

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Polisi Republik Indonesia (Polri) merupakan salah satu aparatur negara yang berada pada struktur penegakan hukum di Indonesia, memiliki peran sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat. “Kepolisian mempunyai fungsi untuk melindungi jiwa dan harta kelompok atau masyarakat”.¹ Seorang polisi dalam melaksanakan tugasnya akan memiliki banyak pilihan untuk menempatkan dirinya pada bentangan yang luas antara *spektrum* posisi dibenci atau dimuliakan, atau memilih posisi biasa-biasa saja. Namun apapun posisi yang dipilih, sesungguhnya polisi senantiasa dibutuhkan masyarakat.

Polri sebagai bagian dari institusi negara yang berfungsi dalam bidang keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, yang dalam membangun dirinya harus selalu selaras dengan agenda pembangunan nasional.²

Polisi dalam menghadapi masyarakat harus bersikap ramah dan bertindak bijak. Kepada penjahat, mereka harus selalu waspada. Tidak jarang polisi yang bertugas sebagai penegak hukum, berada diambang bahaya nyawa atau setidaknya luka ditubuh menjadi taruhannya. Namun,

¹ Awaloedin Djamin, *Sejarah dan Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Yayasan Brata Bhakti Polri, Jakarta, 2017, h. 14.

² Mahmud Mulyadi dan Andi Sujendral, *Community Policing: Diskresi Dalam Pemolisian Yang Demokratis*. Sofmedia, Jakarta, 2011, h. 2.

kenyataannya sebagian besar masyarakat menganggap fungsi polisi sebagai penegak hukum dan pelayan masyarakat, masih terkontaminasi dengan kesan polisi yang memiliki perilaku distorsi dan destruktif baik sebagai penegak hukum maupun sebagai pelayan masyarakat.

Keinginan untuk melakukan perbaikan institusi kepolisian di era reformasi sudah semakin nampak yakni dengan adanya "*political will*" dengan memisahkan organisasi Polri dengan organisasi TNI. Hal ini membuktikan bahwa kepolisian yang mandiri, dan professional menjadi arah kebijakan pimpinan negara sebagai bagian dari reformasi secara menyeluruh.³

Kompleksitas tantangan tugas Polri pada era reformasi dalam perjalanannya selain telah memberi manfaat bagi Polri dengan berbagai kemajuan yang signifikan baik dibidang pembangunan kekuatan, pembinaan maupun operasional. Disisi lain diakui secara jujur terdapat akses negatif dari penyelenggaraan tugas pokoknya berupa penyimpangan perilaku anggota Polri seperti penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang (*abuse of power*), dan melakukan perbuatan tercela lainnya yang melanggar kaidah-kaidah moral, sosial dan keagamaan.

Fungsi kepolisian diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dimana fungsi Polri adalah menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas). Terkait dengan kamtibmas tersebut, dalam Undang-Undang Nomor 2

³Budi Rianto, *Polri dan Aplikasi E-Government*, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2012, h.31.

Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia telah diatur dalam Pasal 1 angka 5, yang intinya adalah dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat serta tercapainya pembangunan nasional, maka perlu adanya kerjasama antara Polri dan masyarakat untuk mencegah, menangkal serta menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum serta tindak pidana yang meresahkan masyarakat atau dapat dikatakan sebagai gangguan kamtibmas dalam kehidupan sosial masyarakat.

Keadaan lingkungan yang sehat, bersih, aman, dan tertib dalam kehidupan bermasyarakat merupakan lingkungan yang dicita-citakan oleh masyarakat. Mewujudkan hal tersebut, perlu adanya dukungan dan kesadaran dari masing-masing anggota masyarakat dengan cara mematuhi pertauran yang berlaku, dan melakukan usaha-usaha maupun kegiatan-kegiatan sosial dalam bermasyarakat agar keamanan dan ketertiban dalam lingkungan tersebut dapat terjamin. Hal ini dapat diwujudkan dengan cara melakukan sistem keamanan lingkungan (siskamling) maupun keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas). Akan tetapi usaha tersebut kini kurang diminati oleh masyarakat, karena mereka menanggapi bahwa usaha tersebut pada era saat ini dianggap sulit untuk diterapkan di dalam masyarakat.⁴

Keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas) adalah suatu usaha yang seharusnya diciptakan guna terpeliharanya kelangsungan

⁴ Ridwan Setiawan Daradjat, *Sosialisasi Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Oleh Polisi Resort Kota Dalam Membentuk Sikap Masyarakat*, Jurnal Kajian Komunikasi, Volume 3, No.2, Desember 2019, h. 155

kewibawaan pemerintah yang berkaitan erat dengan ketahanan nasional terlebih lagi negara saat ini dalam proses pembangunan, sehingga terciptanya kamtibmas yang mantap adalah salah satu unsur penting yang harus diciptakan demi berhasilnya pembangunan.⁵

Pelaksanaan penyuluhan dan pendidikan hukum kepada masyarakat, secara garis besar berkaitan dengan faktor pelembagaan dan pengendapan hukum dalam masyarakat. Hal ini berarti, perlu adanya pengutamakan usaha-usaha yang mengarah kepada efektivitas dan evaluasi. Peningkatan kemampuan dan kewibawaan penegak hukum mengandung makna bahwa, para pelaku penegak hukum ialah orang-orang yang terlatih dan merasa terikat oleh hukum yang diterapkan serta sebagai pembuktian dalam pola kelakuan yang kemudian dapat dijadikan contoh teladan oleh faktor kepatuhan terhadap hukum.⁶

Sesuai dengan peran Polri yang langsung berhubungan dengan masyarakat, Polri dianggap harus mampu bekerjasama dengan masyarakat guna menjaga ketertiban, ketentraman, dan norma yang berlaku dalam lingkungan masyarakat. Hal tersebut karena masyarakat juga mengharapkan norma tersebut dapat dipatuhi. Namun tidak semua masyarakat paham dan mau mematuhi norma yang mereka kehendaki sendiri, sehingga untuk itulah kedudukan Polri sebagai pelaku penegak hukum dapat mendorong terwujudnya kondisi yang aman dan tertib dalam masyarakat.

⁵ I Nyoman Nuurjaya, *Antara Polisi, Masyarakat Dan Pembinaan Kamtibmas*, Jurnal Hukum Dan Pembangunan, Volume 12, No.3, Mei 2018, h. 247

⁶ *Ibid*, h.248.

Kurang efektifnya penegakan hukum yang terjadi dalam kehidupan masyarakat dapat disebabkan oleh dua faktor, yang pertama adalah faktor dari pihak aparat penegak hukum itu sendiri dan yang kedua faktor dari pihak masyarakatnya. Dua faktor tersebut adalah kunci kesuksesan ataupun kegagalan dari pelaksanaan penegakan hukum didalam masyarakat.

Mewujudkan kamtibmas yang dapat dianggap sukses, dapat dilihat melalui usaha Polri dengan melakukan tatap muka dan berdiskusi secara langsung terhadap warga masyarakat yang berada di wilayah hukum Indonesia. Pelaksanaan tersebut dilakukan guna mengantisipasi berbagai bentuk pelanggaran hukum yang mengakibatkan kerugian terhadap masyarakat atau dapat dikatakan sebagai gangguan kamtibmas seperti terror bom, tindakan kriminal dan juga penyalahgunaan dan peredaran narkoba di dalam masyarakat yang dianggap begitu mengkhawatirkan.

Sosialisasi ini disampaikan di hotel-hotel, mall, perusahaan/instansi, tempat hiburan, dan sekolah-sekolah di wilayah kota dan kabupaten Bandung, yang isinya mengingatkan dan menghimbau kepada warga masyarakat untuk menjalankan siskamling maupun kamtibmas di lingkungan masing-masing agar aman dan terkendali.⁷

Di sisi lain bentuk gangguan kamtibmas bukan hanya terror bom, tindakan kriminal, dan juga penyalahgunaan narkoba saja, namun gangguan kamtibmas juga dapat berasal dari warga masyarakat itu sendiri,

⁷ Ridwan Setiawan Daradjat, *Op.Cit*, h. 155

seperti peredaran minuman keras. Orang-orang yang mengkonsumsi minuman keras banyak yang melakukan tindak pidana, seperti pembunuhan, pencurian sampai dengan pemerkosaan. Dengan demikian, sepanjang minuman keras masih beredar di masyarakat, permasalahan yang timbul dalam masyarakat akan terus menerus muncul, khususnya yang berkaitan dengan gangguan kamtibmas.

Selain itu, bentuk usaha Polri dalam mewujudkan kamtibmas dapat dilihat melalui usaha Pemolisian Masyarakat (Polmas). Usaha ini telah dilaksanakan oleh Polri dan seluruh anggota Polri diharapkan dapat mendukung penerapan oleh Bhabinkamtibmas (Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat), dengan cara membangun dan membina kemitraan antara polisi dengan masyarakat yang mengedepankan pada pemecahan masalah yang berkaitan dengan keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas).⁸

Polri diwujudkan melalui petugas Polmas sedangkan masyarakat diwujudkan melalui mekanisme FKPM (Forum Kemitraan Polisi Masyarakat). Selain itu unsur pemerintah dapat diwujudkan dengan perangkat pemerintah daerah khususnya kepala desa atau lurah dimana masing-masing komponen mempunyai peran dalam melaksanakan Polmas melalui Bhabinkamtibmas.⁹

⁸ Fuji Lestari Hasibuan, *Peran Kepolisian Dalam Melakukan Pembinaan Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Desa Melalui Pendekatan Komprehensif (Penelitian Di Polsek Baturaja Barat)*, Jurnal Pro Justitia, Vol. 2, No. 1, Februari 2021, h.77.

⁹ *Ibid*, h.78.

Bhabinkamtibmas adalah anggota kepolisian yang ditunjuk selaku pembina keamanan dan ketertiban masyarakat. Tujuan yang ingin dicapai dalam kegiatan Bhabinkamtibmas adalah terwujudnya situasi kamtibmas yang mantap dan dinamis dalam rangka mengamankan dan menyukseskan pembangunan nasional. Sedangkan yang dimaksud dengan kamtibmas adalah suatu kondisi dinamis masyarakat yang ditandai oleh terjaminnya tertib 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, yang merupakan salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional.¹⁰

Bhabinkamtibmas memiliki fungsi dan peran sangat strategis dalam mewujudkan kemitraan polisi dengan masyarakat, sehingga secara bersama- sama mampu mendeteksi gejala yang dapat menimbulkan problema pada masyarakat, juga mampu mendapatkan solusi untuk mengantisipasi problema serta mampu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Bhabinkamtibmas memiliki fungsi dan peran sangat strategis dalam mewujudkan kemitraan polisi dengan masyarakat, sehingga secara bersama- sama mampu mendeteksi gejala yang dapat menimbulkan problema pada masyarakat, juga mampu mendapatkan

¹⁰ *Ibid*, h.79.

solusi untuk mengantisipasi problema serta mampu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, dikaji dan diteliti lebih lanjut dengan mengangkat judul **“Peranan Polisi Dalam Pembinaan Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat (Studi Penelitian Di Kepolisian Resor Pidie)”**.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan hukum pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat ?
2. Bagaimana peranan Polisi dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat ?
3. Bagaimana hambatan kepolisian dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah hukum Kepolisian Resor Pidie ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis peranan Polisi dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan Polisi dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat di wilayah hukum Kepolisian Resor Pidie.

Kegunaan/manfaat penelitian dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Secara teoritis, penelitian ini dapat menjadi sumbangan ilmu pengetahuan terutama dibidang hukum pidana, yang nantinya dapat dijadikan sebagai sumber bacaan ataupun daftar pustaka bagi pengembangan ilmu hukum khususnya mengenai peranan polisi dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat bermanfaat bagi para pihak baik bagi kepentingan negara, bangsa, masyarakat yang membutuhkannya secara umum terutama bagi mahasiswa Fakultas Hukum untuk dijadikannya sebagai acuan dalam melihat perkembangan yang terjadi di lapangan yang berkenaan dengan peranan polisi dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat.

D. Kerangka Teori dan Landasan Konseptual

1. Kerangka Teori.

Kerangka teori merupakan landasan berpikir yang digunakan untuk mencari pemecahan suatu masalah. Setiap penelitian membutuhkan kejelasan titik tolak atau landasan untuk memecahkan dan membahas masalahnya. Untuk itu perlu disusun kerangka teori yang memuat pokok-pokok pikiran yang menggambarkan dari mana masalah tersebut diamati.¹¹

Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan

¹¹ Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Universitas Gajah Mada Press, Yogyakarta, 2013, h. 39-40.

ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.¹²

Teori hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Teori Negara Hukum

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum menurut Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*).

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Friedrich Julius Stahl mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut:

- 1) Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia.
- 2) Adanya pembagian kekuasaan.
- 3) Pemerintahan berdasarkan peraturan
- 4) Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.¹³

Negara hukum merupakan konsep yang berawal dari istilah nomokrasi yang berkembang dari pemikiran barat. Istilah nomokrasi tersebut berasal dari kata *nomos* yang artinya norma, dan *cratos* yang artinya kekuasaan. Negara hukum merupakan suatu konsep

¹² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2016, h.6.

¹³ Oemar Seno Adji, *Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum*, Simposium UI Jakarta, 2016, h. 24.

pemerintahan negara yang didasarkan atas hukum. Berikut pandangan Aristoteles mengenai negara hukum bahwa yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.

Konstitusi negara Indonesia menegaskan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtsstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Dengan demikian, dalam paham negara hukum, hukumlah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, badan atau pejabat negara dalam melakukan suatu tindakan, harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.

b. Teori Penegakan Hukum

Hukum harus ditegakkan karena hukum mempunyai tujuan untuk mengatur masyarakat agar teratur, damai dan adil dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi sehingga tiap-tiap anggota masyarakat memperoleh sebanyak mungkin apa yang menjadi haknya. Penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan dalam hukum agar menjadi kewajiban dan ditaati oleh masyarakat.¹⁴

Arti penegakan hukum secara konseptual terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan menegawantah serta sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai akhir dan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan pergaulan hidup¹⁵. Penegakan hukum tidak bisa terlepas dari hak asasi manusia, namun dengan adanya alat-alat paksa khusus (*bijzonder dwangmiddelen*) yang dimaksud alat paksa disini bukan merupakan pemaksaan fisik melainkan alat pemaksa yang sah diatur oleh ketentuan perundang-undangan seperti penangkapan, penahanan dan penyitaan.¹⁶

Hukum telah dikonsepsi ke dalam beberapa makna, sehingga tidak ada konsep yang tunggal mengenai apa yang disebut "hukum". Dalam

¹⁴Waluyadi. *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2014, h. 55

¹⁵Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, h. 5

¹⁶ *Ibid*, h.7

sejarah perkembangan hukum tercatat sekurang-kurangnya ada 3 (tiga)

konsep hukum yang pernah ditemukan orang yaitu :

- 1) Hukum sebagai asas moralitas atau asas keadilan yang bernilai universal dan menjadi bagian inheren sistem hukum alam;
- 2) Hukum sebagai kaidah-kaidah positif yang berlaku pada suatu waktu tertentu dan tempat tertentu dan terkait sebagai produk eksplisit suatu sumber kekuasaan;
- 3) Hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional di dalam proses-proses pengarahannya dan pembentukan pola-pola perilaku yang baru.¹⁷

Penegakan hukum yang dalam istilah asingnya *law enforcement*, merupakan ujung tombak agar terciptanya tatanan hukum yang baik, guna melindungi kepentingan umum atau negara, kepentingan masyarakat dan kepentingan pribadi¹⁸. Kepentingan tersebut terlindungi apabila supremasi hukum benar-benar berjalan dengan baik.

Pelaksanaannya ketimpangan-ketimpangan seringkali ditemukan dalam proses penegakan hukum, dimana Atmasasmita dan Lili Rasjidi mengatakan bahwa ketimpangan - ketimpangan dalam proses penegakan hukum di Indonesia adalah karena adanya kesenjangan antara proses pembentukan hukum (*law making process*), proses sosialisasi hukum (*law illumination process*) dan proses penegakan hukum (*law enforcement process*)¹⁹.

Penegakan hukum menurut Satjipto Raharjo dan Liliana Tedjosaputro, adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum disini

¹⁷ CST Kansil, *Op.Cit*, h. 12

¹⁸ Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2013, h.

¹⁹ *Ibid*

adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan hukum itu, dan ini akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.²⁰

Satjipto dan Liliana mengemukakan, bahwa penegakan hukum dapat bersifat preventif, represif dan kuratif serta dapat juga ditetapkan pada bidang hukum pidana, perdata dan administrasi. Penegakan hukum preventif adalah usaha pencegahan kejahatan, upaya untuk menjaga agar orang atau masyarakat tidak melakukan kejahatan. Penegakan hukum represif adalah segala tindakan yang dilakukan aparat penegak hukum sesudah terjadi kejahatan. Sedangkan penegakan hukum kuratif adalah penegakan hukum preventif dalam arti seluas-luasnya dalam usaha penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada tindakan terhadap orang yang melakukan kejahatan. Kesemua sistem penegakan hukum tersebut masing-masing didukung dan dilaksanakan oleh alat perlengkapan negara atau aparat penegak hukum yang mempunyai aturannya masing-masing.²¹

Mengenai hal di atas Mochtar Kusumaatmaja menyatakan bahwa hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, sedangkan kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman. Sehingga untuk tegaknya hukum perlu kekuasaan yang mendukungnya, juga sebaliknya kekuasaan harus dibatasi kewenangannya oleh aturan-aturan hukum.²²

²⁰ Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi Notaris Dalam Penegakan Hukum Pidana*, Bigraf Publishing, Yogyakarta, 2015, h. 55

²¹ *Ibid*, h. 77

²² Mochtar Kusumaatmaja, *Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, h.5

Masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, dimana kelima faktor tersebut saling berkaitan. Oleh karenanya merupakan esensi dari penegakan hukum, serta merupakan tolok ukur dari efektivitasnya penegakan hukum, yaitu :

- 1) Faktor hukumnya sendiri, yang dalam hal ini undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya
- 2) Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang menerapkan hukum
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- 4) Faktor masyarakat, yakni masyarakat di mana hukum itu diterapkan
- 5) Faktor kebudayaan, yakni hasil cipta, rasa dan karsa dari manusia dalam kehidupannya.²³

c. Teori Bekerjanya Hukum

Teori ini dikemukakan oleh William Chamblis dan Robert B. Seidman. Berdasarkan teori ini, bekerjanya hukum dalam masyarakat dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan sosial, lembaga-lembaga pembuat hukum dan lembaga-lembaga pelaksana hukum. Oleh karena itu bekerjanya hukum tidak bisa dimonopoli oleh hukum. Teori ini digunakan untuk menganalisis permasalahan pertama, karena teori ini berkaitan dengan lembaga-lembaga pembuat hukum, penegak hukum, maupun kekuatan-kekuatan sosial, antara lain politik budaya masyarakat, dan wangsa. Kekuatan-kekuatan sosial itulah yang kemudian menyebabkan hukum mengalami dinamika.²⁴

²³ Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, h. 3

²⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Pidana dan Pemidanaan*, Undip, Semarang, 2014, h.42.

Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari dua sisi , yaitu sisi dogmatis dan sisi sosiologis. Dari sisi dogmatis, di mana bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum, penafsiran hukum, pembuatan kontruksi hukum dan sebagainya. Dari segi sosiologis , bekerjanya hukum dapat dilihat dari peran manusia yang menjadi perantara masuknya dalam sebuah masyarakat. Manusia sebagai aktor yang membawa hukum dalam masyarakat mengakibatkan hukum terpengaruh oleh subyektivitas yang dimiliki manusia itu sendiri. Hukum tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang otonom dan obyektif, melainkan sesuatu yang subyektif dan heterogen.

Menurut Teori Chamblis dan Seidman tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor- faktor tersebut meliputi masyarakat itu sendiri. Masyarakat sebagai pemegang peran diharapkan mampu bertindak sesuai dengan peraturan yang ada , yang telah memberikan petunjuk kepadanya. Sedangkan lembaga pembuat aturan dan penerapan sanksi lebih bertindak sebagai pengontrol dan sekaligus merespons fungsi dan aturan tersebut.

Teori bekerjanya hukum yang dirumuskan Robert Seidman yang dikutip Rahardjo adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana seseorang pemegang peran diharapkan untuk bertindak ditunjukkan dalam setiap peraturan hukum;
- b. Setiap person pemegang peran dalam bertindak dan mengambil keputusan merespon peraturan hukum tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku. Setiap sanksi dari aktivitas lembaga pelaksanaanya dan semua lingkungan kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas dirinya;

- c. Lembaga pelaksana menanggapi peraturan hukum dalam mengambil langkah tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku. Setiap sanksi dari aktivitas lembaga pelaksanaannya dan semua lingkungan kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas dirinya juga dari umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi;
- d. Langkah yang akan ditempuh oleh lembaga pembuat undang-undang (legislatif) untuk menanggapi regulasi hukum akan ditentukan berfungsinya peraturan hukum yang berlaku. Mulai dari setiap sanksi dari seluruh kompleks kekuatan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas mereka juga merupakan umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrat.²⁵

Pada penelitian ini teori bekerjanya hukum yang dikemukakan Robert Seidman di atas digunakan sebagai analisis peranan polisi dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat tentu harus berjalan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

2. Kerangka Konseptual.

Konsep diartikan sebagai kata yang menyatukan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus yang disebut definisi operasional. Soejono Soekanto berpendapat bahwa kerangka konseptual pada hakekatnya merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit dari kerangka teoritis yang sering kali bersifat abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang menjadi pegangan konkrit dalam proses penelitian.²⁶

Kerangka konseptual dalam merumuskan atau membentuk pengertian-pengertian hukum, kegunaannya tidak hanya terbatas pada penyusunan kerangka konseptual saja, akan tetapi pada usaha

²⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2017, h. 21

²⁶ Soejono Soekanto, *Op.Cit*, h.133

merumuskan defenisi-defenisi operasional diluar peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, konsep merupakan unsur pokok dari suatu penelitian.²⁷

Bertolak dari kerangka teori sebagaimana tersebut diatas, berikut ini disusun kerangka konsep yang dapat dijadikan sebagai defenisi operasional, yaitu antara lain sebagai berikut:

- a. Peranan adalah aspek dinamis kedudukan. Ketika seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya
- b. Polisi menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- c. Kepolisian menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah. segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- d. Pembinaan adalah segala usaha dan kegiatan pembimbing, mengarahkan, penggerakkan, termasuk koordinasi dan bimbingan teknis untuk pelaksanaan sesuatu dengan baik, dilakukan secara terus-menerus dalam rangka pencapaian tugas serta memperoleh hasil yang maksimal. Pembinaan merupakan salah satu fungsi penting dalam manajemen, memberikan pembinaan secara tepat, tentang apa

²⁷ Koentjaraningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, Gremedia Pustaka Utama, Jakarta 2014, h. 24

yang diharapkan dari pekerjaan secara jelas, karena fungsi pembinaan berhubungan langsung dengan upaya dalam meningkatkan kinerja Lembaga.

- e. Keamanan dan Ketertiban Masyarakat adalah suatu kondisi dimana unit sosial termasuk didalamnya adalah warga masyarakat dengan segala fungsi dan posisinya dapat berperan sebagaimana ketentuan yang ada sedangkan pengertian ketertiban adalah suatu keadaan dimana segala kegiatan dapat berfungsi dan berperan sesuai ketentuan yang ada.²⁸
- f. Ketertiban adalah suatu keadaan dinamis yang memungkinkan Pemerintah Daerah, dan masyarakat dapat melakukan kegiatan dengan tenteram, tertib, dan teratur.
- g. Masyarakat adalah sekelompok manusia yang terjalin erat karena sistem tertentu, tradisi tertentu, konvensi dan hukum tertentu yang sama, serta mengarah pada kehidupan kolektif.
- h. Kepolisian Resor Pidie adalah struktur komando Kepolisian Republik Indonesia di daerah kabupaten/kota. Kepolisian Resor di wilayah perkotaan atau dengan tingkat kerawanan tinggi biasa disebut Kepolisian Resor Kota

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan oleh peneliti di perpustakaan Universitas Islam Sumatera Utara diketahui bahwa

²⁸ Evi Rinawati, Maryani. *Pembinaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas) Di Kelurahan Pangkalan Kerinci Barat*. JOM FISIP vol 5, Edisi II, Juli-Desember 2018, h.2.

penelitian tentang “Peranan Polisi Dalam Pembinaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Studi Penelitian Di Kepolisian Resor Pidie)” belum pernah dilakukan dalam pendekatan dan perumusan masalah yang sama, walaupun ada beberapa topik penelitian tentang peranan polisi dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat tetapi jelas berbeda yaitu :

1. Irpan Johar Aripin, Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pendidikan Indonesia Tahun 2019 dengan judul tesis : “Peran Bhabinkamtibmas Dalam Menjaga Stabilitas Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Di Desa Pakemitan Kecamatan Cikatomas Kabupaten Tasikmalaya”. Rumusan masalah dalam tesis ini adalah :
 - a. Bagaimana peran Bhabinkamtibmas dalam menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat di Desa Pakemitan Kecamatan Cikatomas Kabupaten Tasikmalaya ?
 - b. Bagaimana hubungan antara Bhabinkamtibmas dengan pemerintah desa, Babinsa, dan masyarakat dalam menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat di Desa Pakemitan Kecamatan Cikatomas Kabupaten Tasikmalaya ?
 - a. Bagaimana kendala yang dihadapi oleh Bhabinkamtibmas dalam mengatasi masalah keamanan dan ketertiban masyarakat di Desa Pakemitan Kecamatan Cikatomas Kabupaten Tasikmalaya ?

2. Intan Puspita Azzahra, Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang Tahun 2020 dengan judul tesis : “Pelaksanaan Peran Satuan Pembinaan Masyarakat (Satbinmas) Kepolisian Resor Kota Besar Palembang Dalam Pencegahan Tindak Pidana Pencurian”. Rumusan masalah dalam tesis ini adalah :
 - a. Bagaimana Pelaksanaan peran Satuan Pembinaan Masyarakat (Satbinmas) Kepolisian Resor Kota Besar Palembang dalam pencegahan tindak pidana pencurian ?
 - b. Apa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peran Satuan Pembinaan Masyarakat (Satbinmas) Kepolisian Resor Kota Besar Palembang dalam pencegahan tindak pidana pencurian ?
3. Bambang Slamet Eko Sugistiyoko, Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Tulungagung Tahun 2021 dengan judul tesis : “Peran Bhabinkamtibmas Untuk Mewujudkan Terpeliharanya Kamtibmas”. Rumusan masalah dalam tesis ini adalah sebagai berikut :
 - a. Bagaimana peran bhabinkabtibmas dalam pembinaan terhadap polisi masyarakat terkait sistim keamanan lingkungan?
 - b. Bagaimana hambatan dalam pembinaan terhadap polisi masyarakat terkait sistim keamanan lingkungan ?
 - c. Bagaimana upaya dalam pembinaan terhadap polisi masyarakat terkait sistim keamanan lingkungan ?

Berdasarkan penulisan hukum tersebut di atas, penelitian yang dilakukan oleh penulis apabila diperbandingkan substansi dan pokok bahasannya adalah berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan di atas. Dengan demikian tesis ini berbeda dengan penulisan-penulisan hukum yang dikemukakan di atas.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah “upaya untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan dimana usaha tersebut dilakukan dengan menggunakan metode ilmiah”.²⁹ Metode penelitian berisikan uraian tentang metode atau cara yang peneliti gunakan untuk memperoleh data atau informasi. “Metode penelitian berfungsi sebagai pedoman dan landasan tata cara dalam melakukan oprasional penelitian untuk menulis suatu karya ilmiah yang peneliti lakukan”.³⁰

1. Sifat Penelitian.

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu “suatu penelitian yang menempatkan norma sebagai obyek penelitian, baik norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, norma hukum yang bersumber dari suatu undang-undang”³¹. Disebut juga penelitian hukum doktrinal yaitu “penelitian hukum yang menggunakan data sekunder. Penelitian hukum normatif dikenal sebagai penelitian

²⁹ Sutrisno Hadi, *Metodologi Riset*, Andi Offset, Yogyakarta, 2009, h. 3

³⁰ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h.105

³¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 70

hukum yang bersifat kualitatif”.³² Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yaitu “penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berkaitan pada tujuan penelitian ini”.³³

Tujuan dalam penelitian deskriptif adalah “untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara gejala dan gejala lain dalam masyarakat”.³⁴ Maksud utama analisis terhadap bahan hukum adalah “mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan undang-undang secara konsepsional, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik”.³⁵

Jenis penelitian dalam penulisan ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis normatif dan yuridis empiris. Penelitian hukum yuridis normatif adalah penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yaitu meneliti terhadap bahan pustaka atau bahan sekunder. Penelitian hukum normatif atau yuridis normatif merupakan penelitian yang terdiri dari penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum.³⁶ Sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian, maka jenis penelitian

³²Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 2018, h. 10.

³³Kontjaraningrat, *Op.Cit*, h. 41.

³⁴*Ibid*, h. 42.

³⁵Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2018, h. 310

³⁶Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2016, h. 45.

yang digunakan selain yuridis normatif juga menggunakan penelitian yuridis empiris yaitu dengan langsung ke lapangan dengan mengadakan wawancara dengan Kepolisian Resor Pidie.

2. Metode Pendekatan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

- a. Pendekatan kasus (*case approach*),³⁷ dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*),³⁸ dilakukan dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, yang akan menemukan ide-ide yang dapat melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

3. Alat Pengumpulan Data

Memperoleh data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, dilaksanakan dua tahap penelitian :

³⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2016, h. 94

³⁸ *Ibid*, h. 95

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi Kepustakaan ini untuk mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Kepustakaan tersebut berupa peraturan perundang-undangan, karya ilmiah sarjana, dan lain-lain.

b. Studi Lapangan (*Field Research*), yaitu menghimpun data dengan melakukan wawancara dengan Kepolisian Resor Pidie sebagai informasi yang berhubungan dengan penelitian ini, yang dijadikan sebagai data pendukung atau data pelengkap dalam melakukan penelitian.

Alat pengumpulan data yang digunakan untuk mengumpulkan data yang diperlukan untuk mendukung yaitu berupa :

- a. Studi dokumen digunakan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisis data sekunder yang berkaitan dengan objek penelitian. Data sekunder tersebut diperoleh dengan mempelajari buku-buku, hasil penelitian dan dokumen-dokumen perundang-undangan yang berkaitan dengan peranan polisi dalam pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat.
- b. Pedoman wawancara adalah daftar pertanyaan yang disusun secara sistematis yang digunakan sebagai panduan melakukan wawancara. Pedoman wawancara secara garis besar dapat dibagi ke dalam tiga tahap, yaitu tahap persiapan wawancara, proses wawancara, dan

evaluasi wawancara, termasuk permasalahan yang muncul pada penelitian yang menggunakan teknik wawancara.³⁹

4. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah bagian penting dalam suatu penelitian, karena dengan pengumpulan data akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai kehendak yang diharapkan. Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data kepustakaan.⁴⁰ Data dalam penelitian ini diperoleh melalui data sekunder yaitu data yang dikumpulkan melalui studi terhadap bahan kepustakaan. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder dalam penelitian ini mencakup:

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berhubungan dan mengikat yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 Tentang Pemisahan TNI dan POLRI, Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000 Tentang Peran TNI dan POLRI, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat, Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian

³⁹ Johnny Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 313.

⁴⁰ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum, Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, h.10

Masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri, Surat Keputusan Kapolri Nomor. Pol: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 tentang Kebijakan dan Strategi Penerapan Model Perpolisian Masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri, Surat Keputusan Kapolri Nomor. Pol. : Skep/433/VII/2006 tanggal 1 Juli 2006 tentang Panduan Pembentukan dan Operasionalisasi Polmas.

- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum dari buku teks yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan kalsik para sarjana yang memiliki kalsifikasi tinggi.⁴¹ Bahan hukum sekunder terdiri dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer sebagaimana yang terdapat dalam kumpulan pustaka yang bersifat sebagai penunjang dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini bisa berasal dari buku, hasil penelitian dan hasil karya ilmiah dari kalangan hukum.⁴²
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan majalah yang berkaitan dengan rumusan masalah yang diteliti.⁴³

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah meliputi studi dokumen untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual dan penelitian pendahuluan yang berhubungan dengan objek yang diteliti dapat berupa peraturan

⁴¹*Ibid*, hlm. 41

⁴²Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, h.30

⁴³*Ibid*, h. 43

perundang-undangan dan karya ilmiah, dan kasus-kasus yang terjadi melalui putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum.⁴⁴

5. Analisis Data

Analisis data adalah suatu proses mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode dan mengategorikannya hingga kemudian mengorganisasikan dalam suatu bentuk pengelolaan data untuk menemukan tema dan hipotesis kerja yang diangkat menjadi teori substantif.⁴⁵ Untuk menemukan teori dari data tersebut maka menggunakan metode kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.⁴⁶

⁴⁴ *Ibid*, h. 98.

⁴⁵ Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2013, h. 103

⁴⁶ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h.105.

BAB II

PENGATURAN HUKUM PEMBINAAN KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT

A. Kepolisian Republik Indonesia

Polisi Republik Indonesia (Polri) merupakan salah satu aparatur negara yang berada pada struktur penegakan hukum di Indonesia, memiliki peran sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat. “Kepolisian mempunyai fungsi untuk melindungi jiwa dan harta kelompok atau masyarakat”.⁴⁷ Seorang polisi dalam melaksanakan tugasnya akan memiliki banyak pilihan untuk menempatkan dirinya pada bentangan yang luas antara *spektrum* posisi dibenci atau dimuliakan, atau memilih posisi biasa-biasa saja. Namun apapun posisi yang dipilih, sesungguhnya polisi senantiasa dibutuhkan masyarakat.

Polri sebagai bagian dari institusi negara yang berfungsi dalam bidang keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, yang dalam membangun dirinya harus selalu selaras dengan agenda pembangunan nasional.⁴⁸

Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang kepolisian, “Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Polisi dan Kepolisian sudah sangat dikenal pada abad ke-6

⁴⁷ Awaloedin Djamin, *Sejarah dan Perkembangan Kepolisian di Indonesia*. Yayasan Brata Bhakti Polri, Jakarta, 2017, h. 14.

⁴⁸ Mahmud Mulyadi dan Andi Sujendral, *Community Policing: Diskresi Dalam Pemolisian Yang Demokratis*. Sofmedia, Jakarta, 2011, h. 2.

sebagai aparat negara dengan kewenangannya yang mencerminkan suatu kekuasaan yang luas menjadi penjaga tiranisanisme, sehingga mempunyai citra simbol penguasa tirani. Sedemikian rupa citra polisi dan kepolisian pada masa itu maka negara yang bersangkutan dinamakan “negara polisi” dan dalam sejarah ketatanegaraan pernah dikenal suatu negara “Politeia”. Pada masa kejayaan ekspansionisme dan imperialisme dimana kekuasaan pemerintah meminjam tangan polisi dan kepolisian untuk menjalankan tugas tangan besi melakukan penindasan terhadap rakyat pribumi untuk kepentingan pemerasan tenaga manusia, keadaan ini menimbulkan citra buruk bagi kepolisian itu sendiri.⁴⁹

Kepolisian Negara Republik Indonesia atau yang sering di singkat dengan Polri dalam kaitannya dengan pemerintah adalah salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan pada masyarakat dan ertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan masyarakat, serta terciptanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia, hal ini terdapat dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

⁴⁹ Warsito Hadi Utomo, *Hukum Kepolisian di Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2015, h 5.

Identitas polisi sebagai abdi hukum itu memang seharusnya demikian, Polisi yang memberikan pengabdian, perlindungan, penerang masyarakat serta berjuang mengamankan dan mempertahankan kemerdekaan dan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur dengan semangat tri brata serta jiwa yang besar, Polisi yang memiliki hati nurani yang bersih, bersikap tenang, mantap dan tidak tergoyahkan dalam situasi dan kondisi apapun serta selalu tepat dalam mengambil keputusan.⁵⁰

Polisi sebagai aparat Pemerintah, maka organisasinya berada dalam lingkup Pemerintah. Dengan kata lain organisasi Polisi adalah bagian dari Organisasi Pemerintah. Dari segi bahasa organ kepolisian adalah suatu alat atau badan yang melaksanakan tugas-tugas Kepolisian. Agar alat tersebut dapat terkoodinir, dan mencapai sasaran yang diinginkan maka diberikan pembagian pekerjaan dan ditampung dalam suatu wadah yang biasa disebut organisasi. Dengan demikian maka keberadaannya, tumbuh dan berkembangnya, bentuk dan strukturnya ditentukan oleh visi Pemerintah yang bersangkutan terhadap pelaksanaan tugas Polisinya.

Diseluruh dunia Organisasi Polisi itu berbeda-beda. Ada yang dibawah pada Kementerian Dalam Negeri, ada yang membawah pada Kementerian Hukum ada yang dibawah kendali Perdana Menteri, Wakil Presiden, dan ada yang dikendalikan oleh Presiden sendiri, bahkan ada yang merupakan Departemen yang berdiri sendiri.⁵¹

⁵⁰ *Ibid*, h. 15.

⁵¹ Kunarto, *Perilaku Organisasi Polri*, Cipta Manunggal, Jakarta, 2011, h. 100 .

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, fungsi Polri adalah: “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”.

Tugas dan wewenang Polri di atur dalam Bab III mulai Pasal 13 sampai 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

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

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa:

1. Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas.
2. Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan.
3. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan.

4. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
5. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional.
6. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.
7. Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.
8. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.
9. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.
10. 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.
11. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang.
12. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.
13. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

14. Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf f diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Menurut semboyan Tribrata, tugas dan wewenang Polri adalah: Kami Polisi Indonesia:

- a. Berbhakti kepada Nusa dan Bangsa dengan penuh Ketaqwaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Menjunjung tinggi kebenaran, keadilan dan kemanusiaan dalam menegakkan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
- c. Senantiasa Melindungi, mengayomi dan Melayani masyarakat dengan Keikhlasan untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban.

Anggota Polisi Republik Indonesia yang melakukan tindak pidana, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia maka anggota Polisi tersebut dikenakan hukuman sebagaimana layaknya warga sipil lainnya yang melakukan tindak pidana. Hal tersebut diperjelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Mekanisme Penanganan Anggota Polisi Republik Indonesia Yang Melakukan Tindak Pidana. Anggota Polisi Republik Indonesia yang melakukan tindak pidana, maka penanganan proses penyidikan perkaranya di tangani oleh kesatuan reserse kriminal setelahnya diserahkan kepada Pelayanan Pengaduan Penegakan Displin (P3D) atau yang lebih di kenal dengan sebutan Propam, yang selanjutnya dari hasil penyidikan tersebut berkas perkaranya dilimpahkan ke

kejaksaan untuk selanjutnya disidang di pengadilan setempat dimana *locus delicty* perkara terjadi. Apabila telah dijatuhi vonis hukuman, maka bagi anggota Polisi Republik Indonesia tersebut mendapatkan sanksi yang sama pula dengan masyarakat sipil lainnya.

Dasar hukum anggota Polisi Republik Indonesia yang melakukan tindak pidana sebagaimana yang diatur dalam beberapa Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut:

1. Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia berbunyi: "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat di berhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat."
2. Pasal 11 (a) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2003 Tentang Pemberhentian anggota Kepolisian Republik Indonesia yang berbunyi: "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat deberhentikan dengan tidak hormat apabila melakukan tindak pidana".
3. Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2003 Tentang Pemberhentian Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat diberhentikan dengan tidak hormat dari dinas Kepolisian Republik Indonesia karena melanggar sumpah/janji anggota Kepolisian Republik Indonesia, kode etik profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Polisi dalam menghadapi masyarakat harus bersikap ramah dan bertindak bijak. Kepada penjahat, mereka harus selalu waspada. Tidak jarang polisi yang bertugas sebagai penegak hukum, berada diambang

bahaya nyawa atau setidaknya luka ditubuh menjadi taruhannya. Namun, kenyataannya sebagian besar masyarakat menganggap fungsi polisi sebagai penegak hukum dan pelayan masyarakat, masih terkontaminasi dengan kesan polisi yang memiliki perilaku distorsi dan destruktif baik sebagai penegak hukum maupun sebagai pelayan masyarakat.

Keinginan untuk melakukan perbaikan institusi kepolisian di era reformasi sudah semakin nampak yakni dengan adanya "*political will*" dengan memisahkan organisasi Polri dengan organisasi TNI. Hal ini membuktikan bahwa kepolisian yang mandiri, dan professional menjadi arah kebijakan pimpinan negara sebagai bagian dari reformasi secara menyeluruh.⁵²

Kompleksitas tantangan tugas Polri pada era reformasi dalam perjalanannya selain telah memberi manfaat bagi Polri dengan berbagai kemajuan yang signifikan baik dibidang pembangunan kekuatan, pembinaan maupun operasional. Disisi lain diakui secara jujur terdapat akses negatif dari penyelenggaraan tugas pokoknya berupa penyimpangan perilaku anggota Polri seperti penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang (*abuse of power*), dan melakukan perbuatan tercela lainnya yang melanggar kaidah-kaidah moral, sosial dan keagamaan.⁵³

B. Pembinaan Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat

Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa : "Kepolisian

⁵²Budi Rianto, *Polri dan Aplikasi E-Government*, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2012, h.31.

⁵³ *Ibid*, h.32

Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri”.

Salah satu wujud dan peran polisi sebagaimana tersebut di atas adalah dengan melakukan kegiatan pencegahan kejahatan. Mengusahakan agar kejahatan tidak terjadi merupakan peran utama dari polisi. Peran polisi akan lebih positif dan efektif ketika polisi dapat mencegah terjadinya kejahatan daripada bertindak setelah kejahatan terjadi. Keberhasilan polisi dalam berperan adalah ketika kejahatan tidak terjadi.

Titik tolak bagi pencegahan kejahatan oleh polisi adalah dengan menggunakan analisa dan riset tentang kejahatan di wilayah sasaran tertentu. Metode internal mencakup statistik tentang kecenderungan. Frekwensi, distribusi geografis, fenomena kejahatan dan modus operandi kejahatan. Tabel yang memberikan gambaran menyeluruh tentang situasi kejahatan di wilayah tertentu sepintas terbukti berharga. Ini adalah alat bantu penting bagi tahap perencanaan untuk menetapkan strategi pencegahan kejahatan mana yang harus digunakan. Alat bantu ini penting bagi petugas patroli ketika sedang berpatroli.

Perencanaan yang cermat berdasarkan analisa dan riset di atas penting bagi kegiatan atau operasi pencegahan kejahatan untuk mendapatkan hasil. Perencanaan itu meniadakan tindakan sembarangan,

tak terkoordinasikan dan tak bertujuan, dan terdiri dari aspek-aspek seperti rencana aksi, menetapkan kebutuhan personil, logistik, waktu, wilayah sasaran, kelompok yang menjadi sasaran dan banyak aspek yang lain.

Polisi mempunyai tanggungjawab eksternal berikut untuk membantu masyarakat meniadakan kesempatan/peluang bagi terjadinya kejahatan, antara lain:

1. Memberi informasi dan bantuan kepada masyarakat tentang teknik untuk menghindari dari menjadi korban kejahatan.
2. Memberi informasi tentang kecenderungan kejahatan di wilayah tertentu.
3. Membantu di dalam menyusun program yang bertujuan melindungi perdagangan dan industri dari kejahatan kerah putih.
4. Mempunyai suara di dalam dewan kota tentang penetapan standar minimum keamanan dalam hubungan dengan permohonan untuk membangun gedung baru.
5. mengaktifkan dan membangun siskamling, sistem patroli perusahaan atau sistem patroli sekolah.⁵⁴

Patroli merupakan peran eksternal polisi dalam pencegahan kejahatan. Patroli dapat didefinisikan sebagai suatu gerakan yang sistematis dan bertujuan yang dilakukan oleh seseorang anggota atau beberapa anggota patroli melewati atau di dalam wilayah tertentu, dengan tujuan mencapai tujuan perpolisian tertentu. Tujuan khusus tugas patroli adalah sebagai berikut :

1. Perlindungan terhadap serangan jiwa dan harta benda. Keinginan untuk melakukan kejahatan sulit dicegah namun peluang melakukan kejahatan dapat dikurangi. Sejauh mana

⁵⁴ G.Wibowo, "Peranan Kepolisian dalam Upaya Penegakan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencurian Hewan Ternak di Polres Rokan Hulu". *JOM Fakultas Hukum*, Vol.1 No.1 (2019), h. 10

- peluang tersebut dapat dikurangi ditentukan oleh tingkat kehadiran anggota patroli yang kelihatan.
2. Dialog dimana dibangun kontak dengan masyarakat, baik secara formal maupun informal, dan dimana hubungan positif antara polisi dan masyarakat dibangun dan dimantapkan. Rasa tenang sebagai hasil dari kehadiran petugas polisi yang tampak menciptakan perasaan aman di pihak masyarakat.
 3. Dengan mencegah gangguan terhadap tertib sosial yang mungkin disebabkan oleh kejahatan, perselisihan tetangga dan gangguan terhadap ketentraman, rasa damai dan tertib terjamin di dalam masyarakat.
 4. Pelayanan sosial diberikan kepada masyarakat dengan mengenali kondisi dan situasi yang dapat memicu kejahatan dan meminta organisasi tertentu untuk memperhatikan hal ini secepat mungkin. Bantuan, simpati dan nasehat aspek pelayanan dari perpolisian yang pada gilirannya memberi sumbangan bagi hubungan polisi dan masyarakat yang sehat dan kepatuhan terhadap hukum secara sukarela.
 5. Layanan penjagaan diberikan ketika petugas atau petugas-petugas secara fisik hadir terus menerus menjaga harta benda dan atau seseorang terhadap kejahatan yang mungkin terjadi. Pencegahan dan peniadaan kesempatan adalah tujuan jangka pendek.⁵⁵

Penting bagi polisi untuk mampu mengenali kondisi masyarakat yang menghasilkan resiko besar terhadap terjadinya kejahatan. Upaya perpolisian masyarakat (Polmas) dapat diarahkan pada wilayah beresiko ini. Kondisi sosial yang buruk tidak menyebabkan kejahatan tetapi meningkatkan kemungkinan dilakukannya kejahatan. Mengenali berbagai faktor resiko memungkinkan polisi menetapkan kelompok atau tempat yang menjadi sasaran dimana terdapat faktor resiko yang besar terhadap kejahatan.

Polisi yang melakukan patroli secara reguler aktif lebih akrab dengan aturan lokal dalam masyarakat, mempunyai gagasan yang lebih baik dengan respon yang diinginkan karena berhubungan dengan

⁵⁵ *Ibid*, h.11.

masyarakat. Peningkatan kepekaan terhadap masyarakat lebih mungkin membuat keberhasilan.⁵⁶ Polisi dapat memberikan sumbangan penting dengan mengenali kondisi ketidaktertiban di dalam masyarakat tersebut seperti penerangan jalan yang buruk, tempat pembuangan sampah, gedung-gedung kosong dengan jendela yang pecah dan sebagainya.

Kepolisian konvensional melakukan pencegahan kejahatan dengan mengaktifkan patroli tidak berseragam, membentuk unit reaksi cepat (URC) dan melakukan penyelidikan di lapangan, walaupun pada kenyataannya bahwa kegiatan tersebut tidak benar sungguh-sungguh dapat mencegah kejahatan.⁵⁷ Meskipun kegiatan tersebut tidak optimal namun akan lebih baik jika seandainya kegiatan tersebut tidak ada sama sekali

Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, diperlukan kemampuan anggota polisi dalam menerapkan strategi Pemolisian masyarakat guna membangun kemitraan dan kerja sama dengan mengikutsertakan masyarakat untuk menjaga keamanan dan ketertiban di lingkungannya.

Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Polisi yang mempunyai tugas sebagai aparat penegak hukum, pelindung, pengayom masyarakat dengan harapan terbebas dari intervensi politik dan pengaruh kekuasaan

⁵⁶ William G Bailey, *Ensiklopedia ilmu Kepolisian*, Diterjemahkan oleh Angkatan III dan IV KIK-UI bekerjasama dengan Rahayu Hidayat, YPKIK, Jakarta, 2015, h. 113

⁵⁷ David H Bayley, *Police For The Future*, Diterjemahkan oleh Kunarto dan Nur Khobibah, M. Arief Dimiyati, (Jakarta : Cipta Manunggal, 1998), hlm. 7.

maka perlu diterapkan langkah strategis bagi Polri dengan mengedepankan program-program yang terukur dan menyentuh kehidupan masyarakat. Namun dalam proses seperti ini tidaklah mungkin bagi Polri pada khususnya dan pemerintah pada umumnya, mengatasi sendiri masalah-masalah Kamtibmas. Dibutuhkan penataan struktural dan kualitas aparatur yang bukan saja mengendalikan kehidupan bangsa dan negara yang selalu bergerak dan intervensi berkembangnya kekuatan-kekuatan kemasyarakatan agar berperan lebih swakarsa terutama dalam penyelenggaraan Kamtibmas.⁵⁸

Polisi sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, maka dalam melaksanakan tugas mengantisipasi, menjaga, dan mengayomi masyarakat dari perilaku jahat yang diperagakan para penjahat. Polisi Bersama anggota masyarakat lainnya, menjalankan upaya preventif yaitu mencegah terjadinya kejahatan dengan partisipasi masyarakat dan mengedepankan pembinaan potensi masyarakat yang dikembangkan melalui *community policing* sebagai wujud partisipasi masyarakat dalam mewujudkan rasa aman di lingkungan.⁵⁹

Polisi bersama masyarakat harus mampu beradaptasi dengan segala perubahan dan perkembangan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat untuk meningkatkan produktivitas, sehingga dapat tumbuh dan berkembang menjadi bangsa yang maju dan beradab. Dengan prinsip tersebut, masyarakat mengharapkan adanya polisi yang cocok dengan

⁵⁸ Anton Tabah, *Menatap Dengan Mata Hati Polisi Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2017, h.135.

⁵⁹ *Ibid*, h.136.

masyarakatnya yang berubah dari polisi yang antagonis dan represif menjadi polisi yang protagonis dan demokratis. Dengan demikian, kegiatan polisi adalah berkenaan dengan sesuatu gejala yang ada dalam kehidupan sosial masyarakat yang dirasakan sebagai beban atau gangguan yang merugikan bagi masyarakat. Untuk mewujudkannya, mustahil dapat dilakukan oleh polisi saja, mustahil dapat dilakukan dengan cara-cara pemolisian yang konvensional dengan birokrasi yang rumit, dan tanpa memperhatikan kondisi setempat yang sangat berbeda dari tempat yang satu dengan yang lain. Oleh karena itu, diperlukan implementasi kegiatan *public relations* untuk memperbaikinya, maka Polri membuat grand strategi 2005-2025 konsepsi *community policing* sebagai alternatif pemecahannya.⁶⁰

Community Policing adalah model penyelenggaraan fungsi kepolisian yang menekankan pendekatan kemanusiaan (*humanistic approach*) sebagai perwujudan dari kepolisian sipil dan yang menempatkan masyarakat sebagai mitra kerja yang setara dalam upaya penegakan hukum dan pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Terobosan Polri dalam menjaga Kamtibmas mulai diperkenalkan kepada masyarakat oleh seluruh anggota Polri berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat.⁶¹

Peraturan Kapolri Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat menjelaskan bahwa penerapan *community policing*

⁶⁰David Pratama Purba "Pemolisian Masyarakat dalam Pencegahan Kejahatan Jalanan", *Jurnal Ilmu Kepolisian*, Volume 15 Nomor 1 April 2021, h.49.

⁶¹Muhammad Raihan Zizqullah, "Peran Bhabinkamtibmas dalam Melakukan Penanggulangan Kejahatan di Wilayah Hukum Polrestabes Medan", *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, Vol 5, No. 1, Agustus 2022, h. 451.

merupakan suatu kegiatan untuk mengajak masyarakat melalui kemitraan anggota Polri dan masyarakat, sehingga mampu mendeteksi dan mengidentifikasi permasalahan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas) di lingkungan serta menemukan pemecahan masalahnya.⁶²

Community policing sebagai falsafah dan strategi merupakan langkah yang tepat untuk meningkatkan kualitas pelayanan Polri kepada masyarakat melalui kemitraan dengan warga masyarakat untuk mewujudkan pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam era demokrasi dan penegakan hak asasi manusia. *Community policing* menuntut adanya komitmen dari keseluruhan jajaran organisasi kepolisian terhadap filosofi *Community policing*. Selain melaksanakan kegiatan pemolisian tradisional, polisi harus menemukan cara untuk mengekspresikan filosofi *community policing* dengan cara menggali strategi-strategi proaktif yang ditujukan untuk menyelesaikan suatu masalah sebelum tindak kejahatan muncul atau sebelum masalah tersebut menjadi semakin serius.⁶³

Perpolisian komunitas adalah gaya perpolisian yang mendekatkan polisi kepada masyarakat yang dilayaninya. Trojanowicz dan Bucqueroux⁴ memberi definisi perpolisian komunitas atau *community policing* : “*is a philosophy and organizational strategy that promotes a new partnership between people and their police*”. Konsep ini dibuat atas dasar

⁶² Pasal 1 Angka 2 Peraturan Kapolri Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat

⁶³ Dwilaksana Cryshnanda, *Polisi Penjaga Kehidupan*, Yayasan Pengembangan Ilmu Kepolisian, Jakarta, 2019, h.62

pemahaman bahwa polisi dan masyarakat harus bekerjasama sebagai mitra/partner dalam mengidentifikasi, menentukan prioritas penanganan dan memecahkan masalah-masalah sosial seperti kejahatan, masalah narkoba, perasaan takut terhadap kejahatan, ketidaktertiban dan seluruh masalah kebobrokan lingkungan dengan tujuan meningkatkan kualitas hidup di dalam lingkungan.⁶⁴

Menghadapi masalah kejahatan, perasaan takut terhadap kejahatan dan ketidaktertiban harus ada kerjasama antara polisi dan masyarakat. Hubungan antara polisi dan masyarakat saling mempengaruhi atau lebih tepatnya keberadaan polisi merupakan kepentingan masyarakat tersebut. Polisi dan masyarakat terdapat saling ketergantungan dalam upaya mencegah kejahatan. Polisi dan masyarakat saling melengkapi dan saling memperkuat upaya pencegahan kejahatan. Perpolisian model ini tidak dilakukan untuk melawan kejahatan, tetapi mencari dan melenyapkan sumber kejahatan. Sukses dari perpolisian komunitas bukan pada menekan angka kejahatan tetapi ukurannya adalah manakala kejahatan tidak terjadi.⁶⁵

Cara menyelesaikan masalah tidak lagi mengandalkan otot, melainkan didasarkan pada adu argumentasi. Keberhasilan polisi tidak lagi diukur seberapa cepat ia bisa datang ke tempat kejadian perkara.⁶⁶ Polisi dalam mencegah kejahatan tidak lagi semata-mata menggunakan

⁶⁴ *Ibid*, h.63.

⁶⁵ Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Sipil, Perspektif Hukum, Sosial dan Kemasyarakatan*, Buku Kompas, Jakarta, 2017, h. 12.

⁶⁶ Anton Tabah, *Reformasi Kepolisian*, Sahabat, Klaten, 2018, h 32

hukum. Penegakan hukum bukan merupakan satu-satunya tumpuan harapan untuk menanggulangi kejahatan secara tuntas. Sebagai suatu masalah sosial, kejahatan merupakan suatu fenomena kemasyarakatan yang dinamis, yang selalu tumbuh dan terkait dengan fenomena dan struktur kemasyarakatan lainnya.⁶⁷ Kegiatan kepolisian yang berurusan dengan proses-proses di dalam masyarakat menuntut adanya jalinan kerjasama antara polisi dan masyarakat dalam mencegah kejahatan. Polisi harus mampu menempatkan dirinya selaras dengan harapan masyarakat agar masyarakat dapat terlibat secara aktif dalam pencegahan kejahatan dituntut untuk merubah gaya perpolisian tersebut yang bernuansa sipil sejalan dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat sipil yang demokratis.⁶⁸ Polisi yang bernuansa sipil adalah polisi yang berwatak sipil artinya polisi dalam menjalankan pekerjaannya tidak boleh menyebabkan manusia kehilangan harkat dan martabat kemanusiaannya. Menjalankan tugas tidak dengan menggunakan cara-cara yang pendek dan gampang, seperti memaksa dan menggunakan kekerasan belaka, tetapi bersedia mendengarkan dan mencari tahu hakikat dari penderitaan manusia. Perilaku atau tindakan polisi

⁶⁷ Moh. Kemal Dermawan, *Strategi Pencegahan Kejahatan*, (Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2014, h.18

⁶⁸ Chrysnanda Dwilaksana, *Perpolisian Masyarakat (Community Policing) dalam Menciptakan Keamanan dan Ketertiban, dalam Bunga Rampai Kepolisian Indonesia*, (YPKIK, Jakarta, 2013, h. 4.

mencerminkan dialog dan interaksi yang penuh dengan nuansa kemanusiaan.⁶⁹

Salah satu strategi pencegahan terhadap ancaman dan gangguan keamanan dan ketertiban dapat dilakukan oleh kepolisian dengan pendayagunaan kemampuan warga masyarakat yang tepat, selektif, efisien dan efektif dalam mendeteksi kemungkinan kejahatan.⁷⁰ Masyarakat adalah pihak yang paling memahami permasalahan kejahatan dan ketidaktertiban yang terjadi di lingkungannya. Untuk mencegah kejahatan polisi harus melakukan konsultasi (*consultation*) dengan masyarakat agar dapat menyesuaikan layanan/tindakan kepolisian (*adaptation*) sesuai kebutuhan, melakukan mobilisasi (*mobilization*) potensi yang ada di dalam masyarakat agar diperoleh suatu metode pemecahan masalah (*problem solving*) atau solusi berdasarkan masalah sesuai dengan sudut pandang warga. Pemahaman terhadap permasalahan kejahatan dan ketidaktertiban secara holistik akan memberikan peluang lebih baik dalam upaya penanganannya.⁷¹

Dari hasil penelitiannya tentang ketidaktertiban, Wilson dan Kelling⁷² sebagaimana dikutip oleh Kunarto berpendapat bahwa polisi dalam melaksanakan tugasnya seharusnya lebih memperhatikan kualitas hidup komunitas/masyarakat. Kualitas komunitas berkaitan bukan saja

⁶⁹ Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Sipil, Perspektif Hukum, Sosial dan Kemasyarakatan* Op.Cit, h. 23

⁷⁰ Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Kelima, Lembaga Kriminologi UI, Jakarta, 2017, h. 54.

⁷¹ David H. Bayley, *Police For The Future*, Diterjemahkan oleh Kunarto dan Nur Khobibah, M. Arief Dimiyati, Cipta Manunggal, Jakarta, 2018, h. 210

⁷² George L Kelling, Catherine M. Coles, *Fixing Broken Windows-Memperbaiki Jendela Rusak*, Diterjemahkan oleh Kunarto, Cipta Manunggal, Jakarta, 2018, h. 102

hanya bagaimana mengurangi jumlah kejahatan namun juga bagaimana menciptakan rasa aman warga yang bebas dari perasan takut akan kejahatan. Dengan teori "*Broken Windows*"nya mereka mengatakan bahwa sekali lingkungan dibiarkan menjadi tidak terawat dan memburuk maka dalam waktu singkat keadaan tersebut menjadi tidak ramah dan menakutkan. Pada saat bersamaan penelitian tentang ketakutan akan kejahatan oleh Kelling dan Moore sebagaimana dikutip oleh Roberg mengatakan bahwa ketakutan akan kejahatan sangat dekat dengan ketidaktertiban lingkungan (premanisme, coret-coret dinding, geng remaja, bangunan terlantar, mobil terlantar dan banyak lagi) dibandingkan dengan jumlah atau tingkat kejahatan.⁷³

Masalah perasaan takut akan kejahatan dapat muncul ketika ada kelompok anak muda yang bernyanyi pada malam hari sambil berteriak-teriak pada saat melintas di daerah pemukiman yang sepi dan gelap karena lampu penerangan jalan tidak berfungsi, atau ketika suasana lingkungan yang gelap karena aliran listrik padam pada malam hari kemudian tidak ada petugas polisi yang bisa menunjukkan kehadirannya di tengah-tengah warga atau ketika ada pengendara kendaraan bermotor roda dua yang sengaja memodifikasi knalpot kendaraannya sehingga mengeluarkan suara bising. Perasaan tidak aman juga dapat terjadi ketika melintasi sekelompok orang dewasa yang sedang minum tuak sampai mabuk di warung tuak, dan masih banyak ketidaktertiban lain yang setiap

⁷³ R Roy Roberg dan Jack Kuykendall, *Police Management*, Roxbury Publishing Co. California, 2017, h. 54

saat dialami warga yang menimbulkan perasaan takut, tidak aman atau was-was. Kondisi ini tidak selamanya harus dibuktikan sampai dengan adanya kerugian atau korban, lalu kemudian polisi mengatakan bahwa kawasan tersebut memang layak untuk diawasi dan membutuhkan kehadiran petugas polisi. Polisi pada umumnya bertindak setelah ada korban.⁷⁴

Polisi hanya mencatat suatu peristiwa sebagai kejahatan setelah adanya unsur korban dan kerugian nyata (fisik). Akibatnya perasaan takut akan kejahatan tidak pernah tercatat atau masuk daftar kejahatan di kantor polisi. Perasaan takut akan kejahatan tidak pernah menjadi prioritas kegiatan perpolisian.

Informasi tentang ketidaktertiban paling akurat apabila diterima dari masyarakat langsung. Masyarakat akan menginformasikan masalah ketidaktertiban ketika masyarakat mudah melaporkannya, masyarakat tahu manfaat jika melaporkan masalah ketidaktertiban, dan masyarakat yakin polisi dapat menangani perkara secara tuntas. Informasi yang bermanfaat akan datang dari warga masyarakat apabila polisi telah membangun hubungan berdasarkan kepercayaan dengan masyarakat yang mereka layani. Oleh karena itu diperlukan suatu kemitraan baru antara polisi dan masyarakat. Membangun kepercayaan itu membutuhkan waktu. Masyarakat akan percaya pada polisi ketika polisi dengan tulus tertarik pada masalah-masalah masyarakat. Aseenhust sebagaimana

⁷⁴ *Ibid*, h.55.

dikutip oleh Dermawan mengungkapkan pentingnya “*public relation*” dalam masalah interaksi atau hubungan antara polisi-masyarakat karena hubungan itu bukanlah hubungan yang sifatnya hanya sekali saja terjadi atau mulai dan kemudian berhenti. Ia bukanlah hubungan yang hanya terlihat hanya pada hari Minggu atau waktu libur saja. Hubungan itu adalah pekerjaan dua puluh empat jam setiap hari. Jadi hubungan yang baik apabila dilakukan secara konstan.⁷⁵

Dalam penjelasan tentang falsafah Polri, Tri Brata, juga menekankan pentingnya hubungan antara polisi dan warganya. Suasana saling mengenal akan melahirkan saling pengertian dan kesadaran akan tanggungjawab bersama dalam menjaga keamanan dan ketertiban.

Hubungan timbal balik yang menguntungkan pada akhirnya akan membawa keberhasilan pada pelaksanaan tugas Polri yang tentunya bermanfaat bagi masyarakat.¹⁶ Merujuk pada fungsi kepolisian sesuai Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia maka sebenarnya tugas-tugas kepolisian tidak terlepas dari tugas-tugas kemasyarakatan. Konsekuensi dari tugas kemasyarakatan yang diemban oleh polisi kemudian menuntut jalinan kerjasama antara polisi dan masyarakat sebagai hal yang tidak dapat ditawar lagi. Tugas-tugas yang diemban polisi, bagaimanapun juga akan selalu berkaitan erat dengan individu atau kelompok di dalam masyarakat sehingga langkah-langkah positif harus diambil untuk memperoleh dan sekaligus mempertahankan dukungan aktif masyarakat.

⁷⁵ Moh. Kemal Dermawan, *Op.Cit*, h. 35

Agar kegiatan polisi efektif dalam menjalankan kegiatan baru tersebut maka polisi haruslah mempunyai kemampuan dalam mengorganisasikan masyarakat dan mengubah persepsi masyarakat dari sikap acuh tak acuh menjadi ikut bertanggungjawab dalam pencegahan dan penanggulangan kejahatan. Bagaimanapun juga, harus disadari bahwa kejahatan adalah masalah sosial yang sangat kompleks dan tak mungkin ditangani oleh hanya satu institusi saja.⁷⁶

Sebagai sebuah filosofi dan strategi organisasi, perpolisian komunitas mendorong terciptanya suatu kemitraan baru antara polisi dan masyarakat. Dengan mengimplementasikan perpolisian komunitas maka kemitraan antara polisi dan masyarakat akan semakin baik. Konsekuensi dari kedekatan antara polisi dengan masyarakatnya yaitu meningkatnya kegiatan asosiasi pencegahan kejahatan oleh masyarakat.¹⁷ Kemitraan antara polisi dan warga terlihat dari berdirinya asosiasi-asosiasi pencegahan kejahatan yang dikelola oleh warga serta adanya suatu lembaga atau forum yang mewadahi hubungan polisi dan masyarakat. Asosiasi-asosiasi pencegahan kejahatan tersebut diorganisasikan sesuai dengan wilayah geografisnya atau menurut kepentingannya. Untuk dapat mengakomodir aspirasi dari semua asosiasi secara efektif maka dibentukkan forum kemitraan antara polisi dan masyarakat.⁷⁷

Di Indonesia forum ini disebut dengan Forum Kemitraan Polisi-Masyarakat (FKPM). FKPM adalah lembaga atau wadah bagi polisi dan masyarakat untuk dapat bertukar informasi dan berkonsultasi mengenai

⁷⁶ Chrysnanda Dwilaksana, *Op.Cit*, h.8

⁷⁷ *Ibid*, h.6.

permasalahan sosial yang terjadi di lingkungan terutama yang berkaitan dengan masalah keamanan dan ketertiban. Melalui forum ini warga dapat menginformasikan setiap permasalahan kepada polisi. Kegiatan forum ini bertujuan untuk dapat mendeteksi secara dini permasalahan guna dapat dilakukan pencegahan sebelum kejahatan itu sendiri terjadi. Di dalam forum, anggota polisi mengadakan diskusi atau konsultasi dengan warga atau asosiasi pencegahan yang dibentuk oleh warga untuk mengidentifikasi masalah, mencari dan menemukan penyebab permasalahan, menentukan prioritas penanganan, menetapkan metode penanganan dan kemudian melaksanakannya bersama-sama. Singkatnya dalam forum ini diadakan suatu kolaborasi antara polisi dan masyarakat. Melalui forum ini layanan polisi disesuaikan dengan kebutuhan warga yang mereka layani guna mendorong terciptanya lingkungan yang aman sebagai tempat tinggal dan tempat bekerja.

C. Pengaturan Penerapan Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Sistem Keamanan Di Masyarakat

Indonesia merupakan negara hukum yang dalam penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan pada prinsip demokrasi pancasila. Konsekuensi dari negara hukum (*recht staat*), maka setiap tindakan pemerintahan harus berdasarkan hukum, kaerna dalam negara terdapat prinsip *wetmatigheid van bestuur* atau asas legalitas.⁷⁸ Asas legalitas menentukan bahwa tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka segala macam

⁷⁸ Titik Tri Wulan Tutik. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2016, h.191

aparatus tidak memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga dapat masyarakatnya.

Pemolisian masyarakat adalah pelibatan masyarakat dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban di masyarakat. Peran masyarakat dalam ikut serta menjaga keamanan negara merupakan amanat dari konstitusi, yakni Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menyatakan: Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.⁷⁹

Redaksi Pasal 30 ayat (1) tersebut di atas merupakan dasar hukum dari peran serta masyarakat untuk ikut menjaga dan berusaha dalam pertahanan dan keamanan negara. Dalam tataran nasional, pertahanan dan keamanan negara adalah suatu upaya untuk menciptakan suasana kondusif dalam Negara Republik Indonesia. Namun berdasarkan ke wilayahan, maka keamanan dan ketertiban di masyarakat, khususnya di lingkungan sekitar tempat tinggal.

Menurut Ensiklopedia Ilmu Kepolisian perpolisian masyarakat dideskripsikan sebagai berikut :

Perpolisian masyarakat merupakan pembaharuan besar pertama dalam kepolisian sejak aparat kepolisian menganut prinsip manajemen ilmiah lebih dari setengah abad yang lalu. Hal ini merupakan perubahan yang cukup drastis dalam konteks interaksi polisi dengan masyarakat. Sebuah falsafah baru yang memperluas misi kepolisian dari yang semula cenderung hanya berfokus pada kriminalitas berubah menjadi kewajiban yang mendorong kepolisian untuk mendayagunakan solusi kreatif bagi berbagai persoalan dalam masyarakat termasuk kriminalitas, kecemasan masyarakat, ketidaktertiban dan terganggunya kerukunan warga. Perpolisian

⁷⁹ Chrysnanda Dwilaksana, *Op.Cit*, h.8

masyarakat bersandar pada kepercayaan bahwa hanya dengan kerjasamalah masyarakat dan polisi akan mampu meningkatkan mutu kehidupan di dalam masyarakat, dengan polisi diharapkan untuk dapat berperan tidak hanya sebagai penasehat, tetapi juga sebagai fasilitator dan pendukung gagasan baru dengan basis masyarakat serta disupervisi oleh polisi.⁸⁰

Dalam konsep perpolisian masyarakat, polisi menempatkan masyarakat sebagai mitra. Dengan kemitraan polisi bersama-sama dengan masyarakat memikul tanggungjawab dalam menjaga keamanan dan ketertiban dan meningkatkan kualitas kehidupan di lingkungan masyarakat. Perpolisian masyarakat memiliki orientasi yang lebih luas dibanding program hubungan masyarakat. Polisi dan publik menjadi partner dalam menentukan peran polisi dan mengidentifikasi solusi masalah sosial seperti kejahatan dan ketidakteraturan sosial.

Greene dan Taylor sebagaimana dikutip oleh Bailey menjelaskan bahwa perpolisian masyarakat dapat bekerja lebih efektif dalam memenuhi fungsi pemeliharaan ketertiban karena perpolisian yang berbasis masyarakat relatif lebih akrab dengan aturan lokal dalam masyarakat, mempunyai gagasan yang lebih baik dengan respon yang diinginkan karena perpolisian masyarakat lebih banyak berhubungan dengan masyarakat dan lebih mampu membedakan antara penduduk setempat dan orang asing.⁸¹ Keefektifan taktik kepolisian dapat ditingkatkan jika polisi meningkatkan kuantitas dan kualitas kontak dengan warga dan menggunakan analisis yang mendalam pada berbagai sebab pelanggaran. Dalam konsep ini polisi membentuk sejumlah petugas dan

⁸⁰ William G Bailey, *Op.Cit*, h .112

⁸¹ *Ibid.*, h. 113.

dewan penghubung dengan kelompok-kelompok yang memiliki permasalahan dengan polisi. Melalui dewan ini maka polisi akan lebih dapat bekerjasama dengan kelompok atau lembaga yang berkepentingan dalam kejahatan dan ketertiban.⁸²

Dalam *community theories* sebagaimana dijelaskan oleh Roberg, "*Social order is more the result of informal social processes in the community than anything the police might do*". Teori ini menjelaskan bahwa keteraturan sosial yang ada dalam masyarakat termasuk masalah keamanan adalah lebih merupakan hasil dari proses sosial secara informal dari pada merupakan hasil dari pekerjaan polisi. Pendapat ini menegaskan betapa pentingnya peranan warga dalam mencegah kejahatan, menghilangkan ketidaktertiban dan penanganan masalah sosial. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya menggunakan solusi informal dan solusi lain yang berasal dari warga lingkungan dan kelompok warga dalam menangani masalah. Karena polisi memiliki sumberdaya dan kemampuan, mereka harus berperan sebagai pemimpin dalam memotivasi warga agar mau terlibat dan sekaligus mengkoordinir tanggapan dari kelompok lain.⁸³

Kemitraan adalah mengenai saling mengisi, berbagi dan persamaan kedudukan. Kemitraan lebih dari sekedar mengadakan kesepakatan atau melakukan konsultasi dengan komunitas, tetapi ia adalah sesuatu yang diikuti dari adanya pemahaman bahwa pelayan yang

⁸² Chrysnanda Dwilaksana, *Op.Cit*, h.9

⁸³ *Ibid*, h.10

efektif meliputi tidak hanya saling mengisi dan saling menghargai, tetapi bekerja bersama dengan dasar persamaan untuk meraih tujuan.⁸⁴ Dengan adanya kemitraan antara polisi dan masyarakat maka menurut Goldstein sebagaimana dikutip oleh Bailey maka dalam implementasi perpolisian masyarakat dapat diperoleh beberapa manfaat antara lain menurunnya ketegangan antara aparat kepolisian dan masyarakat. Penggunaan sumber daya kepolisian yang lebih efektif untuk meningkatkan mutu pelayanan kepolisian, penggunaan sumber daya kepolisian yang lebih efektif untuk meningkatkan mutu pelayanan kepolisian, meningkatkan efektifitas dalam menangani masalah dalam masyarakat, meningkatkan kepuasan pekerjaan agar polisi berpartisipasi dalam program, dan meningkatkan akuntabilitas polisi pada masyarakat.⁸⁵

Pelibatan masyarakat dalam menjaga keamanan dan ketertiban sebagaimana terkandung dalam kebijakan Polmas dilandasi dari tuntutan agenda reformasi, di mana setiap penyelenggaraan negara dilakukan berdasarkan sistem demokratisasi termasuk dalam penyelenggaraan sistem keamanan negara. Sehingga perlu untuk dilakukan perubahan struktur kelembagaan dalam system pertahanan dan keamanan Negara dengan pemisahan antara tentara nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dengan adanya pemisahan tersebut, maka tugas pokok dan fungsi dari masing-masing institusi/lembaga negara tersebut dapat dibedakan secara jelas dan tegas.

⁸⁴ William G Bailey, *Op.Cit.* 115.

⁸⁵ *Ibid.*, h. 116.

Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia Dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, mengatur bahwa: Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara. Sedangkan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan.⁸⁶

Adanya pemisahan antara TNI dan Polri, telah merubah paradigma dan kultur Polri. Polri yang sebelumnya cenderung bekerja secara militeristik karena berada di bawah naungan ABRI, maka berubah lebih humanis. Fungsi Polri juga mengalami perubahan dari sebelumnya, dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan: Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.⁸⁷

Berdasarkan fungsi Polri yang diatur dalam Pasal 2 tersebut, maka tugas pokok dan wewenang Polri terdiri dari: memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Berkaitan dengan kewenangan penegakan hukum yang dimiliki oleh Polri, maka Polri dalam proses penegakan hukum (*law enforcement*)

⁸⁶ Chrysnanda Dwilaksana, *Op.Cit*, h.15

⁸⁷ *Ibid*, h.16

mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Kemudian di dalam melaksanakan tugas pokok dan wewenangnya, maka Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjalankan tugas dan fungsinya diberikan wewenang untuk melakukan berbagai kegiatan dan tindakan hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.⁸⁸

Pemolisian masyarakat dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya menjaga keamanan dan ketertiban di masyarakat, selain melibatkan masyarakat juga mengikutsertakan unsur-unsur pemerintah daerah. Kewajiban pemerintah daerah dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat telah diatur secara tegas dalam Pasal 65 ayat (1) huruf b Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, yang berbunyi: Kepala daerah mempunyai tugas memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.

Mengacu pada syarat asas legalitas dalam pelaksanaan setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, maka kebijakan Pemolisian Masyarakat di Indonesia awalnya dimulai dengan diterbitkannya Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Penerapan Model Polas Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Surat Keputusan tersebut dilengkapi dengan Peraturan Kapolri No. 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar

⁸⁸ Warsito Hadi Utomo, *Op.Cit*, h.75

Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat, dan diperbaharui kembali dengan Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat.⁸⁹

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat merupakan pedoman dasar strategi dan implementasi pemolisian masyarakat dalam penyelenggaraan tugas Polri yang mempunyai maksud dan tujuan untuk memberikan informasi dan pengarahan mengenai pencegahan tindak kriminal, pencegahan musibah/kecelakaan serta hal-hal yang dianggap perlu dalam menjaga kehidupan masyarakat yang aman dan tenteram, serta menanyakan keinginan dan pendapat masyarakat untuk menjaga hubungan baik dengan masyarakat. Kegiatan kunjungan ini juga sekaligus untuk mengetahui dan memastikan kondisi dan situasi nyata wilayah tanggung jawabnya dan hal yang perlu diperhatikan adalah:

1. Dialog dengan masyarakat, harus secara kreatif mencairkan suasana, secara aktif membuka suatu topik pembicaraan (cuaca, barang perabot rumah, bangunan rumah, berita lokal, situasi dan kondisi wilayah dan lain-lain);
2. Dialog, terutama mengenai poin informasi dan pengarahan, kerawanan kejahatan, serta topik pembicaraan umum. Hindarkan pertanyaan atau topik pembicaraan yang terlalu jauh ke masalah pribadi;

⁸⁹ *Ibid*, h.76.

3. Semua hal yang diketahui melalui kegiatan kunjungan harus dijaga kerahasiaannya. Format kunjungan tidak boleh diperlihatkan kepada orang ketiga yang tidak berkepentingan;
4. Untuk lebih memperlancar kegiatan kunjungan diperlukan kerjasama dari pihak mitra Kepolisian seperti FKPM, Ketua RT atau RW, dan lain-lain;
5. Setelah kembalinya dari kegiatan kunjungan melapor kepada Kapolsek.
6. Arsipkan format kunjungan ke dalam file kunjungan, tuliskan hasil pelaksanaan kegiatan kunjungan serta kegiatan pemecahan masalah yang dilaksanakan ke dalam buku mutasi.

Peraturan Kapolri dalam hirarki perundang-undangan adalah suatu peraturan dianggap sah dan mengikat. Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang menyatakan:

Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.⁹⁰

⁹⁰ Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan

Surat Keputusan dan Peraturan Kapolri bersifat mengikat dan memiliki kekuatan di internal kepolisian sebagai produk peraturan perundangan-undangan. Dengan demikian, maka Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Penerapan Model Polas Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri dan Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat, merupakan landasan hukum berpijak dalam melaksanakan kebijakan pemolisian masyarakat di seluruh jajaran Kepolisian Negara Republik Indonesia, mulai dari Mabes Polri s/d di tingkat Polsek.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa dasar hukum pelaksanaan kebijakan Polisi Masyarakat (Polmas), antara lain:

7. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 BAB XII sal 30 ayat (1).
8. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 Tentang Pemisahan TNI dan Polri.
9. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
10. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
11. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
12. Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Penerapan Model Polmas Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri.

13. Peraturan Kapolri No. 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat.
14. Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat.