

**OPERASIONALISASI
PROGRAM PERPOLISIAN MASYARAKAT (POLMAS)
DI KEPOLISIAN RE\$OR (POLRES) BANYUASIN**

OLEH:

NAMA : M. SALEH OKTOPANSYAH

NIM : 912.17.040

BKU : HUKUM PIDANA



**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
PALEMBANG, 2019**

**OPERASIONALISASI
PROGRAM PERPOLISIAN MASYARAKAT (POLMAS)
DI KEPOLISIAN RE\$OR (POLRES) BANYUASIN**

OLEH:

NAMA : M. SALEH OKTOPANSYAH

NIM : 912.17.040

BKU : HUKUM PIDANA

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat
Untuk memperoleh gelar Magister Hukum
Pada
Program Studi Ilmu Hukum
Universitas Muhammadiyah Palembang



**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PALEMBANG, 2019**

JUDUL : OPERASIONALISASI PROGRAM
PERPOLISIAN MASYARAKAT (POLMAS)
DI KEPOLISIAN RESOR (POLRES) BANYUASUR

NAMA : M. SALEH OKTOMANSYAH
NIM : 912.17.840
BKU : HUKUM PIDANA
PROGRAM STUDI : MAGISTER ILMU HUKUM

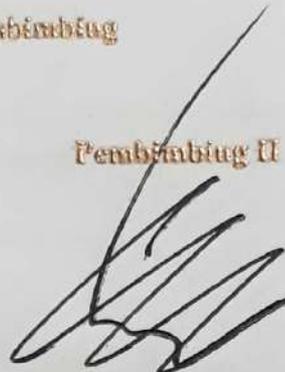
MENYETUJUI

Dosen Pembimbing

Pembimbing I



Pembimbing II



Dr. MUHAMMAD YAHYA SELMA, SH., MH. **Dr. ARIEF WISNU WARDHANA, SH., M. Hum.**

MENGETAHUI:

**Plt. Ketua Program Studi Magister Hukum Pascasarjana
Universitas Muhammadiyah Palembang**



Dr. ARIEF WISNU WARDHANA, SH., M. Hum.

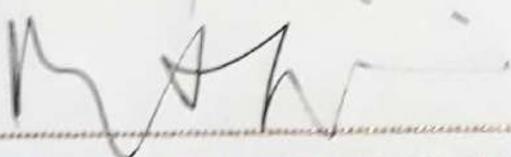
NBM/NIDN: 943669/0023056001

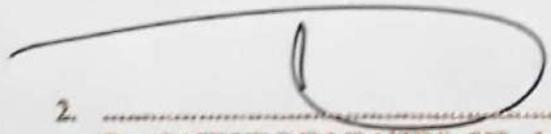
MENGESAHKAN

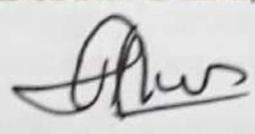
I. TIM PENGUJI

Ketua : 
Dr. MUHAMMAD YAHYA SELMA, SH., M.Hum.

Sekretaris : 
Dr. ARIEF WISNU WARDHANA, SH., M.Hum.

Anggota : 
1. Prof. Dr. Drs. H. MARSHAAL NG, SH., M.Hum.

2. 
Dr. SAIPUDDIN ZAHRI, SH., M.Hum.

3. 
Dr. Hj. SRI SULASTRI, SH. M.Hum.

II. Program Studi Magister Hukum

Program Pascasarjana UMP:



Dr. ARIEF WISNU WARDHANA, SH., M.Hum.
NBM/NIDN: 943669/0023056001

Tanggal Lulus Ujian : 24 Juli 2019

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“Sesungguhnya dalam penciptaan langit dan bumi, dan pergantian malam dan siang terdapat tanda-tanda (kebesaran Allah) bagi orang yang berakal”

(Al-Qur'an Surah Ali Imron ayat 190)

Tesis ini Kupersembahkan Kepada:

- * Tumpuan kasih sayangku Ibu dan Bapakku yang selalu dengan tulus menyayangi dan memberiku semangat dalam perjalanan hidupku.
 - * Isteri/Anak-anakku tersayang.
 - * Kakak dan adikku yang selalu kurindukan.
 - * Seluruh Keluarga Besarku.
- * Pembimbingku dan Dosen-Dosenku yang telah berjasa telah membantuku menyelesaikan studi di Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana UMP selama ini.
- * Teman-teman seperjuangan dan almamaterku yang kubanggakan.
 - * Agama, Bangsa dan Negara Indonesiaku tercinta.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh

Alhamdulillah penulis panjatkan syukur ke hadirat Allah SWT. dengan limpahan rahmat dan karunia-Nya jua, sehingga penulisan penelitian tesis dapat diselesaikan dengan baik dan tepat waktu. Sholawat dan salam selalu ditujukan kepada Nabi dan Rasulullah Muhammad saw, di mana kita semua sebagai ummat Muslim sangat berharap insya Allah akan mendapatkan safa'at Beliau di hari perhitungan nanti. Adapun penelitian tesis ini berjudul: “**Operasionalisasi Program Perpolisian Masyarakat (Polmas) di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin**”. Penulisan penelitian tesis ini dilakukan guna melengkapi salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang. Penulis menyadari, bahwa dalam penyusunan dan penulisan penelitian tesis ini masih banyak kekurangan dan kesalahan serta masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu sangat dibutuhkan masukan berupa saran dan kritik yang bersifat membangun demi untuk kebaikan dan kesempurnaan penulisan penelitian tesis ini.

Dalam kesempatan ini pula, saya dengan tulus menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah banyak membantu, baik secara moril maupun materil, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan penelitian tesis ini dengan baik dan tepat waktu. Ucapan terima kasih ini disampaikan kepada yang terhormat:

1. Bapak Dr. H. Abid Djazuli, SE, MM, Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang;
2. Ibu Dr. Hj. Sri Rahayu, SE. MM, Direktur Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang;
3. Bapak Dr. Arief Wisnu Wardhana, SH. MHum sebagai PLt. Ketua dan Ibu Hj. Nursimah, SE. SH. MH, Sekretaris Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang;

4. Bapak Dr. Muhammad Yahya Selma, SH, MH sebagai pembimbing I dan Bapak Dr. Arief Wisnu Wardhana, SH. MHum sebagai pembimbing II penulisan tesis ini;
5. Seluruh Dosen Pengajar dan Staf Administrasi Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang;
6. Terima kasih pula kepada teman-teman seperjuanganku, almamaterku dan semua pihak yang tidak dapat kusebutkan namanya dalam kesempatan ini yang telah banyak membantuku dalam menyelesaikan studi di Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang selama ini,

Terima kasih untuk semuanya, semoga Allah SWT.berkenan memberikan balasan yang setimpal atas semua kebaikan kalian, amiin Allahumma amiin. Semoga ilmu pengetahuan tetap bersinar dan bermanfaat bagi kemaslahatan ummat manusia.

Wabillahittaufik Walhidayah.

Wassalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh.

Palembang, Juli 2019

Penulis



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM

Jln. Jenderal Ahmad Yani 13 Ulu, Tlp. 0711-513078,512157 Palembang 30263

PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Saleh Oktopansyah

Tempat/Tanggal Lahir : Palembang, 13 Oktober 1992

NIM. : 912 17 040

BKU : Hukum Pidana.

Menyatakan, bahwa karya ilmiah berupa penelitian tesis saya yang berjudul "Operasionalisasi Program Perpolisian Masyarakat (Polmas) Di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin" adalah bukan merupakan karya tulis orang lain, baik sebagian maupun keseluruhan, kecuali dalam bentuk kutipan yang telah saya sebutkan sumbernya. Demikian surat pernyataan dibuat dengan sebenarnya dan apabila pernyataan ini tidak benar, saya bersedia menerima sanksi akademik.

Palembang, Juli 2019




M. Saleh Oktopansyah

ABSTRAK

OPERASIONALISASI PROGRAM PERPOLISIAN MASYARAKAT (POLMAS) DI KEPOLISIAN RESOR (POLRES) BANYUASIN

Oleh

M. SALEH OKTOPANSYAH

Polisi dan masyarakat sejatinya tidak dapat dilepaskan, keduanya harus menyatu. Artinya, dalam melaksanakan tugas-tugasnya Polri sangat perlu menggandeng dan melibatkan masyarakat sebagai mitra kerja, agar semua masalah Polri yang umumnya berhubungan dengan masyarakat dapat diselesaikan. Salah satu strategi yang dinilai sangat ampuh dalam menangani kejahatan di lingkungan masyarakat adalah pemolisian masyarakat (Polmas), Namun karena berbagai hal, prinsip kemitraan tersebut belum dapat berkembang secara lebih baik. Hubungan Polri dengan masyarakat ke depan perlu terus ditingkatkan, sehingga kedua belah pihak akan terjalin kerjasama yang harmonis dan sinergis dalam memelihara keamanan dan ketertiban. Adapun permasalahan penelitian tesis ini adalah: Bagaimana operasionalisasi program perpolisian masyarakat (Polmas) di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin dan apa kendala dalam pelaksanaan program Polmas di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin? Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan mengutamakan data primer, yaitu data lapangan (field research). Adapun spesifikasi penelitian ini adalah bersifat diskriptif analitis. Hasil penelitian yang diperoleh adalah: 1. Operasionalisasi program Pemolisian Masyarakat (Polmas) di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin dilakukan dengan berdasarkan ketentuan Pasal 7 Peraturan Kapolri No. 7 Tahun 2008, yang mencakup tiga kegiatan, yakni: Kegiatan perorangan oleh petugas pengemban Polmas di lapangan (Pasal 21); kegiatan oleh supervisor/pengendali petugas Polmas (Pasal 22); dan kegiatan oleh manajemen (Pasal 23 Perkap No. 7 Tahun 2008). 2. Kendala dalam pelaksanaan program Perpolisian Masyarakat (Polmas) di Polres Banyuasin, yaitu antara lain adalah: kendala struktural; resistensi atau penolakan dari internal Polri; kendala kultural (budaya hukum kepolisian); problem dalam kemitraan; problem keterwakilan dan definisi masalah dalam pemecahan masalah; respon warga dalam menyikapi kemitraan.

Kata Kunci: Program Polmas, Penegakan Hukum, Polri.

ABSTRACT

OPERATIONALIZATION COMMUNITY POLICY PROGRAM (POLMAS) IN THE POLICE OF RE \$ OR (POLRES) BANYUASIN

By

M. SALE OCTOPANSYAH

The police and the public cannot be released, both must be united. This means that in carrying out its duties the National Police really need to hold and involve the community as partners, so that all Polri problems that are generally associated with the community can be resolved. One strategy that is considered very effective in dealing with crime in the community is community policing (Polmas), but due to various things, the principle of partnership has not been able to develop better. The relationship between the National Police and the community in the future needs to be continuously improved, so that both parties will establish harmonious and synergic cooperation in maintaining security and order. The problems of this thesis research are: How is the operation of the community police program (Polmas) in the Banyuasin District Police (Polres) and what are the obstacles in the implementation of the Polmas program in the Banyuasin District Police (Polres)? The method used in this research is empirical legal research by prioritizing primary data, namely field data. The specification of this research is analytical descriptive. The research results obtained are: 1. Operationalization of the Community Policing (Polmas) program in the Banyuasin District Police (Polres) is carried out based on the provisions of Article 7 of the National Police Chief Regulation No. 7 of 2008, which includes three activities, namely: Individual activities by Polmas carrying officers in the field (Article 21); activities by Polmas supervisors / controllers (Article 22); and activities by management (Article 23 Perkap No. 7 of 2008). 2. Constraints in the implementation of the Community Policing (Polmas) program at the Banyuasin Regional Police Station, which include: structural constraints; resistance or rejection from internal police; cultural constraints (police legal culture); problems in partnership; problem representation and problem definition in problem solving; citizen response in reaching a partnership.

Keywords: Community Policing Program, Law Enforcement, National Police.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
MOTTO PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
LEMBARAN PERNYATAAN	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI.....	x
LAMPIRAN.....	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan	8
C. Ruang Lingkup Penelitian.....	8
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	8
E. Kerangka Teori dan Konseptual	9
F. Metode Penelitian	21
G. Sistematika Penulisan	24
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	25
A. Sistem Peradilan Pidana (<i>Criminal Justice System</i>) Indonesia.	25
B. Lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)	34
C. Konsep Dan Pengertian Polmas (<i>Community Policing</i>)	48
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	56
A. Oprasionalisasi Program Pemolisian Masyarakat (Polmas) Di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin	56
B. Kendala Dalam Pelaksanaan Program Perpolisian Masyarakat (Polmas) Di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin.....	101

BAB IV	PENUTUP	123
	A. Kesimpulan	123
	B. Saran-Saran	124

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR LAMPIRAN

1. Foto Penelitian
2. SK Pembimbing
3. Kartu Bimbingan Tesis

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Permasalahan yang dianggap berkaitan dengan persoalan profesionalisme kepolisian secara umum atau lebih tepat dikatakan hanya merupakan pandangan dan pengamatan sepintas lalu atas keberadaan Polri pada umumnya yang dikaitkan dengan kegiatan Polri itu sendiri dalam melaksanakan fungsi dan peran (*function and role*) penegakan hukum (*law enforcement*) yang dilakukannya di tengah-tengah kehidupan masyarakat. Kejahatan dalam kehidupan manusia merupakan gejala sosial yang akan selalu dihadapi oleh setiap manusia, masyarakat dan bahkan negara.¹ Situasi dan kondisi kamtibmas dewasa ini dirasakan semakin meningkat, baik dari segi modus operandinya yang kian canggih maupun anatomi kejahatannya yang kian beragam. Untuk itu diharapkan aparat pemerintah dan masyarakat dapat meningkatkan kepeduliannya terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan kamtibmas, serta mengantisipasi gangguan-gangguannya. Apabila hal ini dapat dihayati dengan sungguh-sungguh, maka akan terwujudlah pola pembangunan berwawasan kamtibmas yang memasyarakat sampai ke kalangan infra maupun supra strukturnya.

Undang-undang telah menyatakan, bahwa Polri adalah kekuatan inti di dalam membina keamanan dan ketertiban masyarakat, dituntut untuk meningkatkan mental kejuangan maupun mutu profesionalismenya, sehingga dapat menangkal dan menangani masalah kamtibmas secara tepat dan profesional

¹Muhammad Kemal Darmawan, 2004, *Strategi Pencegahan Kejahatan*, Penerbit PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 15.

dalam skala pendek, jangka pendek dan jangka panjang. Dengan demikian, Polri yang mahir, terampil, bersih dan berwibawa akan benar-benar menjadi kenyataan. Hal ini ditandai, apabila dapat menangkal segala gangguan kamtibmas yang timbul, dapat menaikkan kadar pelayanannya terhadap masyarakat dan dapat tampil sebagai pengayom masyarakat yang mengesankan hati.

Dalam tugas pokok dan peranan Polri tidak terlepas dari membicarakan tentang peran penegakan hukum, penegakan hukum merupakan suatu istilah khas yang lazim diterima sebagai penerapan undang-undang. Di dalam penegakan hukum, khususnya hukuman pidana yang dilaksanakan oleh Polri selalu berhubungan dengan persoalan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas). Hal ini sejalan dengan tugas pokok Polri selaku aparat hukum dan inti pembina kamtibmas, sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 dan 14 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai berikut: Pasal 13 mengatur, bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

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

Kenyataan telah membuktikan, bahwa kejahatan dapat dicegah dan dikurangi, tetapi sulit diberantas secara tuntas. Oleh sebab itulah antisipasi dari kejahatan itu di antaranya memfungsikan instrumen hukum (pidana) secara efektif melalui penegakan hukum (*law enforcement*). Melalui instrumen hukum, diupayakan perilaku yang melanggar hukum ditanggulangi secara preventif dan

represif.² Upaya tersebut, yaitu dengan mengajukan ke depan sidang pengadilan dan selanjutnya penjatuhan pidana bagi anggota masyarakat yang terbukti melakukan perbuatan pidana, merupakan tindakan yang represif.³ Untuk pembuktian itulah peran Polri sebagai salah satu penegak hukum dalam melaksanakan “hak” dan “kewenangan istimewa” yang diperolehnya untuk mengemukakan permasalahan tindak pidana yang telah terjadi.

Kepolisian saat ini masih sangat berorientasi pada keberhasilan pengungkapan kejahatan, karena prestasi polisi dinilai dan diukur oleh suatu sistem yang menghargai kecakapan polisi dalam penangkapan pelaku kejahatan. Dengan asumsi demikian dapat dikatakan, bahwa kepolisian sebagai salah satu komponen dalam sistem peradilan pidana merupakan pihak yang secara aktif berbuat sesuatu untuk mencegah kejahatan, tetapi melihat komponen-komponen lain seperti kejaksaan, pengadilan dan lembaga permasyarakatan sebagai pihak yang justru membiarkan penjahat bebas.⁴

Meningkatnya angka kejahatan pada suatu daerah merupakan tantangan bagi kepolisian.⁵ Tindakan kepolisian dengan pencegahan, pembinaan dan penindakan mewarnai tugas kepolisian di lapangan. Apa yang dilakukan oleh polisi dalam menghadapi kejahatan sudah jelas dan rinci. Namun demikian keterlibatan masyarakat belum banyak membantu tugas kepolisian dalam menanggulangi meningkatnya angka kejahatan. Sehingga sebagian besar polisi

²Muladi, 2002, *Demokratisasi Hak Asasi Manusia Dan Reformasi Hukum Di Indonesia*, The Habibie Centre. Jakarta, hlm. 76

³Bambang Waluyo, 2004, *Pidana Dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 2.

⁴Robert R. Friedman, 1990, *Community Policing: Promises and Challenges*, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, p. 115.

⁵Ibid, hlm. 362.

merasa, bahwa mereka kurang mendapatkan dukungan dan masyarakat, lembaga peradilan dan aparat lainnya. Hal ini sangat berdampak pada kemampuan mereka untuk melaksanakan tugas.⁶ Apabila dalam pelaksanaan tugasnya kepolisian dihadapkan pada permasalahan yang serba kompleks dan rumit, akibat dengan meningkatnya angka kejahatan yang menyangkut kualitas maupun kuantitas tidak dapat dielakkan, maka dalam menghadapi kriminalitas yang terus meningkat tersebut diperlukan profesionalisme dan juga peningkatan kinerja polisi. Namun demikian keterbatasan sumber daya kepolisian tidak dapat dihindari dan hal ini merupakan permasalahan kepolisian yang terus membayangi prestasi kerja polisi. Walaupun dengan segala keterbatasan pada kasus tertentu kadang polisi juga dapat berhasil mengungkapnya. Sebagai warga masyarakat setiap orang dapat berperan serta dalam menjaga keamanan dan keselamatan diri dari segala bentuk kejahatan. Banyak keberhasilan dari kepolisian diperoleh dari bantuan dan peran serta masyarakat. Seperti dalam pengungkapan kasus kriminal atau tindakan tertangkap tangan, tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat memiliki andil, minimal berperan sebagai saksi atau pemberi informasi.

Aktifitas kepolisian ini terus dikembangkan di berbagai negara maju maupun berkembang dan dipahami bersama bahwa negara Jepang merupakan pelopornya. Penggunaan istilah Perpolisian Masyarakat (Polmas) atau *Community Policing* pada kepolisian Jepang dimulai pada tahun 1993. Istilah tersebut diilhami dari tulisan David Bayley yang berisi tentang hasil penelitian mengenai Sistem

⁶Ibid, hlm. 286.

Korban dan Chuzaisho di Jepang.⁷ Dengan *Community Policing*, maka kepolisian Jepang dapat dikatakan sebagai penegak hukum modern. Predikat tersebut diterapkan bukan hanya dilihat dari adanya berbagai fasilitas pendukung tugas yang serba modern, akan tetapi mengacu kepada pandangan beberapa pakar penegak hukum tentang konsep penegakan hukum modern. Penegakan hukum modern dimaksud adalah penegakan hukum yang menitikberatkan pada kegiatan preventif dibandingkan tindakan represif. Oleh sebab itu upaya mencegah kejahatan sebagai kebijakan kriminal yang dilakukan oleh kepolisian harus dapat menimbulkan efek pencegahan terhadap muncul dan berkembangnya kejahatan selanjutnya. Sehingga upaya yang dilakukan harus sistematis, baik yang bersifat preventif maupun represif. Hal ini perlu dipikirkan sebab secara konseptual masyarakat menuntut lebih besar terhadap peranan polisi.⁸

Berdasarkan informasi dari Mabes Polri yang memberikan *high-light* pada 4 (empat) macam kejahatan yang marak terjadi di Indonesia yaitu:⁹

1. Kejahatan transnasional, yang antara lain terdiri dari: terorisme, perdagangan narkoba, penyelundupan senjata, pembajakan laut, perdagangan manusia, kejahatan ekonomi internasional (seperti pemalsuan uang);
2. Kejahatan konvensional, terdiri dari kejahatan terhadap manusia, terhadap harta benda dan terhadap masyarakat (banyak orang) seperti pencurian, pemerasan, pembunuhan);
3. Kejahatan terhadap kekayaan negara, seperti korupsi keuangan negara, *illegal logging and fishing*, pengrusakan lingkungan hidup, fasilitas umum dan lain-lain;
4. Kejahatan yang berimplikasi kontinjensi seperti konflik SARA, unjuk rasa anarkis, keamanan dalam negeri.

⁷David H. Bayley, 1990, *Police for The Future*, Disadur oleh Koenarto, 1992, *Polisi Untuk Masa Depan*, PT. Cipta Manunggal, Jakarta, hlm. 113

⁸Muladi, Op.Cit, hlm. 42.

⁹Ibid, hlm. 112.

Kejahatan konvensional dan kejahatan kontinjensi sangat terkait dengan lokasi pemukiman, sedangkan kejahatan transnasional dan kejahatan terhadap kekayaan negara tidak terkait dengan lingkungan pemukiman. Masing-masing kejahatan memerlukan penanganan yang berbeda dari pihak polisi. Semakin beragamnya jenis tindakan kriminalitas serta semakin meningkatnya intensitas tindakan kejahatan (ditunjukkan dengan semakin pendeknya waktu terjadinya tindak kejahatan (*crime clock*) dan semakin tingginya resiko penduduk menjadi korban kejahatan (*crime rate*) mengindikasikan paling tidak pada tiga hal, yaitu sebagai berikut ini:¹⁰

1. Kriminalitas semakin berkembang menjadi faktor distabilitas sosial masyarakat;
2. Lemahnya kontrol institusional oleh aparat penegak hukum; dan
3. Terjadinya gejala disfungsi *public security* yang berarti, bahwa masyarakat tidak lagi solid dalam kerjasama membangun pertahanan kolektif dan jeratan kasus kejahatan (inti dari *community policing*).

Community Policing dapat diterjemahkan perpolisian masyarakat (Polmas) atau pemolisian masyarakat. Inti *community policing* adalah modal kerja yang mencairkan batas antara publik dan polisinya atau dapat yang dikatakan sebagai perubahan paradigma model polisi dan model sentralistik ke model desentralistik dari masyarakat menjadi obyek masyarakat sebagai mitra. Harus diakui, bahwa polisilah yang paling tahu dan menentukan, menjadi model polisi yang duduk satu meja dengan masyarakat.¹¹ *Community policing* adalah sebuah filosofi dan sebuah strategi operasional yang mendorong terciptanya satu kemitraan baru antar masyarakat dan polisi. Polisi dan masyarakat bekerja

¹⁰I Dewa Putu Rai, 2006, *Makalah Pelaksanaan Pemolisian Masyarakat (Community Policing): Tinjauan Dari Aspek Perencanaan*, BPPN, Jakarta, hlm. 3.

¹¹Satjipto Rahardjo, 2001, *Polisi Antara Harapan dan Kenyataan*, Makalah Seminar di Hotel Borobudur, Jakarta, hlm. 86.

bersama-sama dalam mengidentifikasi, menentukan prioritas dan menyelesaikan masalah-masalah baru seperti tindak kejahatan, penyalahgunaan obat-obatan terlarang, ketakutan akan tindak pidana kejahatan, ketidaktertiban sosial dan fisik dan seluruh kekurangan di masyarakat dengan tujuan untuk meningkatkan seluruh kualitas hidup di wilayah tersebut.

Polisi dan masyarakat sejatinya tidak dapat dilepaskan, keduanya harus menyatu. Artinya, dalam melaksanakan tugas-tugasnya Polri perlu menggandeng masyarakat sebagai mitra kerja, agar semua masalah Polri yang umumnya berhubungan dengan masyarakat dapat diselesaikan.¹² Namun karena berbagai hal, prinsip kemitraan tersebut belum dapat berkembang secara lebih baik. Hubungan Polri dengan masyarakat ke depan perlu terus ditingkatkan, sehingga kedua belah pihak akan terjalin kerjasama yang harmonis dalam memelihara keamanan dan ketertiban. Untuk menuju hal tersebut, perlu terus dikembangkan konsep dan sistem keamanan serta ketertiban masyarakat melalui sistem *community policing* atau perpolisian masyarakat yang tepat. Salah satu strategi yang dinilai sangat ampuh dalam menangani kejahatan di lingkungan masyarakat adalah *community policing* (pemolisian masyarakat).¹³

Berdasarkan pada uraian pada latar belakang tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk penelitian tesis dengan judul: Operasionalisasi Program Perpolisian Masyarakat (Polmas) Di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin.

¹²BPPN, 2006, *Penerapan Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri*, Makalah Seminar Pembukaan Lokakarya Tanggal 3 April 2006, di Hotel Bumikarsa Komplek Bidakara, Jakarta.

¹³Muladi, Op.Cit., hlm. 45.

B. Permasalahan.

Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah diuraikan, rumusan permasalahannya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana operasionalisasi program perpolisian masyarakat (Polmas) diKepolisian Resor(Polres) Banyuasin?
2. Apa kendala dalam pelaksanaan program perpolisian masyarakat (Polmas) di Kepolisian Resor(Polres) Banyuasin?

C. Ruang Lingkup Penelitian.

Ruang lingkup penelitian ini adalah di bidang hukum pidana, khususnya mengenai operasionalisasi program perpolisian masyarakat (Polmas) dan kendala dalam pelaksanaan perpolisian masyarakat (Polmas) di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.

1. Tujuan Penelitian.

Penelitian ini bertujuan untuk mendiskripsikan secara lengkap, rinci dan jelas serta sistematis dalam bentuk karya ilmiah penelitian tesis sebagai hasil analisis terhadap:

- a. Operasionalisasi program perpolisian masyarakat (Polmas) diKepolisian Resor (Polres) Banyuasin;
- b. Kendaladalam pelaksanaan program perpolisian masyarakat (Polmas) di Kepolisian Resor (Polres) Banyuasin.

2. Kegunaan Penelitian.

Penelitian ini berguna baik secara teoritis maupun secara praktis.

- a. Secara Teoritis, penelitian ini berguna sebagai upaya pengembangan ilmu pengetahuan hukum melalui kegiatan pendidikan, pelatihan dan seminar hukum. Di samping itu penelitian ini sebagai upaya pendalaman penguasaan ilmu pengetahuan hukum melalui tela'ah pustaka serta kemampuan menulis karya ilmiah di bidang hukum, guna meningkatkan kemampuan *skill* dan profesionalisme bagi para lulusan setelah menyelesaikan pendidikan di Program Studi Magister Ilmu Hukum.
- b. Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan akan berguna sebagai upaya pengayaan bahan pustaka bagi mahasiswa hukum dan juga bagi pembaca yang berminat di bidang hukum pidana. Selain itu, hasil penelitian ini juga diharapkan berguna bagi mereka yang bekerja dan berkarya di bidang profesi hukum.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual.

1. Kerangka Teori.

a. Teori Kebijakan Kriminal.

Istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris, yakni "*policy*" atau dalam bahasa Belanda "*politiek*" yang secara umum dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam arti luas termasuk pula aparat penegak hukum dalam mengelola, mengatur, dan menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan pengaplikasian hukum/peraturan, dengan tujuan umum yang mengarah pada upaya mewujudkan

kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).¹⁴ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan arti terhadap istilah politik dalam 3 (tiga) batasan pengertian, yaitu:¹⁵

1. Pengetahuan mengenai ketatanegaraan (seperti sistem pemerintahan, dasar-dasar pemerintahan);
2. Segala urusan dan tindakan (kebijakan, siasat dan sebagainya);
3. Cara bertindak (dalam menghadapi atau menangani suatu masalah) kebijakan.

Menurut Mahfud MD, politik hukum sebagai *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah, meliputi:¹⁶

- a. Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan;
- b. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Menurut E. Utrecht, politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku agar sesuai dengan kenyataan sosial. Politik hukum membuat suatu *ius constituendum* (hukum yang akan berlaku) dan berusaha agar *ius constituendum* itu pada suatu hari berlaku sebagai *ius constitutum* (hukum yang berlaku yang baru).¹⁷ Begitupun pandangan dari Padmo Wahjono mengenai politik hukum adalah: Politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan

¹⁴Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 23-24.

¹⁵Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1978, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 780.

¹⁶Mahfud M.D, 2008, *Pergulatan Politik dan Hukum Di Indonesia*, Penerbit PT. Gama Media, Yogyakarta, hlm. 9.

¹⁷Abdul Latif dan Hasbih Ali, 2011, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 22-23.

kriteria untuk menghukum sesuatu, dengan kata lain politik hukum berkaitan dengan hukum yang berlaku di masa mendatang (*ius constituendum*).¹⁸

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum pidana maupun politik kriminal. Menurut Sudarto, politik hukum adalah:¹⁹

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat;
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Menurut Marc Ancel, pengertian *penal policy* (Kebijakan Hukum Pidana) adalah: Suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.²⁰ Digunakannya hukum pidana di Indonesia sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan tampaknya tidak menjadi persoalan. Hal ini terlihat dari praktik perundang-undangan selama ini yang menunjukkan, bahwa penggunaan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan atau politik hukum yang dianut di Indonesia. Penggunaan hukum pidana dianggap sebagai hal yang wajar dan normal, seolah-olah eksistensinya tidak lagi dipersoalkan.²¹ Dengan demikian, kebijakan hukum pidana dapat diartikan dengan cara bertindak atau kebijakan dari negara dalam hal ini pemerintah untuk

¹⁸Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2010, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 26-27.

¹⁹Barda Nawawi Arief, Op.Cit, hlm. 24

²⁰Ibid, hlm. 26.

²¹Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2005, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, PT. Alumni, Bandung, hlm. 156-157.

menggunakan hukum pidana dalam mencapai tujuan tertentu, terutama dalam menanggulangi kejahatan. Memang perlu diakui, bahwa banyak cara maupun usaha yang dapat dilakukan oleh setiap negara (pemerintah) dalam menanggulangi kejahatan. Salah satu upaya untuk dapat menanggulangi kejahatan, di antaranya melalui suatu kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana.

b. Teori Penegakan Hukum.

Secara filosofis penegakan hukum diartikan sebagai kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²² Namun menurut Soerjono Soekanto penegakan hukum sebagai proses pada hakikatnya merupakan penerapan kebijakan secara langsung yang menyangkut pembuatan keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaedah hukum akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi, gangguan terhadap penegakkan hukum mungkin terjadi apabila ada ketidak serasian antara “Tri Tunggal”, yaitu nilai, kaidah dan prilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpangsiur dan pola prilaku yang tidak terarah yang menyangkut kedamaian pergaulan hidup.²³ Oleh karena itu dapatlah dikatakan, bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataannya di Indonesia adalah demikian, sehingga *law enforcement* begitu populer selain itu ada kecenderungan yang kuat

²²Ibid, hlm. 13.

²³ Abubakar Busro, 1987, *Nilai Pengantar Studi Filsafat Hukum*, Penerbit Bratara, Bandung, hlm. 9

untuk mengartikan penegakkan hukum sebagai pelaksanaan keputusan hakim. Perlu dicatat bahwa pendapat-pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan apabila pelaksanaan perundang-undangan atau keputusan hakim malahan mengganggu kedamaian pergaulan hidup.

Masalah penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya, faktor-faktor tersebut adalah:²⁴

1. Faktor hukumnya sendiri;
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat yang lingkungan di mana hukum itu berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Penegakan hukum adalah bagian dari seluruh aktifitas kehidupan yang pada hakikatnya merupakan interaksi antara berbagai perilaku manusia yang mewakili kepentingan-kepentingan yang berbeda dalam bingkai aturan yang telah disepakati bersama dalam suatu peraturan yang berlaku, baik secara tertulis maupun tidak tertulis. Pengaturan bersama secara tertulis yang tertuang dalam suatu produk perundang-undangan dimaksudkan dalam rangka mengatur tata kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara agar lebih tertib dan berkepastian hukum. Soerjono Soekanto berpendapat, bahwa dalam pelaksanaan penegakan hukum dipengaruhi beberapa faktor:²⁵

- a. Faktor hukumnya sendiri atau peraturan itu sendiri. Contohnya, tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang, belum adanya peraturan pelaksana yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang,

²⁴ Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 35

²⁵ Ibid, hlm. 95

- serta ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya;
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Contohnya, keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi, tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi, kegairahan yang sangat teratas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi;
 - c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Contohnya, dapat dianut jalan pikiran sebagai berikut: yang tidak ada, diadakan yang baru betul; yang rusak atau salah, diperbaiki atau dibetulkan; yang kurang, ditambah; serta yang macet, dilancarkan;
 - d. Faktor masyarakat, yakni faktor lingkungan di mana hukum tersebut diterapkan. Contohnya, masyarakat tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya; tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik, dan lain sebagainya;
 - e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, rasa yang didasarkan pada karya manusia di dalam pergaulan hidup. Contohnya, nilai ketertiban dan nilai ketentraman, nilai jasmaniah/ kebendaan dan nilai rohaniah/ keakhlakan, nilai kelanggengan/ konservatisme dan nilaikebaruan/ inovatisme.

Berdasarkan uraian tersebut, maka kelima faktor yang telah disebutkan mempunyai pengaruh terhadap penegakan hukum. Mungkin pengaruhnya adalah positif dan mungkin juga negatif. Akan tetapi, di antara semua faktor tersebut, maka faktor penegak hukum menempati titik sentral. Hal itu disebabkan oleh karena undang-undang disusun oleh penegak hukum, penerapannya dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegak hukum dianggap sebagai golongan panutan hukum oleh masyarakat luas.

Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum di atas dapat diragamkan ke dalam suatu Sistem Hukum (*Legal System*) yang menurut Lawrence M. Friedman meliputi: Substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*) dan budaya hukum (*legal culture*). Ketiga komponen hukum itu harus menunjang satu sama lain secara integratif agar hukum tersebut

berlaku efektif. Umpamanya suatu substansi hukum (norma hukum) tidak dapat ditegakkan tanpa adanya dukungan dari struktur hukum dan budaya hukum yang menggerakkannya. Begitu juga sebaliknya, hukum pada hakekatnya merupakan abstraksi dari ketetapan/penegasan norma-norma dalam masyarakat, gambaran normatif ini secara sosiologis dirumuskan dalam pengertian penegakkan hukum sebagai: suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan-kenyataan.²⁶Dengan demikian, apabila bicara penegakkan hukum maka pada hakekatnya bicara mengenai ide-ide itu ternyata membutuhkan suatu organisasi yang cukup kompleks.Negara harus campur tangan dalam mewujudkan hukum yang abstrak itu ternyata harus mengadakan berbagai macam badan untuk keperluan tersebut. Badan-badan yang tampak sebagai suatu organisasi yang berdiri sendiri pada hakikatnya mengemban tugas yang sama, yaitu mewujudkan hukum atau penegakan hukum dalam masyarakat.

Tujuan hukum abstrak di tengah-tengah suatu masyarakat yang kompleks ini hanya dapat diwujudkan melalui pengorganisasian yang kompleks pula.Melalui organisasiserta proses-proses yang berlangsung di dalamnya masyarakat menerima perwujudan dari tujuan-tujuan hukum, keadilan misalnya diberikan kepada anggota masyarakat dalam bentuk penyahan sesuatu aksi tertentu.Kepastian hukum (*rechtzekerheid*) menjadi terwujud melalui keputusan-keputusan hakim yang menolak tindakan-tindakan main hakim sendiri (*eigenrechting*) yang dilakukan oleh masyarakat.Ketertiban dan keamanan menjadi sesuatu yang nyata melalui tindakan-tindakan polisi yang diorganisir oleh

²⁶ Satjipto Rahardjo, 2004, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Muhammadiyah Malang University Press, Malang, hlm. 38

badan kepolisian.²⁷ Dapat dikemukakan, bahwa penegakan hukum selalu akan melibatkan manusia di dalamnya dan dengan akan melibatkan tingkah laku manusia juga. Hukum tidak bisa tegak dengan sendirinya artinya mampu untuk mewujudkan sendiri janji-janji dan kehendak yang tercantum dalam (peraturan-peraturan) hukum itu. Janji dan kehendak seperti itu misalnya adalah untuk memberikan hak kepada seseorang untuk menegakkan pidana terhadap seorang yang memenuhi persyaratan tertentu dan sebagainya.

Untuk dapat menjalankan organisasi yang dituntut untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum itu perlu mempunyai suatu tingkat otonomi tertentu. Otonomi itu dibutuhkan untuk mengelola sumber-sumber daya yang tersedia dalam rangka mencapai tujuan-tujuan organisasi. Sumber daya ini berupa:²⁸

1. Sumber daya manusia, seperti hakim, polisi, jaksa, panitera;
2. Sumber daya fisik seperti gedung, perlengkapan dan kendaraan;
3. Sumber daya keuangan, seperti belanja negara dan sumber-sumber lainnya;
4. Sumber daya selebihnya yang dibutuhkan untuk menggerakkan organisasi dalam usaha mencapai tujuannya.

Dalam kaitanya dengan perkara pidana, mekanisme pemeriksaan perkara berjalan dengan bertindakya polisi, jaksa, dan akhirnya hakim di pengadilan. Menurut pandangan yang dogmatis penyelenggaraan atas hukum pidana berpusat dan berpuncak di pengadilan, karena pengadilan satu-satunya instansi yang mengkonkritkan hukum dalam kejadian yang khusus yang dihadapi dalam keputusannya. Sebaliknya menurut pandangan fungsional kedudukan instansi-instansi pendukung hukum pidana tersebut sejajar. Suatu instansi dalam

²⁷Ibid, hlm. 8.

²⁸Soerjono Soekanto, Op.Cit. hlm. 43.

mewujudkan hukum pidana yang dalam urutan kedudukan di belakang, dalam menjalankan fungsinya pada hakekatnya tergantung pada apa yang diberikan instansi yang di mukanya. Jadi kegiatan dalam penyelesaian perkara (sebagian besar) tergantung dari perkara yang diberikan oleh kepolisian, pengadilan juga hanya dapat memeriksa perkara yang diajukan oleh kejaksaan dan inilah yang dinamakan dengan kontrol negatif. Instansi-instansi tersebut masing-masing menetapkan hukum dan wewenangnya, pandangan penyelenggaraan tata hukum demikian disebut dengan “model kemudi” (*stuur model*).²⁹

Norma-norma hukum berasal dari kenyataan sosial yang demikian itu. Kenyataan-kenyataan yang melahirkan hukum, menyangkut hidup bermasyarakat, hidup Sosial. Dalam hal ini kenyataan sosial ditafsirkan Eugen Ehrlich secara ekonomis. Ekonomi merupakan basis seluruh kehidupan manusia, maka ekonomi bersifat menentukan bagi aturan hukum itu. Dalam kehidupan yang berwarna ekonomis itu manusia menjadi sadar akan kebutuhannya (*opinio incessitatis*). Kesadaran inilah yang menyebabkan timbulnya hukum secara langsung. Itulah “Hukum yang hidup” (*living law*). Mengapa dikatakan hukum yang hidup? Jawabnya karena hukum itu bukan sesuatu yang ditambahkan dari luar secara historis, ia justru merupakan sesuatu yang eksistensial dalam sejarah hidup suatu masyarakat. Hukum diwujudkan dan diungkapkan dalam kelakuan mereka sendiri. Eugen Ehrlich menamakan hukum yang hidup itu sebagai *rechtsnormen* (norma-norma hukum).³⁰ Dimensi sosial dan historis dan norma-norma hukum, sudah tercermin dalam judul buku Eugen Ehrlich “*Grundlegung*

²⁹Satjipto Rahardjo, 2001, *Hukum, Masyarakat & Pembangunan*, Penerbit PT. Alumni, Bandung, hlm. 29.

³⁰Ibid.

der Soziologie des Rechts 1913". Dalam buku tersebut Ehrlich berusaha mencari dasar bagi hukum yang ditandai oleh *die soziale idee*.

Hukum adalah hukum sosial. Ia lahir dalam dunia pengalaman manusia yang bergumul dengan kehidupan sehari-hari. Ia terbentuk lewat kebiasaan. Kebiasaan itu lambat laun mengikat dan menjadi tatanan yang efektif. Lalu kehidupan berjalan dalam tatanan itu. Kekuatan mengikat hukum yang hidup itu tidak ditentukan oleh kewibawaan negara. Ia tidak tergantung kepada kompetensi penguasa dalam negara. Memang semua hukum dalam segi eksternalnya dapat diatur oleh instansi-instansi negara, akan tetapi menurut segi internalnya hubungan-hubungan dalam kelompok sosial tergantung pada anggota-anggota kelompok itu. Inilah *living law* itu. Hukum sebagai norma-norma hukum.

Di samping hukum yang hidup tersebut Eugen Ehrlich mengintroduksi jenis norma lain yang disebut norma-norma keputusan yang merupakan pedoman bagi pengadilan. Selain itu Eugen Ehrlich menyebut jenis yang lain lagi, yakni *rechtssatze*, yang menunjuk pada peraturan-peraturan hukum yang telah dirumuskan dalam bentuk peraturan perundangan. Peraturan-peraturan itu berasal dari karya ilmiah para hakim, sarjana, legislatif, pegawai negara, dan lain sebagainya. Oleh karena hukum tadi merupakan aturan yang ditambahkan dari luar, maka sekalian itu tidak tergolong hukum yang hidup. Akan tetapi jika peraturan-peraturan tersebut telah menjadi bagian internal dari kehidupan masyarakat, maka ia akan beralih status sebagai hukum yang hidup juga. Jadi baik norma-norma hukum maupun norma-norma keputusan dapat menjadi peraturan-peraturan hukum. Demikian juga sebaliknya, peraturan-peraturan hukum dapat

menjadi norma-norma hukum. Karena alasan itulah, Ehrlich tidak ikut-ikutan terlalu membenci negara. Sebab selalu terbuka kemungkinan, negara membuat peraturan-peraturan hukum yang membumi, sehingga sekali kelak berubah menjadi norma-norma hukum (hukum yang hidup).

2. Kerangka Konseptual.

Pada bagian kerangka konseptual ini yang dirumuskan hanya meliputi konsep-konsep yang digunakan dalam judul dan rumusan masalah, sedangkan konsep-konsep lainnya dijelaskan dalam tinjauan pustaka.

- 1) Pengertian kata **operasionalisasi** berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) *online* berarti pengoperasian.³¹ Dengan demikian yang dimaksud dengan operasionalisasi program Polmas dalam penelitian tesis ini tidak lain adalah kebijakan pengoperasian fungsi kepolisian menerapkan program Polmas dalam tindakan pencegahan dan penanggulangan kejahatan dalam wilayah hukum Polres Banyuasin.
- 2) Pengertian kata **program perpolisian masyarakat** atau **pemolisian masyarakat** (Polmas). **Pengertian program** adalah himpunan atau kumpulan instruksi tertulis yang dibuat oleh programmer atau suatu bagian *executable* dari suatu *software*. Orang yang membuat program sering disebut sebagai pemrograman atau *programmer*.³² Adapun yang dimaksud dengan **perpolisian masyarakat** (Polmas) adalah mencakup dua unsur, yaitu perpolisian masyarakat yang secara harfiah kata perpolisian yang

³¹ <https://www.kbbi.web.id/operasionalisasi> dan <https://www.apaarti.com/operasionalisasi.html>. Diakses pada tanggal 29 Desember 2018 pukul 21.45 WIB

³² <https://www.seputarpengetahuan.co.id/2016/06/10-pengertian-program-menurut-para-ahli-lengkap.html>. Diakses pada tanggal 24 Februari 2019 pukul 17.40 WIB.

merupakan terjemahan dari kata “*policing*” berarti segala hal ihwal tentang penyelenggaraan fungsi kepolisian. Dalam konteks ini perpolisian tidak hanya menyangkut operasionalisasi (taktik/teknik) fungsi kepolisian, tetapi juga pengelolaan fungsi kepolisian secara menyeluruh mulai dari tataran manajemen puncak sampai manajemen lapis bawah, termasuk pemikiran-pemikiran filsafati yang melatar belakangnya. Masyarakat yang merupakan terjemahan dan kata “*community*” (komunitas) dalam konteks Polmas berarti: Warga masyarakat atau komunitas yang berarti di dalam suatu wilayah kecil yang jelas batas-batasnya (*geographic community*).

- 3) Pengertian **Kepolisian Resor** (Polres). Kepolisian Resor (disingkat Polres) adalah struktur komando Kepolisian Negara Republik Indonesia di daerah Kabupaten/ Kota. Kepolisian Resor di wilayah perkotaan biasa disebut “Kepolisian Resor Kota” (Polresta). Kepolisian Resor Kota Besar (Polrestabes) biasanya digunakan untuk ibukota Provinsi. Kepolisian Resor dikepalai oleh seorang Kepala Kepolisian Resor (Kapolres), Kepolisian Resort Kota dikepalai oleh seorang Kepala Kepolisian Resor Kota (Kapolresta) dan Kepolisian Resor Kota Besar dikepalai oleh seorang Kepala Kepolisian Resort Kota Besar (Kapolrestabes). Polres memiliki satuan tugas kepolisian yang lengkap, layaknya Polda, dan dipimpin oleh seorang Komisararis Besar Polisi (Kombes) (untuk Polrestabes/Polresta) atau Ajun Komisararis Besar Polisi (AKBP) (untuk Polres).

F. Metode Penelitian.

1. Jenis Penelitian.

Penelitian ini tergolong penelitian hukum sosiologis menggunakan data sekunder dan data primer. Tipe penelitian adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan hasil penelitian secara lengkap, rinci, komprehensif dan sistematis. Adapun pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan yuridis *doctrinal tipe content analysis* yang memfokuskan pada doktrin-doktrin hukum pidana. Sedangkan pendekatan yuridis empiris dilakukan dengan melakukan penelitian lapangan yaitu dengan melihat fakta-fakta yang ada dalam praktek dan mengenai pelaksanaannya. Langkah-langkah yang ditempuh dalam pendekatan masalah:

- a) Mengidentifikasi sumber data yang diperlukan, yaitu sumber bahan hukum primer yang terdiri dari undang-undang, dokumen dan bahan pendukung lainnya, yaitu sumber bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.
- b) Berdasarkan sumber daya tersebut, kemudian diidentifikasi dan diinventarisasi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier yang diperlukan dengan pencatatan secara sistematis sesuai dengan sumbernya.
- c) Data yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier hasil penelitian dideskripsikan secara rinci, lengkap dan sistematis sesuai dengan urutan rumusan masalah dengan tujuan penelitian.
- d) Data yang merupakan bahan hukum hasil penelitian dianalisis secara kualitatif, kemudian diambil kesimpulan sebagai jawab terhadap masalah yang diteliti.

2. Sumber dan Jenis Data.

Data yang berupa bahan hukum diperlukan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier:

- a) Bahan Hukum Primer meliputi: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP); Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP); Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI; Surat Keputusan Kepala Kepolisian Negara RI No. Pol/Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005; Peraturan Kapolri No. 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Penerapan Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri; Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 tentang Perpolisian Masyarakat dan lain-lain.
- b) Bahan Hukum Sekunder meliputi: Literatur ilmu hukum dalam daftar pustaka; jurnal hukum dan bahan bacaan lainnya.
- c) Bahan Hukum Tersier meliputi: Kamus hukum, ensiklopedia dan situs internet.

3. Teknik Pengumpulan Data.

- 1) Studi Pustaka. Berdasarkan sumber bahan hukum yang sudah ditentukan di atas, pengumpulan data (bahan hukum) yang diperlukan dilakukan dengan menggunakan indeks yang diperlukan, seperti daftar isi perundang-undangan daftar isi buku dan daftar alphabetis kamus, ensiklopedia dan *website*. Dengan berpedoman pada indeks tersebut, dicari pasal undang-undang, informasi bacaan dalam literatur yang diperlukan sesuai dengan kebutuhan penelitian. Kemudian dilakukan pencatatan secara teliti guna

memudahkan membaca dan memahami data (informasi) lengkap dengan identitas sumbernya masing-masing.

- 2) Studi Lapangan. Studi lapangan, yaitu melakukan wawancara langsung dengan pejabat kepolisian terkait di Polres Banyuasin dan pihak-pihak terkait lainnya guna untuk mendapatkan data yang akurat, yaitu bagaimana kerjasama masyarakat dalam mencegah kejahatan melalui perpolisian masyarakat (Polmas).

4. Teknik Pengolahan Data.

Pengolahan data dilakukan berdasarkan uraian berikut ini:

- a) *Editing*, yaitu melakukan penyuntingan data secara teliti untuk mencegah terjadi kesalahan, kekurangan atau tumpang tindih yang tidak perlu.
- b) *Coding*, yaitu memberi tanda pada data sesuai dengan identitas sumbernya. Jika sumbernya undang-undang, diberi tanda identitas undang-undang, nomor, tahun, judul, lembaran negara nomor dan tahun serat tanggal pengundungannya. Jika sumbernya buku literatur, diberi tanda nama penulis, judul, penerbit, tempat penerbit, tahun penerbit, halaman. Jika sumbernya dokumen kontrak, diberi tanda judul kontrak, tempat pembuatan, tanggal pembuatan.
- c) *Classification*, yaitu mengelompokkan data sesuai dengan pokok bahasan dan sub-pokok bahasan berdasarkan rumusan masalah.
- d) *Systematization*, yaitu penyusunan data secara berurutan dan berstruktur dengan diberi nomor yang teratur secara berurutan serta tidak tumpang tindih.

5. Teknik Analisis Data.

Data yang sudah diolah secara baik kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu menguraikan data dalam bentuk kalimat yang efektif, efisien, dan logis sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar, sehingga mudah memahami dan memberi arti terhadap data dalam hubungannya satu sama lain. Kemudian baru diambil kesimpulan sebagai jawaban terhadap masalah penelitian.

G. Sistematika Penulisan.

- Bab I. Bab Pendahuluan yang menguraikan, latar belakang, perumusan masalah, ruang lingkup, tujuan dan kegunaan, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian serta sistematika penulisan.
- Bab II. Bab Tinjauan Pustaka yang berisi paparan tentang kerangka teori permasalahan yang akan dibahas.
- Bab III. Bab yang menggambarkan tentang hasil penelitian yang secara khusus menguraikan pembahasan/ analisis yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang diangkat. Secara rinci bagian-bagian dari pembahasan tersebut akan disesuaikan dengan hasil penelitian tahap berikutnya sebagai bagian dan prosas penelitian.
- Bab IV. Bab Penutup dari pembahasan tesis ini yang diformat dalam bentuk kesimpulan dan saran-saran serta daftar pustaka.

DAFTAR PUSTAKA.

A. Buku-Buku Literatur.

- A. Kadarmantha, 2007, *Membangun Kultur Kepolisian*, PT. Forum Media Utama, Jakarta;
- Abdul Latif dan Hasbih Ali, 2011, *Politik Hukum*, PT. Sinar Grafika, Jakarta;
- Abdulkadir Muhamad, 2011, *Etika Profesi Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung;
- Abu Huraerah, 2010, *Pengorganisasian Dan Pengembangan Masyarakat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta;
- Abubakar Busro, 1987, *Nilai Pengantar Studi Filsafat Hukum*, Bratara, Bandung;
- Adrianus Meliala, 2000, *Kumpulan Tulisan Tentang Penyimpangan Polisi*, Universitas Indonesia, Jakarta;
- , 2006, *Beberapa Masalah Substansial Terkait Dengan Polmas*, Jurnal Polisi Indonesia Edisi VIII/ Mei 2006, Jakarta;
- Bambang Waluyo, 2004, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta;
- Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan; Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung;
- , 2006, *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Terpadu*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang;
- , 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung;
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2004, *Pokok-Pokok Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta;
- , 1982, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Diterbitkan PN. Balai Pustaka, Jakarta;
- David H. Bayley, 1990, *Police for The Future*, Disadur oleh Koenarto, 1992, *Polisi Untuk Masa Depan*, PT. Cipta Manunggal, Jakarta;

- Hariadi, 2008, *Polisi dan Masyarakat*, Cipta Manunggal, Jakarta;
- Himawan S. Pambudi, 2011, *Politik Pemberdayaan*, Lappera Pustaka Utama, Yogyakarta;
- I Dewa Putu Rai, 2006, *Makalah Pelaksanaan Pemolisian Masyarakat (Community Policing): Tinjauan Dari Aspek Perencanaan*, BPPN, Jakarta;
- I Nyoman Serikat Putra Jaya, 2006, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)*, Bahan Kuliah, Program Megister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang;
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thoari, 2010, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta;
- K. Bertens, 1994, *Etika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta;
- Kartini Kartono, 2007, *Pemimpin Dan Kepemimpinan*, Alumni, Bandung;
- Koenarto, 1997, *Hak Asasi Manusia Dan Polri*, PT. Cipta Manunggal, Jakarta;
- , 2005, *Merenungi Kritik Terhadap POLRI*, Penerbit PT. Cipta Manunggal, Jakarta;
- Lili Rasjidi& I.B. Wyasa Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung;
- Mahfud M.D, 2008, *Pergulatan Politik dan Hukum Di Indonesia*, Penerbit PT. Gama Media, Yogyakarta;
- Mardjono Reksodiputro, 1994, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta;
- Martin J. Monica, 1999, *Community Policing: Are We Succesfully Serving Our Community*. *Global Virture Ethics Review*, 1 (4), 1999;
- Mien Rukmini, 2003, *Perlindungan HAM Melalui Asas Praduga Tak Bersalah Dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum Pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Alumni, Bandung;
- Momo Kelana, 1994, *Hukum Kepolisian*, PT. Gramedia Widia Sarana Indonesia, Jakarta;

- Muhammad Kemal Dermawan, 1994, *Strategi Pencegahan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung;
- Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang;
- , dan Barda Nawawi Arief, 2005, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, PT. Alumni, Bandung;
- , 2002, *Demokratisasi Hak Asasi Manusia Dan Reformasi Hukum Di Indonesia*, the Habibie Centre. Jakarta;
- Robert R. Friedmann, 1998, *Community Policing Comparative Perspectives and Prospects*, PT. Cipta Manunggal, Jakarta;
- Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme Dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung;
- R. Seno Soeharjo, 1953, *Serba-Serbi Tentang Polisi: Pengantar Usaha Mempelajari Hukum Polisi*, Pelita, Bogor;
- S.R. Sianturi, 2002, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia Dan Penerapan*, Cet. 3, Storia Grafika, Jakarta;
- Satjipto Rahardjo, 2001, *Hukum, Masyarakat & Pembangunan*, Alumni, Bandung;
- , 2004, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Penerbit Muhammadiyah Malang University Press, Malang;
- , 2007, *Membangun Polisi Sipil Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*, Kompas, Jakarta;
- , 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta;
- Satochid Kartanegara, 1965, *Hukum Pidana Bagian Pertama*, Penerbit Balai Lektor Mahasiswa, Jakarta;
- Sidik Sunaryo, 2004, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Muhammadiyah Malang Press, Malang;
- Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta;
- Sudarto, 1980, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang;
- Suhrawardi Lubis, 1994, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta;

Sumaryono, 1975, *Etika Profesi Hukum, Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta;

Sutanto dkk, 2007, *Polmas: Falsafah Baru Pemolisian*, Pensil, Jakarta;

Teguh Prasetyo, 2010, *Hukum Pidana*, Rajawali Pers, Jakarta;

Wirjono Prodjodikoro, 2003, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung.

B. Peraturan Perundangan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP);

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI;

Surat Keputusan Kepala Kepolisian Negara RI No. Pol/Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005;

Surat Keputusan Kapolri No. Pol./SKep/433/VII/2006 tanggal 1 Juli 2006, tentang Panduan Pembentukan dan Operasionalisasi Perpolisian Masyarakat (Seri Polmas 737-3);

Surat Keputusan Kapolri No. Pol./SKep/507/X/ 2009 tanggal 30 oktober 2009;

Peraturan Kapolri No. 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Penerapan Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri;

Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 tentang Perpolisian Masyarakat.

C. Kamus, Disertasi, Makalah, Jurnal dan Situs Internet.

BPPN, 2006, *Penerapan Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri*, Makalah Seminar Pembukaan Lokakarya Tanggal 3 April 2006, di Hotel Bumikarsa Komplek Bidakara, Jakarta;

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1978, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta;

Erlinus Thahar, *Polmas, Mewujudkan Sinergitas Polisi dan Masyarakat*, Program Islam dan Gender institute, Cirebon, 2008, Artikel:

<http://www.fahmina.or.id/index.php/beritaartikel/artikel/item/221-polmas-mewujudkan-sinergitas-polisi-dan-masyarakat> Diakses tanggal 26 Oktober 2019 pukul 10.53 WIB;

Jack R. Green, (1989), Police Officer Job Satisfaction and Community Perceptions: Implications for Community-Oriented Policing, *Journal of Research in Crime and Delinquency* 26 (2);

Marwan Mas, 2005, *Menyoroti Korupsi Korps Baju Coklat*, Makalah Dosen Fakultas Hukum Universitas 45, Makassar;

Mudzakir, 1999, *Posisi Hukum Korban Kejahatan Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disertasi PDIH Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta;

Panduan Pembentukan dan Operasionalisasi Polmas, Skep Kapolri No. Pol.: Skep/433/2006;

Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1998, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta;

Robert R. Friedman, 1990, Community Policing: Promises and Challenges, *Journal of Contemporary Criminal Justice*;

-----, Community Policing: Promises and Challenges, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 1990, diterjemahkan Koenarto;

Teten Masduki, Artikel dalam *Majalah Konstitusi*, Terbitan Mahkamah Konstitusi RI, No. 54 Tahun 2014;

<http://dokumen.tips/documents/polmas-dalam-aspek-administrasi-kepolisian.html>. Diakses pada tanggal 18 Februari 2019 pukul 13.16 WIB

<http://dokumen.tips/documents/polmas-dalam-aspek-administrasi-kepolisian.html>. Diakses pada tanggal 24 Februari 2019 pukul 13.21 WIB.

<https://www.kbbi.web.id/operasionalisasi> dan <https://www.apaarti.com/operasionalisasi.html>. Diakses pada tanggal 29 Desember 2018 pukul 21.45 WIB

<https://www.scribd.com/doc/120160197/16/Pengertian-Sistem-Peradilan-Pidana>, diakses pada tanggal 16 Nopember Tahun 2018 pukul 19.04 WIB.

<https://www.seputarpengetahuan.co.id/2016/06/10-pengertian-program-menurut-para-ahli-lengkap.html>. Diakses pada tanggal 24 Februari 2019 pukul 17.40 WIB.

