

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Kepolisian Republik Indonesia (selanjutnya disingkat Polri) merupakan lembaga penegak hukum nasional bertugas menjamin keamanan dan menciptakan ketertiban serta mengatur lalu lintas.¹ Polri dalam bertugas melakukan pertanggungjawaban secara langsung kepada presiden.

Polri sendiri memiliki sejarah yang panjang dari sebelum Indonesia merdeka hingga saat ini. Antara tahun 1897-1920 dibentuk Kepolisian modern Hindia Belanda dimana memiliki tugas yang secara umum masih sama tetapi tidak terstruktur dengan baik, sehingga istilah dan nama terdapat perbedaan.²

Masa awal kemerdekaan (periode 1945-1950) kepolisian berada di lingkungan Kementerian Dalam Negeri (selanjutnya disingkat Kemendagri) dan dikenal Djawatan Kepolisian Negara tetapi hanya pada ruang lingkup administrasi saja, sedangkan apabila terdapat permasalahan dalam hal operasional menjadi tugas dan pertanggungjawabn Jaksa Agung. Lebih lanjut, pada 1 Juli 1946 melalui Penetapan Pemerintah tahun 1946 No. 11/S.D. Djawatan Kepolisian Negara memiliki pertanggungjawaban yang akan diberikan secara langsung terhadap Perdana Menteri.³

¹Sejarah Polri: Pengertian, Fungsi dan Tugasnya <https://www.gramedia.com/literasi/sejarah-polri/>

²Sejarah Polri <https://polri.go.id/sejarah>

³*Ibid*

Surat Edaran Menteri Pertama No. 1/MP/RI1959, mengubah Kepala Kepolisian Negara yang diubah menjadi Kepolisian yang dimana Departemen Kepolisian menjadi pemimpin disana. Kemudian tanggal 19 Juni 1961 DPR-GR secara sah menerbitkan dan membuat Undang-Undang Pokok Kepolisian No. 13 Tahun 1961 dimana diatur mengenai kedudukan Polri menjadi unsur yang dimiliki oleh ABRI dan derajat yang sama dengan TNI AD TNI AD, AL, dan AU. Pada masa orde baru Polri masih masuk menjadi salah satu unsur ABRI.⁴ Tetapi saat dimulainya reformasi Polri bukan lagi bagian di dalam ABRI karena terdapatnya pemisahan dibuktikan dengan terbitnya aturan yang mengatur secara khusus keduanya dan merupakan turunan dari amanah Pasal 30 UUD NRI 1945.

Berdasarkan ketentuan Pasal 30 ayat (5) UUD NRI 1945, terdapat susunan yang membedakan kedudukan dan kewenangan antara TNI, Kepolisian, saat menjalankan tugas serta ketentuan berkaitan dengan keterlibatan warga negara terhadap pertahanan dan keamanan di Indonesia. Pasal tersebut menjadi salah satu landasan terbentuknya peraturan secara khusus TNI dan Kepolisian.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan undang-undang yang lahir berdasarkan amanah konstitusi tepatnya pasal 30 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (1) undang-undang ini bahwa kepolisian berada dibawah Presiden.

⁴*Ibid*

Keberadaan rencana Polri kembali berada dibawah naungan Kemendagri yang mulai diusulkan pada akhir tahun 2024 tentu bertentangan dengan Pasal 8 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002. Sebagaimana sejarah pembentukan Polri berada dibawah Kemendagri maka usulan ini dapat dikatakan sebagai langkah mundur dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

Soekanto yang merupakan Kepala Kepolisian Negara yang diangkat oleh Presiden Soekarno menilai bahwa polisi dapat dijadikan semacam *social force* atau kekuatan sosial yang cenderung dimanfaatkan sebagai kekuatan politik oleh Departemen Dalam Negeri.⁵ Pendapat tersebut muncul dari beberapa contoh kasus salah satunya adalah tindakan Residen Bondowoso Jawa Timur yang pada saat itu menangkap orang-orang tertentu dengan menggunakan polisi untuk sebuah hal yang bersifat politik.

Soekanto sebagai Kepala Kepolisian Negara menghendaki keberadaan lembaga kepolisian hanya fokus terhadap keamanan dan ketertiban yang merupakan fungsi dari kepolisian. Sehingga Soekanto mengajukan pertimbangan kepada Pemerintah agar supaya Kepolisian menjadi lembaga yang mandiri dan tidak tergabung dalam Kemendari. Usulan ini kemudian disetujui melalui Penetapan Pemerintah Nomor 11/1946 tanggal 22 Juni 1946.⁶

⁵Sejarah Dipisahkannya Polri dari Kemendagri, Diperingati Sebagai Hari Bhayangkara <https://www.suara.com>

⁶*Ibid*

Isinya menyatakan bahwa mulai 1 Juli 1946 ditetapkan Jawatan Kepolisian Negara dikeluarkan dari lingkungan Departemen Dalam Negeri menjadi jawatan tersendiri dan berada langsung di bawah Perdana Menteri. Pemisalahan Polri dan Mendagri ini kemudian diperingati sebagai Hari Bhayangkara.⁷

Polri merupakan aparat penegak hukum yang memiliki peran berbeda dengan Kemendagri yang fokus pada administrasi pemerintahan dalam negeri, UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi Negara Indonesia tidak memberikan larangan Polri berada di bawah Kemendagri ataupun kementerian lainnya, namun dalam ketentuan Pasal 8 Ayat (1) UU No. 2 Tahun.

Norma hukum diwujudkan sebuah peraturan sifatnya mengikat, tentu mengalami perubahan yang lebih baik. UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan implementasi dari norma hukum yang mengatur tentang kepolisian. Undang-undang tersebut merupakan perkembangan dari regulasi regulasi yang sebelumnya juga mengatur tentang kepolisian dari mulai pasca kemerdekaan hingga saat ini.

Fase pergantian regulasi kepolisian juga menjadi fase perubahan Polri berada di bawah naungan lembaga tertentu hingga pada saat ini melalui UU No. 2 Tahun 2002 berlaku sampai sekarang. Tentu aturan ini telah melalui melalui perjalanan panjang dalam penentuan norma hukumnya.

⁷*Ibid*

Gagasan menempatkan Polri di bawah Kemendagri menabrak aturan tata negara yang berlaku saat ini yakni Pasal 8 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 dalam perumusannya terkandung semangat juang reformasi, dengan menempatkan Polri di bawah kemendagri tentu berpengaruh terhadap independensi Polri sebagai lembaga penegak hukum. Selain itu tidak ada jaminan yang pasti ketika Polri berada di bawah Kemendagri akan semakin independen dan profesional dalam pelaksanaan tugasnya.

Sejarah Polri pernah berada dibawah Kemendagri dapat menjadi pertimbangan bahwasanya pada saat itu Polri masih bisa di intervensi oleh kemendagri yang berdampak pada profesionalisme dan independensi Polri. Meskipun saat ini Polri bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden bukan harga mati, akan tetapi penempatan Polri di bawah Kemendagri secara tidak langsung seperti mengulang kembali sejarah Polri di Indonesia serta independensi Polri menjadi hal yang dipertaruhkan.

Rencana penataan Polri berada dibawah Kemendagri tentu dapat merubah konsep ketatanegaraan khususnya lembaga Kepolisian Republik Indonesia, terdapat perbedaan tugas antara Polri melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum dengan Kemendagri yang tugas utamanya berfokus pada sistem administrasi dalam negeri sehingga efektifitas dari tugas Polri akan sulit dicapai apabila Polri berada dibawah Kemendagri, oleh sebab itu penelitian ini mengambil judul “Problematika Penataan Lembaga Kepolisian Republik Indonesia Berada Di Bawah Kementerian Dalam Negeri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”.

1.2. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan pada permasalahan diatas, maka berikut adalah rumusan masalah penelitian ini :

- a. Bagaimana eksistensi keberadaan lembaga negara Kepolisian Republik Indonesia?
- b. Bagaimana telaah kritis penataan Kepolisian Republik Indonesia di bawah Kementerian Dalam Negeri?

1.3. Tujuan

- a. Mengetahui eksistensi keberadaan lembaga negara Kepolisian Republik Indonesia;
- b. Memberikan telaah kritis penataan Kepolisian Republik Indonesia di bawah Kementerian Dalam Negeri.

1.4. Kegunaan

- a. Kegunaan Teoritis
 - 1) Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan terkait eksistensi keberadaan lembaga negara Kepolisian Republik Indonesia;
 - 2) Penelitian ini juga diharapkan dapat mengemukakan fakta-fakta munculnya problematika dari penataan Kepolisian Republik Indonesia dibawah Kementerian Dalam Negeri.
- b. Kegunaan Praktis

- 1) Secara praktis menjadi salah satu bahan pertimbangan terkait perlu atau tidaknya dilakukan penataan lembaga negara Kepolisian Republik Indonesia dibawah naungan Kementerian Dalam Negeri;
- 2) Penelitian menjadi sumber rujukan terhadap penelitian-penelitian lain yang sejenis.

1.5. Keaslian

Keaslian Penelitian

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Nama dan Tahun Riset	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang Diusulkan
1	Citra Lembaga Kepolisian Sebagai Penegak Hukum di Mata Masyarakat	Syarif Hidayatullah, 2009	1. Bagaimana interaksi masyarakat Jakarta Selatan dengan lembaga kepolisian selama ini? 2. Bagaimana persepsi masyarakat Jakarta Selatan terhadap citra lembaga Kepolisian?	<i>Evaluation openness</i> (evaluasi terhadap kebijakan hukum atau regulasi yang ada)	Pada penelitian sebelumnya berfokus pada pandangan masyarakat Jakarta Selatan terhadap Lembaga Kepolisian, sedangkan dalam penelitian ini berfokus pada konsep penataan lembaga Kepolisian RI dibawah Kemendagri.
2	Menyoal Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebagai Negara Demokrasi	Husni Thamrin, 2023	Bagaimana kedudukan Polri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?	<i>Evaluation openness</i> (evaluasi terhadap kebijakan hukum atau regulasi yang ada)	Pada penelitian sebelumnya berfokus pada kedudukan polri dalam ketatanegaraan Indonesia sedangkan dalam dalam penelitian ini berfokus pada

	(Husni Thamrin,				konsep penataan lembaga Kepolisian RI dibawah Kemendagri.
3	Konsep Kepolisian dalam Sistem Ketatanegaraan (Studi Komparasi Kepolisian Indonesia dan Brazil Perspektif Standar Kepolisian Internasional)	Harun, 2024	1. Bagaimana konsep Kepolisian Indonesia dan Brazil? 2. Bagaimana persamaan dan perbedaan konsep Kepolisian Indonesia dan Brazil perspektif standar Kepolisian Internasional?	Perbandingan Hukum	Pada penelitian sebelumnya berfokus pada perbandingan hukum antara konsep Kepolisian Indonesia dan Brazil sedangkan dalam dalam penelitian ini berfokus pada konsep penataan lembaga Kepolisian RI dibawah Kemendagri.

Sumber : Kreasi Peneliti

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu sistem yang berasal dari prosedur dan teknik.⁸ Sedangkan penelitian diartikan sebagai sebuah kegiatan ilmiah dimana dilakukannya analisis dan sebuah kontruksi secara metodologis, sistematis dengan konsisten.⁹ Metode penelitian merupakan suatu sistem dengan menganalisa sebuah permasalahan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

⁸ Jonaedi Efendi, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Depok : Prenadamedia Group, 2018), Hlm. 2

⁹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram : Mataram University Press, 2020), hlm 18.

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum memiliki kedudukan dan peranan yang signifikan dalam konsep perkembangan ilmu hukum menjadi penyelesaian permasalahan-permasalahan. Sedangkan menurut Peter Mahmud Marzuki penelitian hukum kegiatan ilmiah berlandaskan metode, sistematika dan pemikiran tertentu, bertujuan menelusuri dan dipelajarinya gejala hukum dengan menggunakan analisa. Suatu prosedur untuk mengidentifikasi konsep, norma, dan prinsip-prinsip hukum untuk mengatasi masalah hukum yang dihadapi.¹⁰

Jenis penelitian menggunakan jenis penelitian hukum normatif (*normative legal research*). merupakan penelitian hukum dogmatik dengan menganalisis, mengembangkan suatu pemikiran terhadap hukum positif dengan menggunakan logika hukum yang ada.¹¹

1.6.2. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian sebagai salah satu cara untuk menjawab rumusan permasalahan terkait isu hukum yang dibahas, terdapat 2(dua) pendekatan yang dianggap mampu menjadi bagian dari pisau analisis dalam penelitian ini, Pendekatan yang digunakan pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan sejarah (*Historical Approach*).

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Prenada Group, 2007) hlm. 35

¹¹E. Saefulla Wirapraja, *Penuntun Praktis Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum*, (Bandung : Keni Media, 2015), hlm 5.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan rujukan yang bersumber dari bahan hukum karena digunakannya jenis penelitian hukum normatif dan berasal dari undang-undang serta karya ilmiah lainnya. Berikut adalah sumber bahan hukum yang digunakan:

1) Bahan Hukum Primer

- a. Pasal 30 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Pasal 8 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- c. Pasal 5 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 149 Tahun 2024 Tentang Kementerian Dalam Negeri;
- d. Pasal 5 dan Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 137 Tahun 2022 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Dalam Negeri.
- e. Pasal 37 Rancangan Undang-Undang Nomor ... Tahun ... Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan menjadi pendukung bahan hukum primer, seperti buku yang ditulis oleh Pudi Rahardi tentang Hukum Kepolisian (Kemandirian Profesionalisme dan Reformasi Polri), pendapat ahli yang dituangkan dalam artikel yang diterbitkan di

jurnal dan publikasi lain tentang masalah hukum yang sedang dipelajari yakni terkait dengan penataan lembaga negara Kepolisian Republik Indonesia.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum sebagai petunjuk terhadap istilah dalam bahan hukum primer dan sekunder, yaitu bahan hukum tersier. Kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, dan sejumlah artikel online menjadi bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan 3 (tiga) cara. Adapun cara yang pertama yakni dengan menggunakan studi kepustakaan (*library research*) yakni mengkaji informasi tertulis terkait institusi Polri serta sifat independensinya.

Cara yang kedua yakni dengan studi dokumen (*document research*) yakni pengumpulan dan pengkajian informasi tertulis atau dokumen tertulis mengenai institusi Polri serta posisinya dalam struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia kemudian diinventarisasi dan diklasifikasikan sesuai dengan rumusan masalah, sedangkan cara yang ketiga adalah dengan menginventarisasi penelitian bahan hukum secara *online (online research)*.

1.6.5. Metode Analisis Data

Penelitian dilakukan dengan teknik analisis deskriptif yakni penelitian yang memaparkan informasi berupa fakta-fakta hukum berkenaan dengan institusi Polri serta pengaturan hukumnya di Indonesia dalam perspektif hukum tata negara, penelitian ini lebih menekankan aspek pemahaman secara mendalam. Selain itu penelitian ini juga menggunakan pengambilan kesimpulan deduktif, yakni menjelaskan kesimpulan yang sifatnya umum kemudian ditarik pada kesimpulan yang khusus.