapolri No. 7 Tahun 2017 yang menyebutkan “pemberitahuan secara tertulis kepada Kepolisian setempat”. Problematik yuridis mengenai pemberitahuan tertulis akan dikaji menggunakan interpretasi gramatikal dan ekstensif.

Berdasarkan interpretasi gramatikal dan ekstensif atas pemberitahuan tertulis, dapat disimpulkan bahwa konsep pemberitahuan tertulis hanya pada penyampaian mengenai kegiatan, bukanlah suatu pembiaran ataupun pembolehan terhadap larangan sedangkan aksi solidaritas 1000 lilin sendiri dilaksanakan melebihi batas waktu yang telah ditetapkan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kepolisian berkaitan dengan pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin tidak menggunakan kewenangan terikatnya, melainkan menggunakan kewenangan bebas atau diskresi yang dimilikinya.

Pasal 24 UU No. 30 Tahun 2014 sendiri telah menetapkan mengenai persyaratan dalam penggunaan diskresi yaitu: sesuai dengan tujuan diskresi, tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sesuai dengan AUPB, berdasarkan alasan yang objektif, tidak menimbulkan konflik kepentingan dan dilakukan atas iktikad baik. Sedangkan salah satu asas dalam AUPB pada Pasal 10 Ayat (1) huruf a UU Administrasi Pemerintahan merupakan asas kepastian hukum. Sehingga dalam penggunaan diskresi dalam setiap tindakan maupun keputusan organ administrasi negara harus diwujudkan secara tertulis demi mewujudkan suatu kepastian hukum, dan menghindarkan organ administrasi negara termasuk kepolisian dari perbuatan menyalahgunakan wewenang dan kesewenangan.

Pembiaran yang dilakukan oleh kepala kepolisian terhadap pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin termasuk dalam diskresi kepolisian, karena pada permohonan izin hanya berselang satu hari dari pelaksanaan demonstrasi itu sendiri. Oleh karena itu kepolisian membiarkan pelaksanaan demonstrasi tersebut melalui kewenangan bebasnya yang berwujud pembolehan lisan. Permasalahannya disini adalah setiap tindakan kepolisian harus dapat dipertanggungjawabkan dihadapan hukum, selain itu dalam penggunaannya diskresi harus sesuai dengan AUPB, di mana asas pertama dalam AUPB menuntut adanya kepastian hukum yang berwujud tertulis.

Suatu pembiaran, agar dapat menjadi suatu pembolehan yang sah harus diwujudkan dalam bentuk tertulis berupa KTUN bebas. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya KTUN bebas adalah KTUN yang didasarkan pada asas “*freies ernenen*” (*discretionary power*). Merujuk pada interpretasi sistematis, di mana berdasarkan interpretasi ini, demonstrasi diatur didalam Pasal 28E Ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan “*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.*” UUD NRI 1945 memiliki peraturan pelaksana dalam Pasal 510 KUHP sebelum adanya UU No. 9 Tahun 1998. Pasal 510 KUHP sendiri menganut konsep izin, di mana izin sendiri merupakan pembolehan atas suatu larangan.

Konsep izin dalam Pasal 510 KUHP merupakan bagian dari diskresi dalam KTUN bebas, karena didalamnya terdapat kebebasan bagi organ administrasi negara termasuk kepolisian untuk menggunakan kewenangan bebasnya dalam memutus suatu persoalan yang bersifat konkret dan berdampak bagi kepentingan umum. Izin sendiri merupakan suatu pembolehan atau pembebasan dari suatu larangan yang berbentuk ketetapan pemerintah (*beschikking*), yang digunakan dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual.

Pengertian mengenai izin diatur didalam Pasal 1 Angka 19 UU Administrasi Pemerintahan yang menjelaskan bahwa izin merupakan suatu keputusan pejabat pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin sebagai KTUN bebas adalah izin yang dalam penerbitannya tidak terikat pada aturan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam menerbitkan izin memiliki kewenangan bebas yang besar dalam memutuskan pemberian izin. Bruggink berpendapat bahwa izin adalah pembolehan khusus untuk melakukan sesuatu yang secara umum dilarang, larangan sendiri adalah keharusan untuk tidak melakukan sesuatu. Berkaitan dengan penggunaan diskresi dalam aksi solidaritas 1000 lilin, izin dapat menjadi bentuk kepastian hukum atas penggunaan diskresi tersebut. Hal ini disebabkan karena pelaksanaan atas aksi solidaritas 1000 lilin sendiri telah melanggar Pasal 7 Ayat (1) Perkapolri No. 7 Tahun 2012 karena melebihi pembatasan waktu yang telah ditetapkan untuk demonstrasi di tempat terbuka, dan izin muncul jika norma larangan umum dikaitkan dengan norma umum, yang memberikan wewenang kepada organ administrasi negara termasuk kepolisian untuk menggantikan larangan itu dengan persetujuan dalam bentuk tertentu.

Pembiaran yang berupa pembolehan secara lisan yang dilakukan oleh kepolisian terhadap pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin mengakibatkan tidak adanya suatu bentuk kepastian hukum atas penggunaan diskresi oleh kepolisian. Hal ini bertentangan dengan Pasal 16 Ayat (1) huruf I UU No. 2 Tahun 2002 yang menyebutkan bahwa wewenang kepolisian untuk “mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.” Karena diskresi yang dilakukan oleh kepolisian atas aksi solidaritas 1000 lilin harus dapat dipertanggungjawabkan

secara hukum, agar terhindar dari tindakan penyalahgunaan wewenang dan kesewenang-wenangan. Oleh karena itu dibutuhkan suatu ketetapan administrasi yang berisi suatu keputusan dalam penggunaan diskresi guna pertanggungjawaban dihadapan hukum atas penggunaan diskresi, keputusan tersebut adalah izin. Karena sesuai dengan penjelasan sebelumnya yaitu izin merupakan suatu bentuk KTUN bebas yang didalamnya terdapat kebebasan organ administrasi negara untuk bertindak menurut penilaiannya sendiri.

Berdasarkan pada interpretasi sistematis yang telah diuraikan sebelumnya, di mana penggunaan diskresi dapat terwujud melalui izin, karena izin merupakan KTUN bebas. Dengan demikian kepolisian dapat menggunakan kewenangan bebasnya atau diskresi untuk aksi solidaritas 1000 lilin yang dilaksanakan melebihi yang telah ditetapkan dengan tetap mengeluarkan suatu bentuk surat pembolehan yang berupa izin. Selain asas kepastian hukum, dalam AUPB juga dianut mengenai asas kemanfaatan, di mana asas ini mewajibkan bahwa setiap tindakan atau keputusan yang diambil oleh pejabat administrasi negara wajib memerhatikan manfaat yang seimbang antar individu dengan individu lain, maupun individu dengan masyarakat. Kepolisian dalam mengambil suatu tindakan atau keputusan yang didasarkan atas kewenangan bebas, harus mempertimbangkan mengenai kemanfaatan terhadap kepentingan umum atas keputusan yang dihasilkan.

Pembiaran yang berupa pembolehan lisan berdasarkan kewenangan bebas yang dilakukan oleh kepolisian terhadap aksi solidaritas 1000 lilin jika diperhatikan dari sisi kemanfaatan untuk umum, demonstrasi ini sendiri sekalipun beratribut #saveahok, namun dalam surat pemberitahuan yang diajukan bertujuan untuk menyatukan NKRI yang menurut pengunjung rasa tengah terpecah belah. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa demonstrasi tersebut tidak memiliki kemanfaatan secara langsung terhadap kepentingan umum, namun hal tersebut merupakan cara dari sekelompok pengunjung rasa untuk menyampaikan keprihatinannya terhadap NKRI.

Asas kecermatan yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan atau tindakan yang bersangkutan harus dipersiapkan secara cermat. Berkaitan dengan pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin yang dilaksanakan tanpa izin sebagai bentuk kepastian hukum yang jelas, asas kecermatan ini mendukung asas kepastian hukum di mana tindakan kepolisian berdasarkan penilaiannya sendiri yang memperbolehkan pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin namun pembolehan tersebut tidak didukung dengan informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan sehingga menjadikan pembolehan itu menjadi pembiaran. Dengan demikian pembolehan lisan yang dilakukan oleh kepolisian harus dilengkapi dengan izin sebagai informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas suatu tindakan atau keputusan.

### **Akibat Hukum Apabila Demonstrasi di Tempat Terbuka Diatas Pukul 18.00 Tetap Dilaksanakan**

Berdasarkan pembahasan sebelumnya yang menjelaskan bahwa penggunaan diskresi dalam demonstrasi seharusnya dilengkapi dengan ketetapan administrasi atau KTUN atas penggunaan diskresi tersebut. Dalam hal diskresi kepolisian yang berwujud pembolehan terhadap aksi solidaritas 1000 lilin, bentuk ketetapan administrasi atau KTUN yang dapat digunakan adalah izin, karena izin merupakan suatu KTUN bebas, di mana didalam penerbitannya organ administrasi negara termasuk kepolisian tidak terikat pada aturan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam menerbitkan izin memiliki kewenangan bebas yang besar dalam memutuskan pemberian izin. Berkaitan dengan penggunaan diskresi dalam aksi solidaritas 1000 lilin, izin dapat menjadi bentuk kepastian hukum atas penggunaan diskresi tersebut

Aksi solidaritas 1000 lilin dilaksanakan berdasarkan diskresi kepolisian yang berupa pembiaran atau pembolehan secara lisan, tidak terdapat kepastian hukum didalamnya. Sedangkan persyaratan penggunaan diskresi sendiri adalah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan AUPB, di mana dalam AUPB sendiri terdapat asas yang berhubungan dari suatu bentuk tertulis atas penggunaan diskresi yaitu asas kepastian hukum dan asas kecermatan. Selain itu dalam Pasal 16 UU No. 2 Tahun 2002 yang menjelaskan bahwa setiap tindakan yang dilakukan oleh anggota Polri harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, oleh karena itu tindakan pembolehan atau pembiaran yang dilakukan oleh kepolisian yang hanya secara lisan tentu saja tidak memiliki kepastian hukum yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dengan demikian penggunaan diskresi kepolisian dalam kebijakan atas pembolehan pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin yang hanya berbentuk lisan dianggap melanggar dan tidak dapat dipertanggungjawabkan secara hukum karena tidak ada izin sebagai bentuk pasti dalam penggunaan diskresi tersebut.

Pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin yang didasari atas diskresi kepolisian tanpa suatu bentuk kepastian hukum yang pasti yaitu izin (berdasarkan Pasal 510 KUHP), dianggap melanggar karena tanpa adanya izin, tindakan pembiaran yang dilakukan oleh kepolisian tidak dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Pasal 22 Perkapolri No. 7 Tahun 2012 menjelaskan bahwa terhadap kegiatan penyampaian pendapat yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan wajib dilakukan tindakan oleh Pejabat Polri dengan menerapkan tindakan yang profesional, proporsional, prosedural dan dapat dipertanggungjawabkan. Penindakan yang dilakukan oleh Kepolisian dilakukan dengan memperhitungkan ancaman yang diterimanya.

Aksi solidaritas 1000 lilin merupakan suatu aksi demonstrasi yang diadakan secara damai. Dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian, aksi solidaritas 1000 lilin dapat dikategorikan sebagai tindakan pastif yaitu

tindakan seseorang atau sekelompok orang yang tidak mencoba menyerang, namun tindakan mereka mengganggu ketertiban masyarakat dan melanggar hukum. Sementara itu, berdasarkan standar perilaku anggota Polri secara umum dalam Pasal 10 Perkap No. 8 Tahun 2009 dijelaskan bahwa anggota kepolisian tidak boleh menggunakan kekerasan kecuali dibutuhkan untuk mencegah kejahatan dan membantu penangkapan terhadap pelanggar hukum.

Pasal 3 Perkapolri No. 1 Tahun 2009 menyebutkan bahwa terdapat lima prinsip penggunaan kekuatan dalam tindakan kepolisian, dalam hal terdapat suatu perbuatan yang melanggar hukum. Tindakan kepolisian sendiri adalah Upaya paksa dan/atau tindakan lain yang dilakukan secara bertanggung jawab menurut hukum yang berlaku untuk menghambat tindakan pelaku kejahatan yang mengancam keselamatan. Prinsip-prinsip penggunaan kekuatan terdiri dari legalitas, nesesisitas, proporsionalitas, kewajiban umum, preventif, dan masuk akal.

Prinsip nesesisitas dalam penggunaan tindakan kepolisian terhadap aksi solidaritas 1000 lilin diperhitungkan karena situasi demonstrasi berjalan dengan damai dan lancar, sehingga penggunaan kekuatan tidak diperlukan. Prinsip proporsionalitas dalam penggunaan tindakan kepolisian dalam diperhitungkan karena ancaman yang dihadapi dalam pelaksanaan aksi solidaritas 1000 lilin tidak besar disebabkan karena demonstrasi tersebut hanya sebagai tindakan pasif, sehingga penggunaan kekuatan oleh kepolisian dirasa tidak diperlukan. Prinsip kewajiban umum diperhitungkan dalam penggunaan kekuatan terhadap aksi solidaritas 1000 lilin, karena prinsip ini menganut suatu diskresi kepolisian, di mana dalam peraturan perundang-undangan memuat mengenai upaya paksa berupa terhadap demonstrasi yang melanggar hukum, sedangkan kenyataannya di lapangan aksi solidaritas 1000 lilin masih tetap dapat dilaksanakan. Prinsip masuk akal berhubungan dengan prinsip kewajiban umum, di mana dalam menggunakan diskresi kepolisian untuk membiarkan aksi solidaritas 1000 lilin tetap berjalan, kepolisian telah mempertimbangkan secara logis situasi dari aksi solidaritas 1000 lilin dan dampaknya terhadap petugas dan masyarakat.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa aksi solidaritas 1000 lilin dapat dikategorikan sebagai demonstrasi yang melanggar hukum, karena pelaksanaannya melebihi batas waktu yang telah ditetapkan dalam Pasal 7 Perkapolri No. 7 Tahun 2011. Aksi tersebut dapat dilaksanakan karena adanya diskresi dari kepolisian berupa pembolehan secara lisan, namun pembolehan secara lisan ini justru menimbulkan cacat hukum terhadap kebijakan kepolisian karena setiap anggota polri wajib untuk dapat mempertanggungjawabkan tindakannya secara hukum. Cacat hukum sendiri muncul ketika suatu keputusan atau kebijakan dikeluarkan tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku. Pembolehan secara lisan jelas melanggar hukum karena tidak adanya suatu bentuk kepastian hukum untuk anggota polri mempertanggungjawabkan tindakannya dalam menggunakan kewenangan bebasnya. Dalam hal

ini bentuk kepastian hukum atas diskresi kepolisian yang dilakukan terhadap aksi solidaritas 1000 lilin merupakan izin.

Akibat hukum dari pelaksanaan demonstrasi yang cacat hukum karena tidak adanya izin sebagai kepastian hukum didalamnya adalah melanggar. UU No. 9 Tahun 1998 Jo. Perkapolri No. 7 Tahun 2012 telah mengatur mengenai upaya paksa berupa pembubaran terhadap aksi demonstrasi yang melanggar hukum. Namun dalam melakukan tindakan kepolisian berupa lima prinsip penggunaan tindakan kepolisian, dengan memperhatikan prinsip nesesisitas, proporsionalitas, kewajiban umum, dan masuk akal, tindakan kepolisian yang berupa pembubaran terhadap aksi solidaritas 1000 lilin tidak perlu dilakukan, karena aksi demonstrasi tersebut termasuk dalam tindakan pasif. Pasal 7 Perkapolri No. 1 Tahun 2009 telah menjelaskan bahwa dalam menghadapi suatu tindakan pasif, kepolisian menghadapi dengan kendali tangan kosong yang berupa komunikasi lisan/ucapan untuk membujuk, memperingati dan berdiskusi mengenai penindakan atas aksi demonstrasi yang melanggar hukum tersebut.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Kebijakan Kepala Polrestabes yang memperbolehkan dan membiarkan pelaksanaan atas aksi solidaritas 1000 lilin yang melebihi batas waktu yang telah ditetapkan, menimbulkan permasalahan penafsiran oleh berbagai pihak. Berbagai pihak mempertanyakan mengenai aksi demonstrasi yang tetap dapat berjalan, meskipun telah melewati batas waktu yang ditetapkan dalam Perkapolri No. 7 Tahun 2012. Selain itu baik dalam Pasal 10 UU No. 9 Tahun 1998 dan Perkapolri No. 7 Tahun 2012 menggunakan konsep pemberitahuan tertulis. Konsep pemberitahuan tertulis sendiri hanya sebatas pada memberitahukan kepada pihak-pihak terkait mengenai suatu hal atau kegiatan yang akan dilaksanakan, bukan suatu pembiaran pembolehan terhadap larangan. Oleh karena itu, aksi solidaritas 1000 lilin tidak dapat dilaksanakan berdasarkan kewenangan terikat karena pada kewenangan terikat terdapat konsep pemberitahuan, melainkan menggunakan kewenangan bebas atau diskresi kepolisian. Permasalahannya disini adalah diskresi yang berupa pembiaran yang dilakukan secara lisan. Hal ini bertentangan dengan asas kepastian hukum dalam AUPB serta Pasal 16 UU No. 2 Tahun 2002, di mana pasal itu mengharuskan setiap tindakan yang dilakukan anggota Polri harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Berdasarkan hal tersebut maka penggunaan diskresi atau kewenangan bebas, organ administrasi diharuskan untuk mewujudkan penggunaan diskresi tersebut dalam secara tertulis agar terwujud suatu kepastian hukum atas diskresi tersebut. Bentuk tertulis atas suatu penggunaan diskresi dapat diwujudkan dalam KTUN bebas. Salah satu bentuk KTUN bebas yang dapat digunakan sebagai perwujudan kepastian hukum dalam penggunaan diskresi terhadap aksi solidaritas 1000 lilin adalah izin. Izin sebagai KTUN bebas adalah izin yang dalam penerbitannya tidak terikat

pada aturan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam menerbitkan izin memiliki kewenangan bebas yang luas dalam memutuskan pemberian izin. Landasan penggunaan izin dalam demonstrasi terdapat pada Pasal 150 KUHP yang dikaji dalam interpretasi sistematis.

Akibat hukum dari pelaksanaan demonstrasi yang cacat hukum karena tidak adanya izin sebagai kepastian hukum didalamnya adalah melanggar hukum. Namun dalam melakukan tindakan kepolisian berupa lima prinsip penggunaan tindakan kepolisian, dengan memperhatikan prinsip nesesitas, proporsionalitas, kewajiban umum, dan masuk akal, tindakan kepolisian yang berupa pembubaran terhadap aksi solidaritas 1000 lilin tidak perlu dilakukan, karena aksi demonstrasi tersebut termasuk dalam tindakan pasif. Pasal 7 Perkapolri No. 1 Tahun 2009 telah menjelaskan bahwa dalam menghadapi suatu tindakan pasif, kepolisian menghadapi dengan kendali tangan kosong yang berupa komunikasi lisan/ucapan untuk membujuk, memperingati dan berdiskusi mengenai penindakan atas aksi demonstrasi yang melanggar hukum tersebut.

#### **Saran**

Berkaitan adanya permasalahan diatas, maka diharapkan pemerintah yang terkait seharusnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu diperhatikan dalam perubahan konsep dari suatu persetujuan tertulis menjadi pemberitahuan tertulis. Sehingga tidak menimbulkan multitafsir atas pemberitahuan tertulis sehingga dalam pelaksanaan Undang-Undang tidak memicu adanya permasalahan interpretasi didalam masyarakat.

Bagi Kepolisian Negara Republik Indonesia sebaiknya dalam menggunakan wewenang diskresi yang diwujudkan melalui suatu KTUN bebas berupa perizinan agar tercipta kepastian hukum atas pelaksanaan suatu demonstrasi sehingga wujud terdapat wujud kepastian hukum yang jelas terhadap Peserta Unjuk Rasa maupun kepolisian. Oleh karena itu, kepolisian seharusnya dapat mengadakan sosialisasi mengenai demonstrasi yang diadakan melebihi waktu yang telah ditetapkan dalam UU No. 9 Tahun 1998 Jo. Perkapolri No. 7 Tahun 2012 tidak menggunakan konsep pemberitahuan tertulis melainkan izin tertulis. Bagi peserta unjuk rasa, apabila terdapat kebijakan atas suatu pembolehan namun tidak ada bentuk kepastian hukum yang jelas atas pembolehan tersebut, maka ada baiknya apabila ditanyakan langsung kepada kepolisian. Dengan demikian peserta unjuk rasa dapat memiliki bukti atas kepastian hukum yang jelas atas pelaksanaan suatu demonstrasi, sehingga apabila muncul suatu masalah dikemudian hari, para peserta unjuk rasa telah memiliki bukti kuat dihadapan hukum.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Anggraini, Jum. 2012. Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 2. Jakarta: Konstitusi Press.
- Atmosudirjo, Prajudi. 1983. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Bruggink, J.J.H. 1996. Refleksi Tentang Hukum: Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum. Bandung: Citra Aditya.
- Hadjon, M. Philipus, dkk. 1994. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- . 1988. Pengertian-Pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan (Bestuurshandeling). Surabaya: Djumali.
- . "Tentang Wewenang". Yuridika. No. 5&6 Tahun XII, September-Desember 1997.
- Hakim, Zulfan Muhammad. "Izin Sebagai Instrumen Pengawasan Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik". Jurnal Hukum Islah. No. 29. Mei- Agustus 2011.
- H.R. Ridwan. 2006. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Grafindo.
- Ibrahim, Johnny. 2006. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Jakarta: Banyumedia Publishing.
- Ishaq. 2008. Dasar-Dasar Ilmu Hukum. Jakarta: Sinar Grafika.
- Juwahyudi, I Wayan. "Wewenang Kepolisian Mengadakan Tindakan Lain dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Anak Menurut Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak". Jurnal Magister Hukum Udayana. Vol. 2, No. 3. November 2013.
- M. Faal. 1991. Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian). Jakarta: Pradnya Paramita.
- Mahmud, Peter. 2013. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Group.
- Muhammad, Abdulkadir. 2004. Hukum dan Penelitian Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Ngadino, Agus. "Perizinan Dalam Kerangka Negara Hukum Demokratis". Jurnal Simbur Cahaya. Vol. 20, No. 51. Mei 2013.
- Priyantoko, Guntur. "Penerapan Diskresi Kepolisian Dalam Penanganan Unjuk Rasa". De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 1, No. 1. Juni 2016.
- Pudyatmoko, Sri. 2009. Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan. Jakarta: Kompas Gramedia.
- Puspa, Yan Pramadya. 1977. Kamus Hukum. Semarang: Aneka Ilmu.
- Ranggawidjaja, Rosjidi. 1998. Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia. Bandung: Mandar Maju.

- Rifai, Ahmad. 2011. Penemuan Hukum Oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sadjiono. 2005. Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Governance. Yogyakarta: LaksBang.
- Saptiningsih, Sri dan Fauziyah. "Pengawasan Perizinan di Kabupaten Jember". *Fairness and Justice Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*. Vol.1, No. 2. Desember 2015.
- Sitompul, D.P.M dan Edward Syahperenong, 1985. *Hukum Kepolisian di Indonesia: Suatu Bunga Rampai*. Bandung: Tarsito.
- Soekamto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Press.
- Sudikno. 2008. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- , 2009. *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*. Yogyakarta: Liberty.
- Susanti, Dyah Octarina dan A'an Efendi. 2015. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sutedi, Adrian. 2015. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Tinambunan, Hezron Sabar Rotua. "Reconstruction The Authority of Constitutional Court on Impeachment Process of President and/or Vice President in Indonesian Constitutional System". *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 16, No. 1. 2016.
- Widodo, Hananto. 2012. *Modul Hukum Administrasi Negara*. Surabaya: Universitas Negeri Surabaya University Press.
- Witanto, Yuti Darmoko, dkk. 2013. *Diskresi Hakim Sebuah Instrumen Menegakkan Keadilan Substantif Dalam Perkara-Perkara Pidana*. Bandung: Alfabeta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 Tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 181, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3789.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4168.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5601.
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Perizinan dan Pengawasan Kegiatan Keramaian Umum, Kegiatan Masyarakat Lainnya, dan Pemberitahuan Kegiatan Politik Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 311, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6174.
- Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan, dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat di Muka Umum.
- Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penggunaan Kekuatan Dalam Tindakan Kepolisian.
- Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia Dalam Penyelenggaraan Tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- BBC Indonesia. Vonis Ahok: Dua Tahun Penjara Langsung Ditahan di Cipinang. <http://www.bbc.com/indonesia/live/indonesia-39853316/> diakses Tanggal 22 Agustus 2017.
- BBC Indonesia. Pidato di Kepulauan Seribu dan Hari-Hari Hingga Ahok Menjadi Tersangka. <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-37996601/> . Diakses Tanggal 07 September 2017.
- Fikrie, Muammar. Seribu Lilin Solidaritas Untuk Kebhinekaan, diakses di <https://beritagar.id/artikel/berita/seribu-lilin-solidaritas-spontan-untuk-ahok-dan-kebhinekaan/>. diakses tanggal 11 Agustus 2017.
- Khalifah, Nur. Perjalanan Kasus Penistaan Agama Ahok, <https://kumparan.com/> .diakses Tanggal 22 Agustus 2017.
- Krisnaptik Pelayanan Prima Anti KKN dan Kekerasan. Diskresi Kepolisian II, diakses di <https://krisnaptik.com/polri-4/hukum-kepolisian/diskresi-kepolisian-ii/> . Diakses Tanggal 07 Maret 2017.

Prasaja. Dhimas. Warga Surabaya Nyalakan 1000 Lilin di Tugu Pahlawan Untuk Ahok.

<http://news.liputan6.com/read/>

,Diakses Tanggal 19 Agustus 2017.

Taher, Andrian Pratama. Di Balik Susutnya Massa Aksi Bela Islam.

<https://tirto.id/di-balik-susutnya-massa-aksi-bela-islam-cl14/>

diakses Tanggal 12 Januari 2018.



**UNESA**

**Universitas Negeri Surabaya**