

**FUNGSI DAN KEDUDUKAN KEPOLISIAN DALAM
SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**



Oleh :

NAMA : FAUZI
NPM : 1901110103
PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM
BAGIAN : HUKUM TATA NEGARA

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH ACEH
BANDA ACEH**

2023

Telah disetujui

Untuk Diajukan Kepada Panitia Ujian Skripsi
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh

Judul Skripsi

**FUNGSI DAN KEDUDUKAN KEPOLISIAN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA**

Banda Aceh, 13 Februari 2023

Pembimbing



RUSNIN, S.H., M.H

**FUNGSI DAN KEDUDUKAN KEPOLISIAN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN INDONESIA**

Oleh

Nama Mahasiswa : Fauzi
No.Mahasiswa : 1901110103
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara

Telah Dipertahankan di Depan Sidang Penguji,
Pada Tanggal 27 Februari 2023
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat Untuk Diterima

DEWAN PENGUJI

1. Ketua : **Dr. H. Rizanizarli, S.H., M.H.**



(.....)

2. Sekretaris : **Mainita, S.H.,M.Kes**



(.....)

3. Pembimbing/
Penguji I : **Rusnin, S.H.,M.H**



(.....)

4. Penguji II : **Hj. Syukriah, S.H.,M.H**



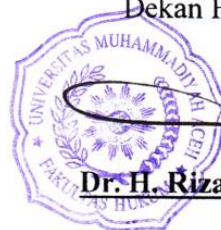
(.....)

5. Penguji III : **Mainita, S.H.,M.Kes**



(.....)

Banda Aceh, 8 Maret 2023
Universitas Muhammadiyah Aceh
Dekan Fakultas Hukum




Dr. H. Rizanizarli, S.H.,M.H.

ABSTRAK

FAUZI
2023

FUNGSI DAN KEDUDUKAN KEPOLISIAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh
(iv,60) pp.,bibl

Rusnin, SH., M.H

Pasal 30 ayat (5) UUD NRI 1945 mensyaratkan adanya tindak lanjut pembentukan undang-undang yang mengatur tentang susunan dan kedudukan, hubungan kewenangan Polri dalam menjalankan tugasnya, konsekuensi logis maka dibentuklah Undang-undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 2 Undang-undang No 2 tahun 2002 tentang fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Penyelenggaraan kepolisian secara proporsional dan profesional sebagai syarat pendukung terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*). Tuntutan tugas fungsi kepolisian sebagai aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas tidak jarang terjadi penyimpangan dan *inconstitucional* baik melanggar norma Undang-undang kode etik sehingga kepolisian sebagai bagian pemerintah diharapkan dalam menjalankan fungsi dan kedudukannya harus tetap berpedoman pada UUD NRI 1945, serta Undang-undang No 2 tahun 2002 tentang kepolisian.

Tujuan penulisan skripsi ini untuk menjelaskan kedudukan Kepolisian dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta untuk menjelaskan fungsi Kepolisian dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia.

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode yuridis normative. Penelitian kepustakaan dengan membaca buku-buku, serta peraturan perundang-undangan. Analisis data merupakan penelaahan dan penguraian data, sehingga data tersebut dapat diberi arti dan makna yang berguna dalam memecahkan masalah dalam penelitian ini. Data sekunder yang diperoleh kemudian disusun secara urut dan sistematis, untuk selanjutnya dianalisis menggunakan metode kualitatif yaitu dengan penguraian deskriptif analitis dan preskriptif.

Hasil penelitian dalam kedudukan Kepolisian dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia mencermati hukum positif di Indonesia minimal ada empat instrumen hukum yang mengatur tentang kedudukan Polri, yakni Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/ 2000, Keputusan Presiden No. 89 Tahun 2000, Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Keputusan Presiden No. 70 Tahun 2002 tentang Organisasi Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia. Serta fungsi Kepolisian dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia Lembaga Kepolisian sangat diperlukan oleh masyarakat. Polisi berfungsi memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas), di samping itu Polisi juga berperan sebagai aparat penegak hukum. Kemandirian polisi sangat diperlukan terutama dalam pelaksanaan tugas sebagai penegak hukum.

Disarankan kepolisian harus bertanggung jawab penuh atas situasi Kamtibmas dalam negeri. Dituntut dalam menjalankan kamtibmas harus bekerja menjalankan fungsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Disarankan Fungsi Kepolisian dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia perlu kiranya keterlibatan tiga kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif dilibatkan dalam perumusan fungsi dan kewenangan kepolisian agar tidak bertumpu pada satu kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif.

KATA PENGANTAR



Segala Puji bagi Allah SWT, Tuhan semesta Alam yang Maha Pengasih lagi Maha penyayang atas Rahmat dan Hidayah-Nya sehingga dilancarkanlah urusan penulis dalam menyelesaikan skripsi yang berjudul “Kedudukan Dan Fungsi Kepolisian Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.” dapat diselesaikan dengan baik sebagai salah satu syarat tugas akhir dalam menyelesaikan jenjang studi Strata Satu (S1) di Universitas Muhammadiyah Aceh. Shalawat serta salam atas Nabi Muhammad SAW yang telah menjadi suri tauladan umat muslim dan membawa umat dari alam kegelapan menuju alam terang benderang.

Selama penulisan skripsi banyak mengalami kesulitan serta hambatan dan terselesainya skripsi ini berkat bantuan dari berbagai pihak, baik secara moral, materil maupun non materil. Oleh karena itu penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada bapak/ibu :

1. Rusnin, S.H.,M.H selaku dosen pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan serta pengarahan tiada hentinya dari awal penulisan skripsi hingga selesai
2. Dr. H. Rizanizarli, S.H., M.H selaku dekan Fakultas Hukum beserta staf dan jajarannya.
3. Mainita, S.H., M.H.Kes selaku dosen wali yang telah banyak memberikan bimbingan akademik dan nasehat-nasehat kepada penulis dalam menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.

4. Hj. Syukriah, S.H, M.H selaku ketua Bagian Hukum Tata Negara dan selaku dosen penguji yang telah memberikan warna lain dalam penulisan Skripsi ini.
5. Kepada seluruh para dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.
6. Sahabat rekan rekan di Fakultas Hukum khususnya angkatan 2019 dan seluruh Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh.

Ayahanda (alm) Usman Ali dan Ibunda (alm) Fatimah yang telah membesarkan, selama hidup beliau telah mencurahkan kasih sayang, pengertian dan telah memberikan cinta yang begitu besar dan senantiasa memanjatkan doa kepada saya, istri tercinta Darliana, S.Pd yang setiap saat membantu dan memberikan motivasi sehingga dapat menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh. Semoga skripsi ini dapat berguna bagi pengembangan Ilmu Hukum.

Dengan penuh kerendahan hati, peneliti mengaku masih banyak kekurangan yang ada dalam skripsi ini, oleh karena itu peneliti sangat terbuka terhadap segala kritik dan saran yang tujuannya untuk memperbaiki skripsi ini. semoga Allah SWT senantiasa melindungi pekerjaan kita dan memberikan kebahagiaan bagi kita semua. Amin

Wassalamu'alaikum Wr Wb

Banda Aceh, 3 Februari 2023
Penulis

FAUZI
NPM. 1901110103

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Ruang Lingkup Penelitian dan Tujuan Penelitian	3
C. Metode Penelitian.....	3
D. Sistematika Pembahasan	6
BAB II TINJAUAN UMUM KEPOLISIAN DALAM KELEMBAGAAN NEGARA	8
A. Teori Kelembagaan Negara.	8
B. Ruang Lingkup Dan Pengertian Kepolisian.....	19
C. Fungsi dan Kedudukan Kepolisiaan	25
BAB III KEWENANGAN FUNGSI DAN KEDUDUKAN KEPOLISIAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA	29
A. Kedudukan Kepolisian Dalam sistem ketatanegara Indonesia	29
B. Fungsi Kepolisian dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia	45
BAB IV : PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	57
B. Saran	59
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945 berbunyi, “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum, salah satu tuntutan reformasi adalah pemisahan dwi fungsi ABRI sejalan perubahan paradigma polisi sipil atau non-militer yang berfungsi menjalankan salah satu fungsi pemerintahan, maka kedudukan kepolisian dalam organisasi negara menjadi salah satu faktor yang memiliki pengaruh dominan, Pasal 2 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian menyebutkan fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Penyelenggaraan kepolisian secara proporsional dan professional sebagai syarat pendukung terwujudnya pemerintahan yang baik (*goodgovernance*). Pemerintahan yang baik dapat terwujud mana kala didukung oleh penyelenggara fungsi pemerintahan yang baik. Dengan demikian penyelenggaraan kepolisian yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan akan dapat mendukung pemerintahan yang baik bila terwujud kepolisian yang baik (*goodpolice*).

Kedudukan kepolisian dalam menjalankan fungsi pemerintahan bidang keamanan dan ketertiban masyarakat sesuai dengan paradigma baru polisi sipil atau non-militer dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, perlu dikaji secara

ilmiah yang berpijak pada konsep Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi, agar dapat ditentukan kedudukan kepolisian berada pada posisi yang ideal berdasarkan ketatanegaraan, sehingga kepolisian benar-benar menjadi lembaga yang mandiri, modern, proporsional dan profesional sejalan dengan tuntutan dan harapan masyarakat yang bertumpu pada kepolisian yang baik (*goodpolice*) untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Tuntutan tugas fungsi kepolisian sebagai aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas tidak jarang terjadi penyimpangan dan *inconstitucional*¹ baik melanggar norma Undang-undang kode etik sehingga kepolisian sebagai bagian pemerintah diharapkan dalam menjalankan fungsi dan kedudukannya harus tetap berpedoman pada UUD NRI 1945, serta Undang-undang No 2 tahun 2002 tentang kepolisian. Dari uraian permasalahan diatas sehingga penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul FUNGSI DAN KEDUDUDKAN KEPOLISIAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA (Studi Berdasarkan Pasal 30 Ayat (4) UUD NRI 1945).

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan dapat ditarik beberapa rumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah Kedudukan Kepolisian dalam sistim Negara Indonesia sudah sesuai dengan UUD NRI 1945?
2. Apakah fungsi Kepolisian termasuk dalam sistim ketatanegaraan Indonesia?

¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2003, Hlm. 201-202.

B. Ruang Lingkup Penelitian dan Tujuan Penelitian

1. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam proposal penelitian ini sesuai dengan judul Kedudukan Dan Fungsi Kepolisian Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Studi berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002). Maka termasuk dalam bidang hukum tata negara yang meliputi kajian kelembagaan negara berdasarkan UUD NRI 1945.

2. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam proposal skripsi ini sebagai berikut:

- a. Untuk menjelaskan kedudukan Kepolisian dalam sistim Negara Indonesia
- b. Untuk menjelaskan fungsi Kepolisian dalam sistim ketatanegaraan Indonesia.

C. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif (yuridis-normatif). Pendekatan dalam penelitian ini dilakukan dengan terlebih dahulu menelaah berbagai peraturan perundang-undangan terkait yang relevan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Selanjutnya turut pula dilakukan kajian tentang kasus-kasus yang telah terjadi dan mendapat perhatian publik, kemudian menelaah latar belakang dan perkembangan isu permasalahan penelitian yang diangkat, lalu membandingkannya mengenai hal-hal yang sama. Terakhir dengan

mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, guna menemukan ide, konsep dan asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yang dilakukan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum. Maka spesifikasi atau karakter dari penelitian ini adalah preskriptif.² Karena penelitian yang dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.

2. Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini mempergunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*) melalui pengumpulan data secara sekunder. Teknik mengumpulkan data dan informasi bahan-bahan hukum dilakukan penulis dengan membaca naskah akademik, buku, majalah, peraturan perundang-undangan dan sumber-sumber bacaan lain, yang berkaitan dengan materi penelitian. Pengumpulan data sekunder dengan menelaah bahan kepustakaan tersebut meliputi :

a. Bahan hukum primer yaitu merupakan bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah maupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui mengenai suatu gagasan atau ide, seperti: Teori penyelenggaraan negara, UUD NRI 1945 Undang-undang No. 2 tahun 2002 dan berbagai ketentuan lainnya yang terkait permasalahan yang dibahas.

²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm.35

- b. Bahan hukum sekunder yaitu merupakan bahan pustaka yang meliputi naskah akademik peraturan perundang-undangan, buku-buku hasil karya para sarjana, hasil penelitian dan penemuan ilmiah, serta bahan-bahan melalui web atau internet, yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang berfungsi memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa bahan pustaka seperti kamus hukum dan kamus lainnya yang menyangkut penelitian ini. Teknik wawancara turut dilakukan melalui tanya jawab langsung dengan narasumber baik praktisi maupun akademisi yang ahli berkenaan dengan penelitian ini. Informasi yang diperoleh dengan cara wawancara akan diteliti kembali kelengkapannya dari jawaban-jawaban narasumber tersebut. Informasi yang dianggap sesuai dengan permasalahan akan dipergunakan dalam penelitian ini.

3. Cara Analisis Data

Analisis data merupakan penelaahan dan penguraian data, sehingga data tersebut dapat diberi arti dan makna yang berguna dalam memecahkan masalah dalam penelitian ini. Data sekunder yang diperoleh kemudian disusun secara urut dan sistematis, untuk selanjutnya dianalisis menggunakan metode kualitatif yaitu dengan penguraian deskriptis analitis dan preskriptif,³ yang dilakukan untuk memperoleh gambaran tentang pokok permasalahan dengan menggunakan metode berfikir deduktif, yakni

³Anonymous, *Pedoman Penulisan Disertasi Prodi Doktor Ilmu Hukum*, Program PPS Unsyiah, Darussalam, 2017, hlm. 19.

cara berfikir yang dimulai dari hal yang umum, untuk selanjutnya menarik hal-hal yang khusus sebagai kesimpulan dan disajikan dalam bentuk preskriptif.

D. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan skripsi ini, dibagi dalam empat bab dengan sistematika sebagai berikut :

Bab Pertama adalah Bab Pendahuluan yang berisikan Latar Belakang Masalah, Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

Bab Kedua, merupakan bab teoritis mengenai Tinjauan Umum Kepolisian Dalam Kelembagaan Negara yang terkait dengan Teori Kelembagaan negara, Ruang Lingkup dan Pengertian Kepolisian, Fungsi Dan Kedudukan Kepolisian

Bab Ketiga Bab Kewenangan, Fungsi Dan Kedudukan Kepolisian Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia yang berisikan Kedudukan Kepolisian dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia, Fungsi Kepolisian dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia.

Bab Keempat, merupakan Bab Penutup, dalam bab ini memaparkan kesimpulan dan saran yang diambil dari pembahasan tersebut secara sederhana dan sistematis sehingga dapat menyajikan data dan informasi tersebut telah sesuai dengan rumusan masalah pada bab pertama serta penulis akan memberikan saran-saran sebagai solusi untuk penelitian selanjutnya.

BAB II

TINJAUAN UMUM KEPOLISIAN DALAM KELEMBAGAAN NEGARA

A. Teori Kelembagaan Negara

1. Perkembangan Kelembagaan Negara

Perkembangan sejarah, teori dan pemikiran tentang pengorganisasian kekuasaan dan tentang organisasi negara berkembang sangat pesat. Variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan itu berkembang dalam banyak ragam dan bentuknya, baik di tingkat pusat atau nasional maupun di tingkat daerah atau lokal. Gejala perkembangan semacam itu merupakan kenyataan yang tak terelakkan karena tuntutan keadaan dan kebutuhan yang nyata, baik karena faktor-faktor sosial, ekonomi, politik dan budaya di tengah dinamika gelombang pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks dewasa ini.¹

Sebenarnya, semua corak, bentuk, bangunan, dan struktur organisasi yang ada hanyalah mencerminkan respons negara dan para pengambil keputusan (*decision makers*) dalam suatu negara dalam mengorganisasikan berbagai kepentingan yang timbul dalam masyarakat negara yang bersangkutan. Karena kepentingan-kepentingan yang timbul itu berkembang sangat dinamis, maka corak organisasi negaranya juga berkembang dengan dinamikanya sendiri. Sebelum abad ke-19, sebagai reaksi terhadap kuatnya cengkraman kekuasaan para raja di Eropa, timbul revolusi di berbagai negara yang menuntut kebebasan lebih bebas bagi

¹Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jendral dan Mahkamah Konstitusi RI, Radjagrapindo Jakarta, 2006, hlm. 1

rakyat dalam menghadapi penguasa negara. Ketika itu, berkembang luas pengertian bahwa “*the least government is the best government*” menurut *doktrin nachwachtersstaat*.²

Tugas negara dibatasi seminimal mungkin, cukuplah jika negara bertindak seperti hansip yang menjaga keamanan pada malam hari saja. Itulah yang dimaksud dengan istilah *nachwachtersstaat* (negara jaga malam). Namun, selanjutnya, pada abad ke-19 ketika dari banyak dan luasnya gelombang kemiskinan di hampir seluruh negara Eropa yang tidak terurus sama sekali oleh pemerintahan negara-negara yang diidealkan hanya menjaga penjaga malam itu, muncullah pandangan baru secara meluas, yaitu sosialisme yang menganjurkan tanggungjawab negara yang lebih besar untuk menangani soal-soal kesejahteraan masyarakat luas. Karena itu, muncul pula *doktrin welfare state* atau negara kesejahteraan dalam alam pikiran umat manusia.

Menurut *doktrin welfare state (welvaartsstaat)* atau negara kesejahteraan, negara diidealkan untuk menangani hal-hal yang sebelumnya tidak ditangani. Sampai pertengahan abad ke-20, umat manusia menyaksikan kecenderungan meluasnya dimensi tanggungjawab negara yang memberikan pembenaran terhadap gejala intervensi negara terhadap urusan-urusan masyarakat luas (*intervensionist state*) Menurut Gerry Stoker,

both central and local government have encouraged experimentation with non-elected forms of government as a way encouraging the greater involvement of major private corporate

²Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1980, hlm. 58.

*sector companies, banks and building societies in dealing with problems of urban and economic decline.*³

Baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (lokal) sama-sama terlibat dalam upaya eksperimentasi kelembagaan yang mendasar dengan aneka bentuk organisasi baru yang diharapkan lebih mendorong keterlibatan sektor swasta dalam mengambil tanggungjawab yang lebih besar dalam mengatasi persoalan ekonomi yang terus menurun. Masalah sosial, ekonomi dan budaya yang dihadapi juga semakin kompleks, sehingga kita tidak dapat lagi hanya mengandalkan bentuk-bentuk organisasi pemerintahan yang konvensional untuk mengatasinya. Menurut R. Rhodes, lembaga-lembaga seperti ini mempunyai tiga peran utama,

Pertama, lembaga-lembaga tersebut mengelola tugas yang diberikan pemerintah pusat dengan mengkoordinasikan kegiatankegiatan berbagai lembaga lain (*coordinate the activities of the various other agencies*). Misalnya, *Regional Department of the usaha real-estate di wilayahnya*. Kedua, *melakukan pemon-tauan (monitoring) dan memfasilitasi pelaksanaan berbagai kebijakan atau policies pemerintah pusat*. Ketiga, *mewakili kepentingan daerah dalam berhadapan dengan pusat*.

Corak dan struktur organisasi negara kita di Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen yang dibentuk. Banyak orang yang bingung dan tidak mengerti dengan pertumbuhan kelembagaan semacam ini. Karena itu, untuk melengkapi informasi mengenai soal, beberapa di antara lembaga-lembaga atau komisi-komisi independen dimaksud dapat diuraikan di bawah ini dan

³Gerry Stoker, *The Politics of Local Government, 2nd edition, The Macmillan Press, London, 1991, hlm. 60-61.* dalam Jimly Asshiddiqie, op.cit, hlm. 7

dikelompokkan sebagai berikut.⁴

- a. Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen, yaitu:
 - 1) Presiden dan Wakil Presiden;
 - 2) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
 - 3) Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
 - 4) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
 - 5) Mahkamah Konstitusi (MK);
 - 6) Mahkamah Agung (MA);
 - 7) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
- b. Lembaga Negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional importance* lainnya, seperti:
 - 1) Komisi Yudisial (KY);
 - 2) Bank Indonesia (BI) sebagai Bank sentral;
 - 3) Tentara Nasional Indonesia (TNI);
 - 4) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI);
 - 5) Komisi Pemilihan Umum (KPU);
 - 6) Kejaksaan Agung yang meskipun belum ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 melainkan hanya dalam UU, tetapi dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat penegak hukum di bidang pro justisia, juga memiliki *constitutional importance* yang sama kepolisian;
 - 7) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga dibentuk berdasarkan

⁴Jimly Asshiddiqie, op.cit, hlm. 24

UU tetapi memiliki sifat *constitutional importance* berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945;

8) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) yang dibentuk berdasarkan undang-undang tetapi juga memiliki sifat *constitutional importance*.

c. Lembaga-Lembaga Independen lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang, seperti:

- 1) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK);
- 2) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);
- 3) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI);

d. Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti Lembaga, Badan, Pusat, Komisi, atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:

- 1) Konsil Kedokteran Indonesia (KKI);
- 2) Komisi Pendidikan Nasional;
- 3) Dewan Pertahanan Nasional;
- 4) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhannas);
- 5) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI);
- 6) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT);
- 7) Badan Pertanahan Nasional (BPN);
- 8) Badan Kepegawaian Nasional (BKN);
- 9) Lembaga Administrasi Negara (LAN);
- 10) Lembaga Informasi Nasional (LIN).

e. Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti:

- 1) Menteri dan Kementerian Negara;
- 2) Dewan Pertimbangan Presiden;
- 3) Komisi Hukum Nasional (KHN);
- 4) Komisi Ombudsman Nasional (KON);
- 5) Komisi Kepolisian;
- 6) Komisi Kejaksaan.

f. Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, :

- 1) Lembaga Kantor Berita Nasional ANTARA;
- 2) Kamar Dagang dan Industri (KADIN);
- 3) Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI);
- 4) BHMN Perguruan Tinggi;
- 5) BHMN Rumah Sakit;
- 6) Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KOR-PRI);
- 7) Ikatan Notaris Indonesia (INI);
- 8) Persatuan Advokat Indonesia (Peradi)

2. Lembaga Negara

Trias Politica Lembaga Negara secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Organisasi Non Pemerintah yang dalam bahasa Inggris disebut *Non Government*

Organization atau *Non Governmental Organizations* (NGO's). lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.

Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut *staatsorgaan*, dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut juga dengan organ negara, kata Lembaga diartikan sebagai (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asli (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur.⁵

Kamus Hukum Belanda-Indonesia, kata *staatsorgaan* itu diterjemahkan sebagai alat perlengkapan negara. Dalam Kamus Hukum *Fockema Andreae* yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata, kata *orgaan* juga diartikan sebagai perlengkapan. Karena itu, istilah lembaga negara, organ negara, badan negara, dan alat perlengkapan negara seringkali dipertukarkan satu sama lain. Akan tetapi, menurut Natabaya, penyusun UUD 1945 sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Untuk maksud yang sama, Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) tahun 1949 tidak menggunakan istilah lain kecuali alat perlengkapan negara. Sedangkan UUD 1945 setelah perubahan keempat (tahun 2002),

⁵Jimly Asshiddiqie, *Menjaga Denyut Nadi Konstitusi Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, hlm. 60-61.

melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara.

Menurut Montesquieu, “Di setiap negara, selalu terdapat tiga cabang kekuasaan yang diorganisasikan ke dalam struktur pemerintahan, yaitu kekuasaan legislatif, dan kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan pembentukan hukum atau undang-undang negara, dan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil.”⁶

Menurut Lee Cameron McDonald yang dimaksudkan oleh Montesquieu dengan perkataan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil itu tidak lain adalah the judiciary. Ketiga fungsi kekuasaan tersebut, yaitu legislature, eksekutif atau pemerintah, dan *judiciary*.⁷

Konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip checks and balances.

3. Pemahaman Tentang Lembaga Negara

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga

⁶ Jimly Asshiddiqie, op.cit, hlm. 34

⁷ Jimly Asshiddiqie, loc.cit.

pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari UU, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan UU merupakan organ UU, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya. konsep pemerintah dan pemerintahan dalam UUD 1945 sebelum perubahan mencakup pengertian yang luas, seperti halnya dalam bahasa Inggris Amerika dengan kata *government*. Dalam Konstitusi Amerika Serikat, kata *The Government of the United States of America* jelas dimaksudkan mencakup pengertian pemerintahan oleh Presiden dan Kongres Amerika Serikat. Artinya, kata *government* itu bukan hanya mencakup pemerintah dan pemerintahan eksekutif.

Persoalan konstusionalitas lembaga negara itu tidak selalu berkaitan dengan persoalan derajat hirarkis antara lembaga yang lebih tinggi atau yang lebih rendah kedudukannya secara konstusional. Persoalan yang juga relevan dengan tugas Mahkamah Konstitusi ialah

persoalan apa dan bagaimana Undang-Undang Dasar mengatur dan menentukan hal-hal yang berkaitan dengan lembaga negara dimaksud.

Meskipun kedudukannya lebih rendah dari lembaga konstitusional yang biasa, tetapi selama ketentuan mengenai lembaga yang bersangkutan diatur dalam Undang-Undang Dasar, berarti lembaga yang bersangkutan bersangkutan dengan persoalan konstitusionalitas. Jika dalam rangka pelaksanaan amanat undang-undang dasar yang terkait dengan keberadaan lembaga yang bersangkutan menimbulkan konflik hukum (*legal dispute*) atau sengketa kewenangan konstitusional dengan lembaga negara lainnya, maka untuk menyelesaikan persengketaan semacam itu termasuk kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutusny.⁸

Dari setidaknya ke-34 lembaga Negara yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, ada yang substansi kewenangannya belum ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945, misalnya bank sentral. Dalam Pasal 23D Undang-Undang Dasar 1945 hanya ditentukan, negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang. Artinya, apa yang menjadi kewenangan bank sentral itu sendiri masih akan diatur dengan undang-undang. Artinya, UUD sama sekali belum memberikan kewenangan apa-apa kepada bank sentral yang oleh UU dan oleh kebiasaan sejarah selama ini disebut Bank Indonesia.

UUD NRI 1945 hanya menyebutkan sifat dari kewenangan bank sentral itu yang dinyatakan bersifat independen, meskipun

⁸*Ibid*, hlm. 54

independensinya itu sendiri masih harus diatur dalam undang-undang. Sedangkan komisi pemilihan umum, meskipun namanya belum disebut secara pasti, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara sudah ditegaskan. Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD NRI 1945 ditentukan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Artinya, bahwa komisi pemilihan umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara ia bersifat nasional, tetap, dan mandiri (*independen*).

Organ atau lembaga-lembaga selain bank sentral dan komisi pemilihan umum tersebut pada umumnya disebut tegas namanya dengan kewenangan yang ditentukan dengan jelas pula dalam UUD 1945. Dapat dikatakan, dari 34 lembaga negara yang telah diuraikan di atas, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Ruang Lingkup dan Pengertian Kepolisian

Pengertian Kepolisian berasal dari istilah polisi yang beragam penyebutannya di setiap negara. Istilah polisi pertama kali berasal dari Yunani yakni politeia dari tokoh Plato yang berlatar belakang pemikiran bahwa suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat, tempat keadilan dijunjung tinggi. Keragaman istilah lain dapat dilihat di Inggris dengan police, Jerman polizei,

dan Belanda dengan *politie*.⁹ Dengan banyaknya negara di wilayah Eropa yang didasarkan pada pemerintahan raja absolut, berkembanglah ide negara polisi (*polizeistaat*). Negara polisi mengenal dua konsep polisi di dalamnya yakni polisi sebagai penjaga tata tertib dan keamanan, dan polisi sebagai penyelenggara perekonomian atau semua kebutuhan hidup bagi warga negaranya.¹⁰

Sebagaimana diketahui Indonesia dahulu pernah dijajah oleh Belanda, maka secara historis istilah polisi di Indonesia dapat dikatakan mengikuti istilah polisi Negara Belanda yaitu *politie*. Dilihat dari sisi historis, istilah “polisi” di Indonesia tampaknya mengikuti dan menggunakan istilah “*politie*” di Belanda. Hal ini sebagai akibat dan pengaruh dari bangunan sistem hukum Belanda yang banyak dianut di negara Indonesia.¹¹

Makna *politie* menurut Van Vollenhoven adalah “organ pemerintah yang bertugas mengawasi, jika perlu menggunakan pemaksaan supaya yang diperintah menjalankan dan tidak melakukan larangan-larangan perintah”. Polisi sebagai bagian dari organ pemerintah dapat dikatakan secara jelas bahwa polisi adalah organisasi dan alat pemerintah. Selain itu, polisi adalah birokrasi tanpa loket dan sekat yang memisahkannya dengan masyarakat, hubungan polisi dengan masyarakat itu bagai air dengan ikan di dalamnya. Tidak ada masyarakat tanpa polisi (*ubi society ubi politie*).

Kepolisian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia bermakna sebagai hal yang bertalian dengan polisi. Pengertian polisi itu sendiri adalah badan

⁹Azhari, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 19

¹⁰Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian*, Op. Cit., hlm. 1.

¹¹Ismantoro Dwi Yuwono, *Memahami Berbagai Etika Profesi & Pekerjaan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011, hlm. 64.

pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum (menangkap orang melanggar undang-undang dan sebagainya), serta diartikan sebagai anggota badan pemerintah (pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan dan sebagainya). Selanjutnya Momo Kelana mengatakan bahwa istilah polisi memiliki dua arti. Pertama, polisi dalam arti formal yang mencakup organisasi dan kedudukan suatu instansi kepolisian. Kedua, polisi dalam arti material yang memberikan jawaban-jawaban terhadap persoalan tugas dan wewenang dalam menghadapi gangguan ketertiban dan keamanan berdasarkan peraturan perundang-undangan.¹²

Pasal 1 angka 1 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2 (selanjutnya disebut UU Kepolisian) dinyatakan bahwa “Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pengertian tersebut memiliki dua makna yakni lembaga kepolisian dan fungsi kepolisian. Lembaga kepolisian adalah suatu organ pemerintah terorganisasi dan terstruktur yang ditetapkan sebagai suatu lembaga serta diberikan kewenangan untuk menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, fungsi kepolisian dalam Pasal 2 UU Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Polisi Indonesia sebagai alat penegak hukum terutama bertugas memelihara keamanan dalam negeri, dalam menjalankan

¹²Momo Kelana, *Hukum Kepolisian (Perkembangan di Indonesia) Suatu Studi Historis Komperatif*, PTIK, Jakarta, 1972, hlm. 22.

tugasnya menjunjung tinggi hak asasi manusia. Lambang Kepolisian Negara Republik Indonesia bernama Rastra Sewakottama yang berarti Polri adalah abdi utama rakyat. Sebutan itu adalah Brata pertama dari Tri Brata yang diikrarkan sebagai pedoman hidup Polri sejak 1 Juli 1954.¹³

Ditinjau dari segi etimologis istilah polisi di beberapa negara memiliki ketidaksamaan, seperti di Yunani istilah polisi dengan sebutan “politeia”, di Inggris “*police*” juga dikenal adanya istilah “*constable*”, di Jerman “*polizei*”, di Amerika dikenal dengan “*sheriff*”, di Belanda “*politie*”, di Jepang dengan istilah “*koban*” dan “*chuzai-sho*” walaupun sebenarnya istilah *koban* adalah merupakan suatu nama pos polisi di wilayah kota dan *chuzai-sho* adalah pos polisi di wilayah pedesaan. Jauh sebelum istilah polisi lahir sebagai organ, kata “polisi” telah dikenal dalam bahasa Yunani, yakni “*politeia*”. Kata “*politeia*” digunakan sebagai title buku pertama Plato, yakni “*Politeia*” yang mengandung makna suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat, tempat keadilan dijunjung tinggi.¹⁴

Dilihat dari sisi historis, istilah “polisi” di Indonesia tampaknya mengikuti dan menggunakan istilah “*politie*” di Belanda. Hal ini sebagai akibat dan pengaruh dari bangunan sistem hukum Belanda yang banyak dianut di negara Indonesia. Dilihat dari sisi historis, istilah “polisi” di Indonesia tampaknya mengikuti dan menggunakan istilah “*politie*” di Belanda. Hal ini sebagai akibat dan pengaruh dari bangunan sistem hukum Belanda yang

¹³Djoko Prakoso. *Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*. Jakarta :Bina Aksara. 1987. Hlm. 39

¹⁴Azhari, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur unsumnya*, UIPress, Jakarta, 1995, hlm. 19.

banyak dianut di negara Indonesia.

Jerman "*PolizeiRechts*" dan Inggris "*Police Law*", yang kemudian di Indonesia disinonimkan menjadi "Hukum Kepolisian". Istilah Hukum Kepolisian terdiri dari dua suku kata "hukum" dan "kepolisian" yang masing-masing kata dapat diberi makna secara terpisah. Jika berpijak pada istilah hukum adalah suatu norma atau kaidah yang berisi larangan dan perintah yang mengatur kehidupan manusia, dan kepolisian adalah suatu lembaga dan fungsi pemerintahan bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat maka dapat ditarik pemahaman, bahwa hukum kepolisian adalah kaidah atau norma yang mengatur tentang lembaga dan fungsi pemerintahan bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat.¹⁵

Sebagai pendukung pemaknaan istilah hukum kepolisian, berikut dikutip beberapa pendapat dari penulis, antara lain *Bill Drews* dan *Gerhard Wacke*, mengartikan "*polizei recht*" adalah hukum yang mengatur hakekat polisi, dasar-dasar hukum secara umum untuk memberi kewenangan, kewajiban dan kekuasaan kepada polisi, juga untuk memberi kewenangan secara khusus baik terhadap orang maupun terhadap benda.¹⁶ Apa yang dikemukakan Bill Drews dan *Gerhard Wacke* dalam memaknai hukum kepolisian tersebut telah menyentuh pada suatu nilai yang dalam, yakni tentang hakekat polisi yang telah masuk pada tataran dan ranahfilsafati tentang eksistensi lembaga dan fungsi polisi. Dasar pemikiran tersebut tidak menutup

¹⁵Ida Bagus Kade Danendra, "*Kedudukan Dan Fungsi Kepolisian Dalam Struktur Organisasi Negara Republik Indonesia*", Jurnal elektronik (e-journal) Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi (Unsrat), *Lex Crimen* Vol. I No.4, Oktober Desember 2012, hlm. 41

¹⁶Momo Kelana, *Hukum Kepolisian Suatu Studi Historis Komperatif*, PTIK, Jakarta, 1972. Hlm 26

kemungkinan sebagai embrio lahirnya Filsafat Kepolisian yang fokus kajiannya pada hakekat kepolisian. Hal ini sejalan dengan dinamika dan perkembangan ilmu dan perkembangan filsafat *ontology*, *epistemology* maupun *axiology*, selain itu sebagai konsekuensi dan konsistensi bahwa kepolisian adalah suatu cabang ilmu.

Beberapa penulis telah melakukan pemetaan batas wilayah kajian hukum kepolisian, walaupun belum ada kesamaan namun dapat digunakan sebagai dasar pemikiran dalam memahami lingkup hukum kepolisian. Seperti pendapat *Bill Drews dan Gerhard Wacke* dalam mengartikan “*polizei recht*” dapat dipetakan lingkup kajian hukum kepolisian, meliputi:

- a) hakekat polisi;
- b) dasar-dasar hukum umum yang mengatur kewenangan, kewajiban dan kekuasaan kepolisian;
- c) dasar-dasar hukum yang mengatur kewenangan secara khusus.

Menurut Memo Kelana mengemukakan obyek hukum kepolisian, meliputi:

- a) Tugas Polisi;
- b) Organ Polisi;
- c) Hubungan antara organ polisi dan tugasnya.

Beranjak dari beberapa definisi tentang hukum kepolisian dan analisa konsep dasar hukum administrasi serta arti dari pemerintahan, maka wilayah dan obyek kajian hukum kepolisian dapat dibedakan menjadi dua, yakni lingkup hukum kepolisian secara luas dan secara sempit. Lingkup hukum kepolisian secara luas meliputi: Hakekat kepolisian; Lembaga atau organisasi kepolisian yang mencakup: kedudukan, struktur, hubungan organisasi, dan

personil kepolisian. Fungsi kepolisian dan kekuasaan kepolisian; Landasan yuridis yang mengatur tentang eksistensi, kedudukan fungsi dan kekuasaan kepolisian (tugas dan wewenang, Pengawasan dalam penyelenggaraan kepolisian; Tanggungjawab penyelenggaraan fungsi, dan kekuasaan kepolisian.

Sedangkan lingkup hukum kepolisian secara sempit, hanya mencakup tentang landasan yuridis yang mengatur tentang eksistensi, kedudukan, fungsi, dan kekuasaan kepolisian atau tugas dan wewenang kepolisian.¹⁷

C. Fungsi kepolisian Dan Kedudukan Kepolisian

Fungsi dan Tugas Kepolisian Dalam Ketertiban Dan Keamanan, Kata fungsi berasal dari Bahasa Inggris “function”. Menurut kamus webster, “*function*” berarti *performance the special work done by an structure*. Selain itu, menurut Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 79 Tahun 1969 (lampiran 3), fungsi adalah sekelompok pekerjaan kegiatan-kegiatan dan usaha yang satu sama lainnya ada hubungan erat untuk melaksanakan segi-segi tugas pokok. Fungsi kepolisian adalah tugas dan wewenang Kepolisian secara umum, artinya segala kegiatan pekerjaan yang dilaksanakan oleh polisi yang meliputi kegiatan pencegahan (*preventif*) dan penegakan hukum atau (*represif*) Dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, tugas pokok kepolisian dirumuskan sebagai berikut: Pertama, memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; kedua, menegakkan hukum; dan ketiga, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.¹⁸

¹⁷ Djoko Prakoso. *Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*. Bina Aksara. Jakarta 1987, hlm. 39

¹⁸Christina Aleida Tolan “ *Peranan Komunikasi Dalam Membangun Citra Polisi Republik Indonesia (POLRI) Pada Masyarakat (Studi Pada Masyarakat Kelurahan Kleak, Kecamatan Malalayang, Kota Manado)*”, Jurnal elektronik (e-journal) Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi (Unsrat), Vol. VI No. 1. Juni 2017, hlm. 5

Dari uraian tersebut di atas, jelaslah bahwa fungsi adalah merupakan segala kegiatan dan usaha yang dilakukan dalam rangka melaksanakan tugas sebaik-baiknya untuk mencapai tujuan. Fungsi kepolisian adalah menyelenggarakan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Fungsi kepolisian yang ada di masyarakat menjadi aman, tentram, tertib, damai dan sejahtera.

Fungsi kepolisian terkait erat dengan *Good Governance*, yakni sebagai alat negara yang menjaga kamtibmas (keamanan dan ketertiban masyarakat) yang bertugas melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat serta menegakkan hukum yaitu sebagai salah satu fungsi pemerintahan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat yang diperoleh secara atributif melalui ketentuan Undang Undang (Pasal 30 UUD NRI 1945 dan Pasal 2 Undang Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia).

Dalam UU No 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pelaksanaan tugas dan tanggung jawab fungsi kepolisian Kapolri menetapkan, menyelenggarakan, dan mengendalikan kebijakan teknis kepolisian, antara lain menentukan dan menetapkan: Penyelenggaraan kegiatan operasional kepolisian dalam rangka pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyelenggaraan pembinaan kemampuan Kepolisian Negara Republik Indonesia.¹⁹

¹⁹Putri Diati Yanuarsasi, “*Revitalisasi Polri Menuju Pelayanan Prima (Studi Pada Polres Tulungagung)*”, Jurnal Administrasi Publik (JAP) Universitas Brawijaya, Vol. 2, No 1, Februari 2014, hlm. 182

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dan pemerintah sesuai dengan kebutuhan penyelenggara segala kegiatan dalam menjamin keamanan ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan, membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan turut serta dalam pembinaan hukum nasional memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.

Pelaksanaan kegiatan operasional dan pembinaan kemampuan kepolisian dilaksanakan oleh seluruh fungsi kepolisian secara berjenjang mulai dari tingkat pusat sampai tingkat daerah yang terendah yaitu pos polisi, dan tanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan wewenang kepolisian secara hirarki dari tingkat paling bawah sampai tingkat pusat yaitu Kapolri dan selanjutnya Kapolri mempertanggungjawabkan kepada Presiden Republik Indonesia, dalam hal ini mengingat Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR-RI.²⁰

Kepolisian Negara Republik Indonesia juga mempunyai tugas melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarya, melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya, menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian,

²⁰M.Gaussyah, "Peranan Dan Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.", Kemitraan, Jakarta, 2014, hlm 74.

laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas polisi dalam melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau rencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instas atau pihak yang berwenang memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingan dalam lingkungan tugas kepolisian serta melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang dalam pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pelaksanaan tugas-tugas kepolisian sebagaimana tersebut di atas agar dapat berjalan dengan baik, pelaksanaan tugasnya itu dapat dipatuhi, ditaati dan dihormati oleh masyarakat, dipatuhi dalam rangka penegakan hukum, maka oleh undang undang Polri diberi kewenangan secara umum yang cukup besar antara lain: Menerima laporan atas pengaduan, membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum, mencegah dan mengulangi tumbuhnya masalah masyarakat.

Mengawasi kegiatan yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam peraturan dan kesatuan bangsa mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan.²¹

²¹http://org/wiki/Kepolisian_Negara_Republik_Indonesia. Diakses pada tgl 26 Desember 2022, Pukul 22. 00 wib

BAB III

KEWENANGAN FUNGSI DAN KEDUDUKAN KEPOLISIAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

A. Kedudukan Kepolisian Dalam Sistem Ketatanegara Indonesia

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan sistem adalah cara bagaimana sesuatu disusun susunan atau bangunan.¹ Dari sistem tersebut dapat dipahami bahwa sistem organisasi mengandung arti suatu susunan, atau bangunan dari organisasi yang terdiri dari bagian-bagian, dimana bagian yang satu dengan yang lain saling terkait dan berhubungan untuk mendukung tujuan organisasi secara penuh. Sistem kepolisian terdiri dari dua kata yaitu kata sistem dan kepolisian. Untuk menjawab pengertian sistem kepolisian maka kita harus mengetahui arti dari kata-kata tersebut. Sistem adalah suatu kesatuan himpunan yang utuh menyeluruh dengan bagian-bagian/ komponen yang saling berkaitan, saling ketergantungan, saling bekerja sama berdasarkan aturan tertentu, untuk mencapai tujuan dari sistem.

Dengan demikian struktur organisasi Kepolisian dapat dipahami sebagai suatu susunan atau bangunan dari organisasi kepolisian untuk mencapai suatu tujuan. Susunan tersebut diatur secara berjenjang yang terdiridari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berhubungan satu sama lain bekerja bersama untuk mencapai tujuan organisasi.

Di dalam setiap organisasi mempunyai struktur baik secara formal maupun secara informal struktur formal meliputi bagan organisasi dan garis otoritas (misalnya, kepala, wakil kepala, kepala-kepala bidang, sub-sub bidang dan lain-lain). Menurut Bergers sistem struktur informal dari organisasi ini

¹WJ.S. Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, op-cit, hlm. 965

berfungsi untuk mempertahankan sistem organisasi dengan melancarkan situasi yang sulit, mengisi ketimpangan yang ditinggalkan terbuka oleh prosedur formal.²

Berpijak pada pendapat Berger dan Hughes di atas, kajian terhadap struktur organisasi ini ditekankan pada struktur formal, yakni bagan dari organisasi dan garis otoritas organisasi kepolisian. Beranjak dari pengertian organisasi sebagaimana dikemukakan oleh Dwight Waldo, bahwa organisasi adalah struktur antar hubungan pribadi yang berdasarkan atas wewenang formal dan kebiasaan di dalam suatu sistem administrasi. Dengan demikian hubungan antara kepolisian pusat dan daerah sebagai hubungan yang berdasarkan atas wewenang formal dan sistem administrasi, artinya wewenang yang melekat berdasarkan ketentuan undang-undang untuk mengatur, melaksanakan tugas dan wewenang organisasi yang tersusun dalam satu sistem administrasi.

Asumsi dasar tentang organisasi ini sebagaimana dikemukakan oleh para pemikir aliran struktural modern, seperti Tom Bum, Stalker, Peter M. Blau dan beberapa pendukung lainnya, bahwa organisasi adalah merupakan suatu institusi yang rasional dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Perilaku organisasi yang rasional dapat dicapai dengan baik melalui suatu sistem aturan yang jelas dan otoritas yang formal. Atas dasar asumsi tersebut dapat dicermati, bahwa organisasi Kepolisian adalah institusi rasional yang eksistensinya untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat dan memiliki otoritas sesuai yang diatur dalam peraturan

² Peter L Bergers Dan Thomas Luckmann, *"Tafsir Sosial Atas Kenyataan (Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan)"*, LP3ES, Jakarta, 1990, hlm 74.

perundangundangan. Hal ini untuk memudahkan pengendalian organisasi akan tetapi resiko dari penjenjangan susunan organisasi ini menjadikan sistem pengendalian bercorak komando, sehingga akan dapat berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang Kepolisian sebagai pengemban profesi.

Secara teoritis pembagian daerah hukum terkonsep akan pentingnya pembagian kewenangan berdasarkan daerah dan batas tanggungjawab. Model pembagian kewenangan antara pusat dan daerah ini mengingatkan pada suatu konsep pemerintahan dengan sistem sentralisasi dan desentralisasi. Di dalam negara kesatuan ke-dua sistem ini menurut Hoessein harus dalam posisi seimbang dan tidak mungkin memilih salah satu, karena akan terjadi anarkhi, oleh karena itu diambil jalan tengah, yakni desentralisasi dan sentralisasi.

Menurut Litvack&Seddon arti desentralisasi adalah “*the transfer of authority and responsibility of public function from central government to subordinate or quasi-independent government organization or the private sector*”³ transfer kewenangan dan tanggungjawab fungsi-fungsi publik, transfer ini dilakukan dari pemerintah pusat kepada pihak lain, baik kepada daerah bawahan, organisasi pemerintah yang semi bebas ataupun kepada sektor swasta).

Melihat lembaga kepolisian adalah kepolisian nasional yang terpusat di Markas Besar, sedangkan pelaksanaan tugas dan wewenangnya terkonsep pembagian daerah hukum, dengan demikian hubungan kepolisian tingkat pusat (Mabes Polri) dengan kepolisian di tingkat Propinsi(Polda) menganut sistem desentralisasi administrasi dan sentralisasi secara seimbang. Konsep

³Litvack&Seddon dalam SaduWasistiono, *Kapita Selektta Managemen Pemerintahan Daerah*, Fokusmedia, Cet. Ke-empat, Bandung, 2003, hlm. 17-18

sentralisasi tercermin pada sistem pengangkatan Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda) dan Kepala Kepolisian Wilayah (Kapolwil) serta kenaikan pangkat tertentu yang menjadi otoritas Mabes Polri, pelaporan.⁴

Tanggungjawab penyelenggaraan kepolisian ditingkat daerah, distribusi sarana dan prasarana serta anggaran, sedangkan desentralisasi tercermin dari adanya pembagian daerah hukum, pengoperasionalan anggaran dan pendelegasian wewenang terbatas. Pendelegasian wewenang Mabes kepada Polda ini adalah merupakan salah satu bentuk desentralisasi administrasi, sebagaimana pembagian tipe desentralisasi. Desentralisasi administrasi yang dimaksud adalah transfer kegiatan atau aktivitas pemerintahan pusat kepada pejabat-pejabat ditingkat daerah dengan tujuan agar penyelenggaraan pemerintahan dapat lebih efektif dan efisien. Demikian halnya penjenjangan organisasi kepolisian tingkat Mabes Polri kepada Polda adalah merupakan transfer aktivitas atau kewenangan yang telah dipilih dan dipilah oleh pusat (Mabes) untuk dilaksanakan oleh jenjang organisasi dibawahnya, yakni Polda dan berjenjang ke tingkat Polwil sampai Polres.

Penjenjangan struktur organisasi dari tingkat Mabes sampai tingkat kewilayahan pada dasarnya ditekankan pada pembagian daerah hukum dan tanggungjawab dalam rangka mencapai tujuan organisasi, dimana masing-masing jenjang memiliki struktur organisasi sendiri yang memiliki garis hubungan vertikal dari atas ke bawah (*topdown*) dan dengan sistem pertanggungjawaban dari bawah ke atas (*bottom up*). Jenjang organisasi tersebut terdiri dari Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia

⁴ *Ibid*, hlm. 18

disingkat Mabes Polri berada ditingkat pusat, Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah disingkat Polda berada di daerah dalam struktur di bawah, Kepolisian Wilayah (Polwil) berada di wilayah dan di bawah Polda, Kepolisian Resort (Polres) berada di bawah Polwil, bahkan sampai tingkat Kepolisian Sektor (Polsek).

Ini semua sebagai mata rantai yang tidak terputus, sehingga segala pertanggungjawaban penyelenggaraan kepolisian oleh organisasi tingkat bawah dilakukan berjenjang sampai tingkat atas (Mabes Polri), seperti Polsek bertanggungjawab kepada Polres, Polres bertanggungjawab kepada Polwil, Polwil bertanggungjawab kepada Polda dan Polda bertanggungjawab kepada organisasi ditingkat Mabes, baik secara struktural maupun fungsional. Selain itu hubungan yang bersifat horizontal atau menyamping dengan organisasi kepolisian tingkat daerah bersifat koordinatif atau bantuan, misalnya Polda dengan Polda, Polwil dengan Polwil hingga tingkat Polres dan Polsek dalam satu daerah maupun di luar daerah.⁵

Di dalam Keputusan Presiden No. 70 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan, bahwa organisasi kepolisian disusun secara berjenjang dari tingkat pusat sampai ke kewilayahan Pasal 3 ayat (1), (2) dan (3). Jenjang di tingkat pusat disebut Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia disingkat Mabes Polri dan ditingkat kewilayahan disebut Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah disingkat Polda. Di tingkat Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah (Polda) memiliki jenjang ke kesatuan wilayah yang disebut dan

⁵M.Gaussyah, "Peranan Dan Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.", Kemitraan, Jakarta, 2014, hlm 101.

disingkat Polwil/Polwiltabes, Polres/Polresta dan Polsek/Polsekta yang setiap jenjang atau tingkatan memiliki unsur-unsur.

Berdasarkan Keppres No. 70 Tahun 2002 tersebut struktur organisasi di tingkat Mabes Polri memiliki unsur-unsur yang terdiri dari:

- a) Unsur Pimpinan;
- b) Unsur pembantu pimpinan dan pelaksana staf;
- c) Unsur Pelaksana Pendidikan dan atau/Pelaksana Staf Khusus;
- d) Unsur Pelaksana Utama Pusat;
- e) Satuan organisasi penunjang lainnya.

Tindak lanjut dari Keputusan Presiden No. 70 Tahun 2002 tersebut kemudian dikeluarkan Keputusan Kapolri No. Pol.: Kep/ 53/X/2002 tanggal 17 Oktober 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan Satuan Organisasi Pada Tingkat Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia yang kemudian dirubah dengan Keputusan Kapolri No. Pol. :Kep/30AT/2003 tanggal 30 Juni 2003 tentang Perubahan Atas Keputusan Kapolri No. Pol. :Kep/53/X/ 2002, tanggal 17 Oktober 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan-Satuan Organisasi Pada Tingkat Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Keluarnya Keputusan Kapolri No. Pol.:Kep/97/XII/2003 tanggal 31 Desember 2003 tentang Perubahan Atas Keputusan KapolriNo. Pol: Kep/53/X/2002 tanggal 17 Oktober 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Itwasum Polri, Divpropam Polri serta Baintelkam Polri.

Keputusan Kapolri No. Pol.:Kep/53/X/2002 tersebut mengatur tentang satuan-satuan organisasi pada tingkatMabes Polri, namun demikian

belum memuat Organisasi dan tata kerja Itwasum Polri, Divpropam dan Baintelkan Polri dengan segala perubahannya, maka kemudian dikeluarkan Keputusan Kapolri No. Pol: Kep/97/XII/2003 tanggal 31 Desember 2003 sebagai penyempurnaannya.

Organisasi dan Tata Kerja Satuan-satuan Organisasi Pada Tingkat Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan Keputusan Kapolri No. Pol.: Kep/53A/2002 tanggal 17 Oktober 2002 Selain jenjang di tingkat Mabes Polri untuk jenjang di tingkat kewilayahan di atur dalam pasal 26 Keppres No. 70 Tahun 2002 yang substansinya mengatur tentang Struktur Organisasi dan Unsur-unsur di tingkat Polda, dan Keputusan Kapolri No. Pol: Kep/54/X/ 2002 tanggal 17 Oktober 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan-Satuan Organisasi Pada Tingkat Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah (Polda). Unsur-unsur pada tingkat Polda, terdiri dari:

- a) Unsur Pimpinan;
- b) Unsur Pembantu Pimpinan/Pelaksana Staf;
- c) Unsur Pelaksana Pendidikan/Staf Khusus dan Pelayanan;
- d) Unsur Pelaksana Utama.
- e) Unsur Pembantu Pimpinan dan Pelaksanaan Staf Kewilayahan Polri Wilayah yang disingkat Polwil.

Tugas pokok kepolisian negara republik Indonesia adalah:

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

Salah satu fungsi pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dikaitkan dengan rumusan Pasal 13 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tersebut mengandung makna yang sama dengan tugas pokok kepolisian,

sehingga fungsi kepolisian juga sebagai tugas pokok kepolisian. Dengan demikian, tugas pokok Kepolisian dapat dimaknai sebagai fungsi utama kepolisian yang merupakan salah satu fungsi pemerintahan. Istilah pemerintah disini mengandung arti sebagai organ/badan/alat perlengkapan negara yang disertai pemerintahan, yang salah satu tugas dan wewenangnya adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta menyelenggarakan kepentingan umum (*public servant*), sehingga fungsi pemerintahan adalah fungsi dari lembaga pemerintah yang dijalankan untuk mendukung tujuan negara, karena pemerintah dalam arti sempit merupakan salah satu unsur dari sistem ketatanegaraan.

Disisi lain tugas pokok kepolisian yang dimaknai sebagai fungsi utama kepolisian sebagaimana telah dijelaskan di muka, dijalankan tertuju pada terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat yang merupakan salah satu fungsi pemerintahan. Berpijak pada teori pembagian kekuasaan dan sistem pemerintahan presidensiil, fungsi pemerintahan diselenggarakan oleh lembaga eksekutif yang dipimpin oleh Presiden, sehingga Presiden bertanggungjawab atas penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu mengkaji tentang kedudukan kepolisian yang didasarkan pada fungsi utamanya, tidak dapat dipisahkan dengan fungsi utama pemerintah yang dipimpin oleh Presiden.

Dikaji dari cara memperoleh wewenang, kewenangan kepolisian diperoleh secara atributif, artinya wewenang tersebut bersumber pada undang-undang, yakni UUD 1945, Undang-undang No. 2 Tahun 2002 dan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Philipus M. Hadjon mengatakan, bahwa

wewenang atributif artinya wewenangnya bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil.⁶

Hal tersebut sebagai konsekuensi logis dari negara hukum, supremasi hukum dan pemerintahan yang menganut sistem presidensiil yang harus menempatkan semua lembaga kenegaraan berada di bawah UUD 1945, seperti dikemukakan oleh Soewoto Mulyosudarmo, bahwa konsekuensi dari sistem presidensiil, yaitu sebagai sistem yang menempatkan semua lembaga kenegaraan berada di bawah UUD 1945.⁷ Selain itu dalam sistem pemerintahan presidensiil, Presiden bertanggung jawab atas penyelenggaraan keamanan, ketenteraman dan ketertiban umum.

Kedudukan kepolisian tidak diatur secara jelas dan tegas dalam UUD NRI 1945, lain halnya dengan Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara yang diatur secara tegas dalam Pasal 10 UUD NRI 1945, yakni “Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara”. Akan tetapi ketentuan dalam Pasal 30 ayat (5) UUD NRI 1945 mensyaratkan adanya tindak lanjut pembentukan undang-undang yang mengatur tentang susunan dan kedudukan, hubungan kewenangan Polri dalam menjalankan tugasnya. Sehingga konsekuensi logis dari ketentuan Pasal 30 ayat (5) UUD NRI 1945 tersebut dibentuk Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, dimana di dalam Undang-undang dimaksud lembaga kepolisian diposisikan di bawah Presiden dan bertanggungjawab kepada Presiden.

⁶ Philipus M. Hadjon dalam papernya berjudul “*Tentang Wewenang*”, tanpa tahun.

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

Disamping itu adanya beberapa instrumen hukum yang sebelum lahirnya Undang-undang No. 2 Tahun 2002 telah mengatur tentang kedudukan lembaga Polri di bawah Presiden, seperti Peraturan Presiden No. 89 Tahun 2000 dan Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Polri. Dilihat dari sejarah perkembangan pemikiran dan upaya untuk memposisikan kepolisian, melalui suatu proses perjuangan dan pertentangan yang serius antar beberapa lembaga yang menginginkan kepolisian berada di bawah lembaganya, seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kehakiman dan Jaksa Agung.

Bahwa sesudah pengakuan kedaulatan timbul dua persoalan yang saling berkait tentang posisi kepolisian nasional. Pertama, adalah tentang Kementerian manakah yang seharusnya berwenang atas angkatan kepolisian. Dalam hal ini Kementerian Kehakiman dan Kementerian Dalam Negeri masing-masing ingin memasukkan kepolisian di bawah wewenangnya. Kedua, pihak-pihak lain yang mengusulkan agar kepolisian tetap di bawah kekuasaan Perdana Menteri atau dibentuk kementerian baru, yakni Kementerian Keamanan yang dipimpin oleh Jaksa Agung. Tarik menarik terjadi karena adanya suatu anggapan, bahwa membawahi kepolisian akan memperkuat kekuasaan dan prestise Kementerian bersangkutan yang berhasil memenangkannya, sehingga persaingan untuk itu semakin menjadi sengit.

Pergulatan memposisikan lembaga kepolisian tetap berlanjut, dan yang terakhir terjadi di era reformasi dengan dikeluarkannya Tap. MPR RI No. VI/MPR/2000, Tap, MPR No. VII/MPR/2000 dan dibentuknya Undang-undang No. 2 Tahun 2002, sehingga Polri diposisikan kedudukannya di bawah

Presiden, namun demikian perdebatan inipun juga belum berakhir. Di dalam teori ketatanegaraan, bagi negara yang menganut sistem pemerintahan presidensiil negara dipimpin oleh seorang Presiden dalam jabatannya selaku kepala negara dan kepala pemerintahan.

Dikaitkan dengan makna kepolisian sebagai “alat negara” sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945, berarti kepolisian dalam menjalankan wewenangnya berada di bawah Presiden selaku Kepala Negara. Disisi lain fungsi kepolisian yang mengemban salah satu “fungsi pemerintahan” mengandung makna, bahwa pemerintahan yang diselenggarakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif) mendelegasikan sebagian kekuasaannya kepada kepolisian terutama tugas dan wewenang di bidang keamanan dan ketertiban.

- a) Sebagaimana dikatakan oleh Bagir Manan, bahwa Presiden adalah pimpinan tertinggi penyelenggaraan administrasi negara.⁸ Penyelenggaraan administrasi negara meliputi lingkup tugas dan wewenang yang sangat luas, yaitu setiap bentuk perbuatan atau kegiatan administrasi yang dikelompokkan ke dalam: Tugas dan wewenang administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum;
- b) Tugas dan wewenang menyelenggarakan tata usaha pemerintahan mulai dari surat menyurat sampai kepada dokumentasi dan lainlain;
- c) Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang pelayanan;
- d) Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang penyelenggaraan kesejahteraan umum.

⁸Bagir Manan, “*Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*”, UII Press, Yogyakarta, 2004, Hlm, 82.

Beberapa peraturan perundang-undangan, yakni Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945, Pasal 6 ayat (1) Ketetapan MPR RI No.VII/MPR/2000, dan Pasal 5 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002, bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan terutama dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat serta penegakan hukum.

Konsekuensi dari menjalankan salah satu fungsi pemerintahan tersebut, maka kedudukan kepolisian berada di bawah Presiden yang secara ketatanegaraan tugas pemerintahan tersebut adalah merupakan tugas lembaga eksekutif yang dikepalai oleh Presiden. Namun demikian perdebatan kedudukan kepolisian di bawah Presiden masih terus berlanjut, untuk memposisikan posisi lembaga kepolisian yang ideal sesuai dengan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Sebagai wacana dan pertimbangan dalam menempatkan kepolisian pada kedudukan yang ideal, dikemukakan beberapa pertimbangan, sebagai berikut:

- a) Secara filosofis, bahwa eksistensi fungsi kepolisian telah ada sebelum dibentuknya organ kepolisian, karena fungsi kepolisian melekat pada kehidupan manusia, yakni menciptakan rasa aman, tenteram dan tertib dalam kehidupan sehari-harinya.
- b) Secara teoritis, bahwa kepolisian sebagai alat negara yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan bidang keamanan dan ketertiban masyarakat. Kata “alat negara” dapatdimaknai sebagai sarana negara ini ada tiga, yakni sarana hukum, sarana orang dan sarana kebendaan

yang digunakan sebagai pendukung atau penunjang dalam penyelenggaraan suatu negara. Dengan demikian kepolisian sebagai alat negara mengandung arti, bahwa kepolisian merupakan sarana penyelenggaraan negara yang penekanannya pada sumber daya manusia (orang) yang dalam operasionalnya sangat dipengaruhi dimana lembaga tersebut diposisikan.

- c) Secara yuridis, bahwa wewenang kepolisian diperoleh secara atributif, karena tugas dan wewenang penyelenggaraan kepolisian telah diatur dan bersumber pada konstitusi, yakni di atur dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945, walaupun tindak lanjutnya perlu di atur dalam undang-undang.

Susunan yang dimaksud dalam bahasan ini adalah jenjang kesatuan yang ada dalam organisasi, bukan struktur organisasi dalam tiap-tiap jenjang. Susunan kepolisian adalah jenjang kesatuan kepolisian dalam menjalankan organisasi kepolisian dari tingkat pusat sampai daerah. Landasan yuridis susunan kepolisian ini di atur dalam Pasal 3 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Keputusan Presiden No. 70 Tahun 2002 yang substansinya, sebagai berikut:

- a) Organisasi Polri disusun secara berjenjang dari tingkat pusat sampai kewilayahan;
- b) Organisasi Polri tingkat pusat disebut Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia disingkat Mabes Polri;
- c) Organisasi Polri ditingkat kewilayahan disebut Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah disingkat Polda.

Berorientasi pada tehnik operasional kepolisian dengan konsep mengedepankan fungsi pembinaan masyarakat melalui pembinaan dan kemitraan sertacommunity policing, setelah dilakukan validasi dan

pengurangan kewenangan operasional terhadap beberapa Kepolisian Wilayah (Polwil), maka perlu dibentuknya Pos-Pos Polisi di tingkat Kelurahan/Desa sebagai pendamping dan pembina pejabatKeamanan tingkat Kelurahan/Desa yang kemudian menyentuh pada keamanan tingkat RW, RT atau Dusun.⁹

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000 dan Pasal 5 ayat (2) Undang-undang No. 2 Tahun 2002, bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan tugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkanhukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Memaknai istilah kepolisian nasional dengan meminjam konsep pemaknaanbahwa hukum nasional adalah hukum yang berlaku secara nasional yang dihadapkan dengan hukum yang berlaku secara lokal, yaitu hukum adat, hukum nasional sebagai hukum yang dinyatakan berlaku secara nasional oleh pembentuk undang-undang nasional.

Disisi lain Solly Lubis dalam membahas tentang pembangunan hukum nasional dan wawasan nasional mengatakan, bahwa pembangunan hukum nasional dan wawasan nasional merupakan satu paket yang berangkat dari titik tolak strategi yang sama, yakni konsep dan cita-cita negara kesatuan, yang cenderung membela dan mempertahankan kelestarian dan keutuhan negara bangsa (*nation-state*): Indonesia.¹⁰ Berpijak pada pemaknaan istilah “hukum nasional” di atas istilah “kepolisian nasional” dapat dimaknai sebagai

⁹Sadjjono, *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Governance*, Laksbang, edisi-ke satu, Yogyakarta, 2005, hlm. 323-324.

¹⁰Solly Lubis, *dalam kumpulan karya ilmiah para pakar hukum editor I Made Widnyana*, Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia, Erasco, Bandung, 1997, hlm. 7

satu kesatuan kepolisian yang dimiliki oleh bangsa (*nation*) secara nasional tidak terpisah-pisahkan secara lokal atau kedaerahan dan tersentral pada kepolisian pusat. Jadi kepolisian nasional disini mengandung arti bukan merupakan kepolisian lokal yang terpisahkan dan berdiri sendiri pada tiap-tiap lokal atau daerah.

Pasal 6 ayat (2). Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dikenal adanya pembagian wilayah hukum, sebagaimana dirumuskan dalam Pembagian wilayah hukum adalah membagi wilayah atau daerah dengan menentukan batas daerah yang menjadi area dalam menjalankan tugas dan wewenang untuk melakukan tindakan hukum dan menjadi tanggungjawabnya. Batas wilayah hukum berkaitan erat dengan luas wilayah atau daerah dalam suatu kesatuan kepolisian, sehingga dalam lingkup wilayah yang telah ditentukan menjadi beban tanggungjawabnya secara hukum, seperti contoh daerah propinsi Jawa Timur dengan batas-batas: selatan Samudera Indonesia, sebelah barat Prinsip Jawa Tengah; sebelah utara Laut Jawa; dan sebelah timur Selat Bali, adalah merupakan daerah hukum Kepolisian Daerah Jawa Timur (PoldaJatim).

Dengan demikian luas wilayah dalam suatu daerah propinsi merupakan daerah hukum suatu Kepolisian Propinsi (Polda) dalam menjalankan tugas dan wewenang dan tanggungjawabnya. Daerah hukum berkaitan erat dengan pembagian kewenangan satuan kepolisian berdasarkan penjenjangan satuan, sehingga semakin kecil kesatuan semakin sempit daerah hukumnya dan semakin terbatas wewenangnya.

Pendelegasian tugas dan wewenang sebagaimana disebutkan dimuka dilakukan secara berjenjang, seperti tugas dan wewenang kepolisian pusat (Mabes) delegasi wewenang kepada kepolisian propinsi (Polda), tugas dan wewenang kepolisian propinsi sebagian didelegasikan kepada kepolisian wilayah (Polwil) dan selanjutnya kepada kepolisian kabupaten/kota (Polres/Polresta), Polres kepada Kepolisian sektor (Polsek) demikian seterusnya. Pembagian kewenangan ini dirumuskan dalam Pasal 26 ayat (2) Keputusan Presiden No. 70 Tahun 2002 yang substansinya “Pola bertugas menyelenggarakan tugas Polri pada tingkat kewilayahan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Fungsi Kepolisian dalam sistim pemerintahan Negara Indonesia

Keberadaan lembaga kepolisian sangat diperlukan oleh masyarakat. Tiada satupun masyarakat yang tidak mempunyai institusi kepolisian. Polisi bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas). Di samping itu, polisi juga berperan sebagai aparat penegak hukum. Polisi merupakan bagian dari *criminal justice system* bersama aparat penegak hukum yang lain, yaitu kejaksaan dan pengadilan. Kehidupan dalam suatu negara tidak dapat berjalan normal tanpa keberadaan polisi. Negara dapat berjalan dengan baik tanpa tentara, tetapi tidak demikian jika polisi tidak terdapat dalam negara bersangkutan.

Di Indonesia, sejak bergulir angin reformasi, institusi kepolisian terus dibenahi seiring dengan kebutuhan jaman dan perkembangan masyarakat. Semula, Kepolisian Republik Indonesia (Polri) merupakan bagian dari militer.

Polisi menjadi bagian dari ABRI bersama matra yang lain, yaitu TNI AD, TNI AU dan TNI AL.

Dimasukkannya Polri dalam ABRI menjadikan pengembangan kelembagaan maupun personil Polri tidak mandiri. Polri karena sering diintervensi dalam menjalankan tugas, terutama dalam pelaksanaan tugas sebagai aparat penegak hukum. Apabila suatu kasus melibatkan atau mempunyai keterkaitan kepentingan dengan matra ABRI (TNI) yang lain, maka kinerja Polri tidak dapat berjalan dengan baik. Fakta sejarah membuktikan betapa Polri tidak berdaya menangani kasus yang di dalamnya terdapat kepentingan matra ABRI yang lain. Contohnya kasus Marsinah, Kasus Penculikan Aktivis pro demokrasi oleh Kopasus, Kasus pembunuhan Udin (wartawan Harian Bernas), Kasus Trisakti dan Semanggi, dan lain-lain.

Berdasarkan Kepres No. 89 Tahun 2000. yang kemudian dikukuhkan melalui Tap MPR No. VII/2000 kemandirian Polri sudah dijamin, lalu dikukuhkan melalui UU No. 2/2002. Kebijakan memandirikan Polri dengan menempatkan langsung di bawah Presiden berarti menyamakan kedudukan polisi dengan penegak hukum yang lain. Kejaksaan sejak lama sudah merupakan lembaga tersendiri yang terlepas dari departemen (menteri) dan berada langsung di bawah presiden. Kejaksaan dalam menjalankan tugasnya bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Lembaga peradilan malah lebih mandiri dan bebas karena berada di luar kekuasaan eksekutif. Lembaga peradilan merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman yang kebebasan dan kemandiriannya dijamin oleh Pasal 24 UUD NRI 1945.

Berkenaan dengan fungsi dan wewenang Kepolisian menurut peraturan perundang-undangan:

1. Menurut Tap. MPRRI No. VI/MPR/ 2000 Keluarnya Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000

Memberikan perubahan yang prinsip bagi eksistensi Kepolisian Negara Republik Indonesia dan sekaligus menegaskan perbedaan peran kepolisian dengan tentara, disamping itu memisahkan secara tegas eksistensi lembaga Tentara Nasional Indonesia (TNI) dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), sehingga tidak ada lagi lembaga Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) sebagai wadah untuk mengintegrasikan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Di dalam Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 menetapkan, 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, mengandung makna menjaga terpeliharanya situasi dan kondisi bebas dari kerusakan atau kehancuran yang mengancam keseluruhan atau perorangan, dan memberikan rasa bebas dari ketakutan atau kekhawatiran, sehingga ada kepastian dan rasa kepastian akan terjaminnya segala kepentingan, atau suatu keadaan yang bebas dari pelanggaran norma-norma hukum.”¹¹

Pasal 6 ayat (1) menyebutkan inti peran dari Kepolisian Negara Republik Indonesia, yakni “Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan

¹¹Soebroto Brotodiredjo, *Asas-asas Wewenang Kepolisian, Sedikit Tentang Hukum Kepolisian Di Indonesia, Menyongsong Undang-undang Kepolisian Yang Baru*, Bunga Rampai, PTIK Jakarta, 1984, hlm. 7.

alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”. Dan dalam menjalankan perannya tersebut wajib memiliki keahlian dan ketrampilan secara professional. Setelah keluarnya Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000 pemisahan secara kelembagaan antara Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, berikut perannya telah jelasjelas beda dan dipisahkan, serta dipertanggungjawabkan oleh masingmasing lembaga. Peran kepolisian di atas adalah sebagai peran pokok, selain itu masih ada peranperan yang lain yang bersifat khusus, yakni berkaitan dengan negara dalam keadaan darurat, keikutsertaannya sebagai Interpol dan perdamaian Perserikatan BangsaBangsa, sebagai mana dirumuskan dalam Pasal 9 ayat (1), (2) dan ayat (3) Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000 yang substansinya, sebagai berikut:

- a) apabila negara dalam keadaan darurat memberikan bantuan kepada Tentara Nasional Indonesia;
- b) turut serta secara aktif dalam tugastugas penanggulangan kejahatan internasional sebagai anggotaInternational Criminal Police Organization Interpol;
- c) membantu secara aktif tugas pemeliharaan perdamaian dunia (peace keeping operation) di bawah bendera Perserikatan BangsaBangsa.

Berkaitan dengan keikutsertaannya dalam penyelenggaraan negara, Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis, serta tidak menggunakan hak memilih dan dipilih.

2. Wewenang Kepolisian Menurut Undang-Undang Dasar 1945

Di dalam Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 tugas dan wewenang kepolisian dirumuskan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945 yang rumusannya “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Rumusan fungsi kepolisian dalam UUD NRI 1945 ini memiliki dua makna, yakni fungsi yang melekat sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, dan tugas yang dijalankan, yakni melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum. Dari rumusan ini dapat dimaknai, pada tataran akhir pelaksanaan tugas dan wewenang kepolisian dapat terwujudnya situasi dan kondisi masyarakat yang aman.

Pasal 9 ayat (1), (2), (3) Ket. MPR RI No. VII/MPR/2000. dan tertib. Aman dalam arti perasaan bebas dari gangguan baik fisik maupun psichis, perasaan bebas dari kekhawatiran, perasaan bebas dari resiko dan perasaan damai lahiriah dan batiniah. Atau bebas dari bahaya, bebas dari gangguan, terlindung atau tersembunyi, dan tidak mengandung resiko. Di dalam mewujudkan situasi dan kondisi aman dan tertib tersebut diselenggarakan melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, dan penegakan hukum.

Sehingga secara teoritis, bahwa pengaturan tentang fungsi dan eksistensi kepolisian yang diatur dalam sumber hukum yang lain tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI 1945 sebagai hukum dasar yang tertulis (*grondwet*). Wewenang Kepolisian Menurut UU No. 2 Tahun 2002 tentang

Polri Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia ini adalah merupakan tindak lanjut dan amanat Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

3. Fungsi dan kewenangan Kepolisian berdasarkan Undang-undang No. 2 Tahun 2002

Merupakan undang-undang yang khusus mengatur tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia secara kelembagaan diantaranya meliputi: eksistensi, fungsi, tugas dan wewenang maupun bantuan, hubungan dan kerjasama kepolisian. Di dalam undang-undang dimaksud fungsi kepolisian diartikan sebagai tugas dan wewenang, sehingga fungsi kepolisian yang dimaksud dalam Pasal 2 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 yang menyebutkan “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”, adalah merupakan tugas dan wewenang kepolisian yang menjadi tanggungjawabnya secara kelembagaan.

Sedangkan perannya untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri, merupakan keikutsertaannya dalam menjalankan fungsi pemerintahan, dimana tugas dan wewenang dimaksud merupakan salah satu tugas dan wewenang pemerintah, karena dibentuknya Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri

yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia yang merupakan tugas, wewenang dan tanggungjawab pemerintah. Dari konsep tugas dan wewenang Polri di atas, bermuara pada terbentuknya suatu negara yang sejahtera adil dan makmur sebagaimana yang menjadi cita-cita dan tujuan negarayang tersurat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Sehingga tujuan akhir diselenggarakannya tugas dan wewenang kepolisian, untuk menciptakan dan atau mewujudkan negara yang aman, tertib, sejahtera, adil dan makmur. Disinilah yang dimaksudkan fungsi kepolisian adalah salah satu tugas dan wewenang pemerintahan negara, karena tugas menciptakan kondisi dimaksud adalah merupakan tugas dan wewenang serta tanggungjawab pemerintah atau negara yang didelegasikan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.

4. Wewenang Kepolisian Menurut Keppres No. 89 Tahun 2000 Keputusan Presiden

Merupakan salah satu peraturan perundang-undangan, sehingga fungsi kepolisian yang diatur di dalam Keputusan Presiden juga merupakan legalisasi tentang tugas dan wewenang kepolisian, namun Keputusan Presiden dimaksud memiliki urutan yang lebih rendah dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya, sebagaimana ditetapkan dalam pasal 2 Ketetapan MPR RI No. III/MPR/2000 tentang Tata Urutan Perundang-undangan yang dicabut dengan Tap MPR No. I/MPR/2003 dan

ditindaklanjuti dengan Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-Undangan. Tugas dan wewenang kepolisian dalam Keputusan Presiden No. 89 Tahun 2000 dirumuskan dalam Pasal 1, yang substansinya “Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan lembaga pemerintah yang mempunyai tugas pokok menegakkan hukum, ketertiban umum dan memelihara keamanan dalam negeri”.

Keputusan Presiden dimaksud semakin menguatkan kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan, yang dapat dimaknai sebagai lembaga eksekutif atau pelaksana undang-undang. Tugas pokok kepolisian yang diatur dalam Keputusan Presiden No. 89 Tahun 2000 sangat berbeda dengan rumusan dalam Undang- undang No. 2 Tahun 2002. Dalam undang-undang No. 2 tahun 2002, tugas pokok kepolisian dirumuskan, sebagai berikut: a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; b) menegakkan hukum; dan c) memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Sedangkan tugas pokok kepolisian yang dirumuskan dalam Keputusan Presiden No. 89 Tahun 2000 meliputi: menegakkan hukum; ketertiban umum dan memelihara keamanan dalam negeri. Perbedaan tugas pokok kepolisian yang ada dalam kedua peraturan perundangundangan tersebut, secara praktis tidak timbul permasalahan, akan tetapi secara konseptual akan dapat mengkaburkan makna tugas dan wewenang, fungsi dan tugas pokok. Oleh karena itu rumusan yang ada dalam Keputusan Presiden No. 89 Tahun 2000 harus direvisi disesuaikan dengan rumusan tugas pokok kepolisian yang ada dalam Undang-undang No. 2 Tahun 2002, mengingat di dalam urutan

perundang-undangan, Undang-undang hierarkhinya lebih tinggi dari Keputusan Presiden dan ketentuan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi.

Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lain tidak terdapat klausul yang saling bertentangan yang menimbulkan konflik norma. Konsep tugas dan wewenang Kepolisian di Indonesia dirumuskan dalam Pasal 2 Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 6 ayat (1) Ketetapan MPR RI No. VII/ MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945, Pasal 2 dan Pasal 13 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, secara khusus dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dan Keputusan Presiden No. 89 Tahun 2000 tentang Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Apabila dicermati dan dikaji secara dalam rumusan dalam Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000, Ketetapan MPR RI No. VII/ MPR/2002, dan Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945 yang merumuskan, bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah “alat negara yang berperan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat”, mengandung suatu penafsiran bahwa kepolisian adalah sebagai alat “penguasa Negara” khususnya dalam bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Menurut *Black’s Law Dictionary*, Negara diartikan, sebagai “*The political system of a body of people*

who are politically organized” dan Negara adalah suatu organisasi kekuasaan,¹⁹ Negara adalah organisasi yang dapat memaksa kehendaknya.

Mengingat Negara dipegang oleh seorang Kepala Negara yang diangkat ataupun dipilih untuk dan sebagai pemegang jabatan “politik”, maka kepolisian sewaktu-waktu dapat digunakan sebagai alat oleh pemegang jabatan politik yang sedang berkuasa, baik untuk kepentingan politik maupun kepentingan bangsa. Berbeda dengan rumusan yang terdapat dalam Pasal 2 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyebutkan, bahwa “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”. Rumusan di dalam Pasal 2 ini penekanannya pada fungsi pemerintahan, dimana kepolisian mengemban salah satu fungsi pemerintahan yang ada.

Fungsi kepolisian tersebut mengandung makna yang sama dengan tugas dan wewenang kepolisian, baik tugas dan wewenang preventif maupun represif. Luasnya lingkup tugas dan wewenang menyelenggarakan pemerintahan ini sejalan dengan semakin luasnya tugastugas dan wewenang negara, yang dapat dikelompokkan, antara lain:

- a) Penyelenggaraan administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum;
- b) Menyelenggarakan tata-usaha pemerintahan mulai dari surat menyurat sampai kepada dokumentasi dan lain-lain;
- c) Menyelenggarakan administrasi negara di bidang pelayanan umum;

- d) Menyelenggarakan administrasi Negara di bidang kesejahteraan umum;
- e) Dan lain-lain.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 dimaksud, salah satu fungsi yang diemban oleh kepolisian masuk pada penyelenggaraan administrasi negara di bidang keamanan dan ketertiban umum, dimana tugas dan wewenang memelihara, menjaga, dan menegakkan keamanan dan ketertiban umum merupakan tugas dan wewenang paling awal dan tradisional setiap pemerintahan. Akan tetapi penyelenggaraan keamanan dan ketertiban umum bukan semata-mata fungsi sebagai penyelenggaraan administrasi negara, karena pemegang kekuasaan kehakiman (*judiciary*) yang bertugas memutus perkara pun juga memelihara, menjaga dan menyelenggarakan keamanan dan ketertiban umum, termasuk peradilan pidana, karena peradilan pidana juga mengemban fungsi untuk menjaga, memulihkan keamanan dan ketertiban umum.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Fungsi Kepolisian dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia. Salah satu fungsi pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dikaitkan dengan rumusan Pasal 13 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tersebut mengandung makna yang sama dengan tugas pokok kepolisian. Dengan demikian, tugas pokok Kepolisian dapat dimaknai sebagai fungsi utama kepolisian yang merupakan salah satu fungsi pemerintahan. Istilah pemerintah disini mengandung arti sebagai organ/badan/alat perlengkapan negara yang disertai pemerintahan, yang salah satu tugas dan wewenangnya adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta menyelenggarakan kepentingan umum (*public servant*), sehingga fungsi pemerintahan adalah fungsi dari lembaga pemerintah yang dijalankan untuk mendukung tujuan negara, karena pemerintah dalam arti sempit merupakan salah satu unsur dari sistem ketatanegaraan.
2. Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem ketatanegara Indonesia berdasarkan hukum positif di Indonesia ada empat instrumen hukum yang mengatur tentang kedudukan Polri, yakni Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/ 2000, Keputusan Presiden No. 89 Tahun 2000, Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Keputusan Presiden No. 70 Tahun 2002 tentang Organisasi Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Kepolisian sebagai bagian dari pemerintah yang menjalankan fungsi kepolisian dalam teori ketatanegaraan.

3. Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara di dalam kerangka penegakan hukum dan ketertiban dalam masyarakat mengandung makna bahwa Polri adalah alat negara yang merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif yang tunduk pada kebijakan pemerintah (Presiden) dan implikasi yang timbul dari kedudukan polisi sebagai alat negara adalah mempunyai kedudukan yang mandiri dalam pelaksanaan tugasnya.

B. Saran

1. Disarankan Kedudukan Kepolisian dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dampak pemisahan Polri dari TNI, di samping akan semakin memandirikan lembaga tersebut juga membawa beban berat. Polri harus bertanggungjawab penuh atas situasi Kamtibmas dalam negeri. Dituntu dalam menjalankan kamtibmas harus bekerja menjalankan fungsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Disarankan Fungsi Kepolisian dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia perlu kiranya keterlibatan tiga kekuasaan eksekutif, legeslatif dan yudikatif di sistem ketatanegaraan Indonesia terlibat dalam perumusan fungsi dan kewenangan kepolisian agar tidak bertumpu pada satu kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif. Yang dapat berpengaruh pada netralitas, dan penegakan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Azhari, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.
- Anonymous, *Pedoman Penulisan Disertasi Prodi Doktor Ilmu Hukum*, Program PPS Unsyiah, Darussalam, 2017.
- Bagir Manan, "*Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*", UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Djoko Prakoso. *Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*. Jakarta :Bina Aksara. 1987.
- Gerry Stoker, *The Politics of Local Government, 2nd edition, The Macmillan Press*, London, 1991
- Ida Bagus Kade Danendra, "*Kedudukan Dan Fungsi Kepolisian Dalam Struktur Organisasi Negara Republik Indonesia*", (Unsrat), Jakarta. 1999.
- Ismantoro Dwi Yuwono, *Memahami Berbagai Etika Profesi & Pekerjaan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Menjaga Denyut Nadi Konstitusi Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004
- Litvack&Seddon dalam SaduWasistiono, *Kapita Selekta Managemen Pemerintahan Daerah*, Fokusmedia, Cet. Ke-empat, Bandung, 2003.
- M.Gaussyah, "*Peranan Dan Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.*", Kemitraan, Jakarta, 2014.
- Momo Kelana, *Hukum Kepolisian Suatu Studi Historis Komperatif*, PTIK, Jakarta, 1972.
- Peter L Bergers Dan Thomas Luckmann, "*Tafsir Sosial Atas Kenyataan (Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan)*", LP3ES , Jakarta, 1990.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005.
- Putri Diati Yanuarsasi, "*Revitalisasi Polri Menuju Pelayanan Prima (Studi Pada Polres Tulungagung)* UII Press, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2003.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2003.

Solly Lubis, *dalam kumpulan karya ilmiah para pakar hukum editor I Made Widnyana*, Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia, Erasco, Bandung, 1997.

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

Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian* Jakarta Bina Aksara. 1987.

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

B. Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia

Undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian

Keputusan Presiden No. 70 Tahun 2002 tentang Organisasi Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia

C. Jurnal

Christina Aleida Tolan “ Peranan Komunikasi Dalam Membangun Citra Polisi Republik Indonesia (POLRI) Pada Masyarakat”, Jurnal elektronik (e-journal) Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi (Unsrat), Vol. VI No. 1. Juni 2017

http://org/wiki/Kepolisian_Negara_Republik_Indonesia. Diakses pada tgl 26 desember 2022.