



**FUNGSI KEPOLISIAN NEGARA DALAM PEMELIHARAAN
KEAMANAN DAN KETERTIBAN PADA MASYARAKAT
KOTA SENGKANG KABUPATEN WAJO**

Muhammad Guntur

Mahasiswa Program Pascasarjana Universitas Muslim Indonesia Makassar
email : muhammad.guntur@ymail.com

Abstract

The function of the Police is to provide security and public order, law enforcement, protection, shelter and service to the community in order to maintain the security of the community. In reality, there are several factors that influence the implementation of police functions in the maintenance of security and public order, namely the legal structure, facilities and infrastructure, legal culture and society.

Keywords : Police, community, security & order.

A. PENDAHULUAN

Dalam rangka pembangunan hukum, upaya pembaharuan hukum dan pemantapan kedudukan serta peranan badan-badan penegak hukum Negara yang terarah dan terpadu dibutuhkan untuk dapat mendukung pembangunan nasional serta kesadaran hukum dan dinamika yang berkembang dalam masyarakat Indonesia.

Lembaga-lembaga hukum atau badan-badan penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, lembaga pemasyarakatan, lembaga bantuan hukum dan sebagainya, perlu untuk lebih memantapkan kedudukan, fungsi dan peranannya dalam rangkamelaksanakan tugas dan wewenangnya masing-masing di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.



lisensi CC BY

Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai salah satu lembaga penyelenggara fungsi pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yang utama adalah menegakkan hukum dan melayani kepentingan masyarakat umum atau melakukan pencegahan terhadap kejahatan dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Dalam beberapa ketentuan mengatur tentang fungsi kepolisian seperti Pasal 30 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 6 ayat (1) Ketetapan MPR RI No.VII/MPR/2000, dan Pasal 5 ayat (1) UU No.2 Tahun 2002 disebutkan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan, terutama di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat serta penegakan hukum.

Secara universal tugas polisi ada dua yaitu menegakkan hukum serta memelihara ketertiban umum. Tugas pertama mengandung pengertian represif atau tugas terbatas yang dibatasi oleh Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), yang kedua mengandung pengertian preventif atau tugas mengayomi adalah tugas yang luas tanpa batas, boleh melakukan apa saja asal keamanan terjaga dan tidak melanggar hukum itu sendiri. Kepolisian tetap memainkan peran penting, bertanggung jawab memelihara perdamaian dan ketertiban dengan menegakkan *rule of law* dan menjalankan tugas dengan kepekaan dan perhatian terhadap para anggota masyarakat.

B. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Tugas dan Wewenang Kepolisian Memelihara Keamanan dan Ketertiban dalam Masyarakat

a. Tugas dan Fungsi Kepolisian

Tugas Kepolisian dibidang represif, adalah mengadakan penyidikan atas kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan dalam undang-undang. Tugas represif tersebut, sebagai tugas Kepolisian dalam bidang peradilan atau penegakan hukum, yang dibebankan kepada petugas Kepolisian.

Tugas-tugas preventif dan represif tersebut, pada tataran tertentu menjadi suatu tugas yang bersamaan, oleh karena itu pekerjaan polisi menjadi tidak mudah. Pada satu sisi struktur sosial dalam rangka memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, dan disisi lain dihadapkan pada sruktur birokrasi dan hukum modern yang memiliki ciri rasional. Kondisi demikian memberikan ciri khas pada pekerjaan Kepolisian, yang harus memelihara ketertiban dengan jalan memberikan pembinaan dan pegayoman kepada masyarakat, dan dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Fungsi utama Kepolisian adalah menghentikan sesuatu yang tidak seharusnya terjadi dan mendorong seseorang untuk berbuat lebih baik dari sekarang. Dalam artian bahwa fungsi menegakkan hukum pada Kepolisian harus dilakukan secara bergandengan dan beriringan dengan fungsi perlindungan, pegayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Tugas kepolisian dapat dibagi dalam dua golongan, yaitu tugas represif dan tugas preventif. Tugas represif ini adalah mirip dengan tugas kekuasaan eksekutif, yaitu menjalankan peraturan apabila telah terjadi peristiwa pelanggaran hukum. Sedangkan tugas preventif dari kepolisian ialah menjaga dan mengawasi agar peraturan hukum tidak dilanggar oleh siapapun. Dengan ini tampak perbedaan dari tugas tentara yang terutama menjaga pertahanan Negara yang pada hakikatnya menunjuk pada kemungkinan ada serangan dari luar Negeri. Sementara itu, dalam Undang-Undang Kepolisian Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 13 dijelaskan bahwa tugas pokok kepolisian adalah:

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

Selanjutnya pada Pasal 14 ditentukan bahwa dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:

1. Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
2. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
3. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
4. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
5. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
6. Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa, melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Mengenai ketentuan-ketentuan penyelidikan dan penyidikan ini, lebih jelasnya telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang diantaranya menguraikan pengertian penyidikan, penyelidikan, penyidik dan penyidik serta tugas dan wewenangnya.
7. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
8. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
9. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;

10. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
11. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Wewenang Kepolisian

Kewenangan kepolisian dalam hal keamanan dan ketertiban merupakan kewenangan yang diperoleh melalui atribusi dan delegasi. Atribusi berarti terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang melahirkan suatu kewenangan baru. (Aminuddin Ilmar :126).

Kewenangan pada Kepolisian menurut Ketetapan MPR No.VI/MPR/2000 yang mengacu pada Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat Negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.”

ketentuan tersebut mengandung dua makna, yaitu selain sebagai organ dalam hal ini sebagai alat Negara, Kepolisian juga dipandang sebagai fungsi. Kepolisian sebagai organ berperan dalam menjaga keamanan, ketertiban masyarakat dan penegakan hukum yang secara kelembagaan dipimpin oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) yang diangkat oleh Presiden atas saran Komisi Kepolisian Nasional dengan persetujuan DPR. Adapun Kepolisian dipandang sebagai fungsi berarti berkaitan dengan tugas dan wewenang yang dimilikinya. Kepolisian sebagai alat Negara yang berfungsi menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat dengan tugas yang dimilikinya yakni melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Terkait kewenangan delegasi yang dimiliki oleh Kepolisian terjabarkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Delegasi bermakna bahwa terjadi pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Dengan kata lain wewenang yang telah ada atau organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif melimpahkan wewenang tersebut, kepada organ pemerintahan lain. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi, tetapi beralih pada penerima delegasi. Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 mengatur bahwa “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pegayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Fungsi Kepolisian ini menekankan pada fungsi pemerintahan yang dijalankan oleh Kepolisian dalam penyelenggaraan administrasi Negara. Dimana Kepolisian bertindak sebagai pelaksana tugas dari eksekutif atau Presiden terkait pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Menurut Philipus M. Hadjon, fungsi pemerintahan tersebut, secara keseluruhan terdiri dari: berbagai macam tindakan-tindakan pemerintahan, antara lain: keputusan-

keputusan, ketetapan-ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata dan tindakan-tindakan nyata. Hanya perundangan-undangan dari penguasa politik dan peradilan oleh hakim yang tidak termasuk di dalamnya.

Fungsi pemerintahan yang dimiliki oleh kepolisian dalam hal keamanan dan ketertiban masyarakat, yang teknisnya melalui perizinan, pengesahan, persetujuan, pengawasan atau kontrol, penyelidikan dan penuntutan. Selain fungsi pemerintahan, dalam undang-undang Kepolisian juga terdapat fungsi penegakan hukum dan fungsi perlindungan yang diamanatkan pada Kepolisian. Fungsi penegakan hukum sebagai kosekuensi Negara hukum, sehingga memerlukan suatu lembaga yang dibebani tugas untuk menegakkan hukum yang ada. Sedang fungsi perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, semata-mata untuk mewujudkan ketenteraman dan menjaga dari segala gangguan dan ancamanyang datangnya dari masyarakat sendiri. Pada dasarnya segala yang mengganggu ketenteraman yang dirasakan oleh masyarakat berhak dituntut oleh masyarakat sendiri dalam penyelenggaraan keamanan, ketertiban, dan ketenteraman bagi masyarakat.

Fungsi pemerintahan tersebut, secara garis besar dapat dikelompokkan dalam dua fungsi Kepolisian yakni fungsi preventif dan fungsi represif. Fungsi preventif atau pencegahan berarti konsep dan pola pembinaan dalam wujud pemberian pengayoman, perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat, agar masyarakat merasa aman, tertib dan tenteram tidak terganggu segala aktivitasnya. Faktor-faktor yang dihadapi pada tataran preventif secara teoritis dan tehnik Kepolisian, yakni mencegah adanya Faktor korelasi Kriminologin (FKK) tidak berkembang menjadi *police Hazard* (PH) yang muncul sebagai Ancaman Faktual (AF). Yang dalam hukum pidana diformulasikan, apabila niat dan kesempatan bertemu, maka akan terjadi kriminalitas. Tugas-tugas Kepolisian untuk mencegah bertemunya niat dan kesempatan berbuat jahat, sehingga tidak terjadi kejahatan atau kriminalitas.

Pasal 15 Undang-Undang Kepolisian Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 menyatakan bahwa Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum berwenang:

1. Menerima laporan dan/atau pengaduan;
2. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
3. Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
4. Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
5. Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian;
6. Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
7. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
8. Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;

9. Mencari keterangan dan barang bukti;
10. Menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;
11. Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
12. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;
13. Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu. Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang;
14. Memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya;
15. Menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
16. Memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor;
17. Menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
18. Memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam;
19. Memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan;
20. Memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian;
21. Melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional;
22. Melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;
23. Mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional;
24. Melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

Dalam rangka menyelenggarakan wewenangnya, maka polisi dituntut untuk menentukan sikap yang tegas dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, sehingga tidak mendapat cercaan, hujatan, dan celaan dari masyarakat. Karena itu, dalam menjalankan tugas dan wewenangnya harus berlandaskan pada etika moral dan hukum, bahkan menjadi komitmen dalam batin dan nurani bagi setiap insan polisi. Dengan demikian akan terwujud konsep *good police* sebagai prasyarat menuju *good governance*.

Hal yang patut disayangkan saat ini ialah beberapa polisi yang masih belum bisa menjalankan fungsi dan perannya secara baik dan benar. Polisi yang seharusnya berfungsi sebagai pihak penegak hukum malah memanfaatkan statusnya tersebut untuk melanggar hukum, membela pihak yang salah asalkan ada kompensasi dan melantarkan pihak yang benar yang mestinya mendapatkan pembelaan.

Dalam kaitan ini, menurut Lembaga *Transparency International* Indonesia, Kepolisian Republik Indonesia adalah lembaga yang paling korup di Indonesia dengan indeks 4,2 %. Hal ini terkait dengan tugas polisi yang bersinggungan langsung dengan masyarakat lapisan bawah, sehingga menimbulkan celah untuk memanfaatkan hubungan itu untuk kepentingan pribadi.

Berdasarkan data-data yang diperoleh, ada beberapa kasus penyelewengan yang terjadi di lingkungan kepolisian, yaitu:

- Pada tahun 2007, seorang oknum polisi Bali melakukan pemerasan terhadap wisatawan asing yang melanggar peraturan lalu lintas di Indonesia, pemerasan ini sempat direkam oleh wisatawan asal Kanada itu. Video ini, kemudian dimasukkan ke *youtube* dan mendapatkan reaksi keras di Indonesia, Kadiv Humas Mabes Polri Irjen Sisno menduga video ini, adalah rekayasa dan berjanji akan menggantung polisi yang ada di rekaman video tersebut. Sedangkan Kapolda Bali berjanji akan menyelidiki kasus ini.
- Komisariss Jendral Suyitno Landung mantan Kepala Badan Reserse dan Kriminal Polri pada tahun 2004-2005 divonis satu tahun, enam bulan penjara oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada Oktober 2006, karena penyalahgunaan wewenang pada saat menangani kasus pembobolan Bank BNI dengan tersangka Adrian Waworuntu.
- Kapolres Cirebon AKBP Puddinjo Dulrahman dan Wakapolres Kopol Nurhadi menggelapkan dua mobil mewah hasil sitaan polres Cirebon. Mobil Honda CR-V dan Nissan X-Trail tersebut tidak diregistrasi ke dalam buku sitaan, Honda CR-V diganti identitasnya kemudian dijual oleh AKBP Puddinjo Dulrahman kepada Hengky, sedangkan *Nissan X-Trail* digunakan oleh Kopol Nurhadi Handayani sebagai kendaraan pribadi dengan berbekal surat pinjam pakai, surat yang tidak mungkin dikeluarkan untuk mobil yang tidak pernah dimasukkan dalam registrasi sitaan.
- *Indonesian Police Watch* (IPW) menduga pengadaan kendaraan lapis baja (*Armoured Personnel Carrier/APC*) untuk Korps Brigade Mobil (Brimob) Polri pada 2001 ditengarai penuh rekayasa. Dugaan tersebut dilaporkan IPW pada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di Jakarta pada 5 November 2007.

Fakta empirik ini, adalah suatu realita yang sungguh sangat menyedihkan yang terjadi di lembaga yang seharusnya menjadi alat penegak hukum. Realita tersebut itu, adalah bagian kecil dari fakta penyelewengan-penyelewengan polisi yang berhasil didata, dan masih banyak lagi yang belum terungkap. Untuk itu, tidaklah mengherankan apabila citra kepolisian masih dipandang sebelah mata oleh sebagian besar masyarakat. Untuk mengubah citra buruk tersebut, maka tentunya dengan menunjukkan kepada masyarakat bahwa polisi telah menjalankan tugasnya sesuai amanat yang ditetapkan. Ini tentunya membutuhkan perjuangan yang keras serta ketabahan yang tinggi dalam menghadapi godaan-godaan di depannya.

Kepolisian atau Polri melakukan pembinaan suatu masyarakat sangat bersesuaian dengan konsep reformasi sebagai perubahan paradigma, yaitu dari

menggunakan paradigma kekuasaan kepada paradigma moral atau akal budi. Peranan kepolisian di masyarakat adalah mitra yang saling membutuhkan. Polisi mempunyai tanggungjawab khusus untuk memelihara ketertiban masyarakat dan menangani kejahatan, baik dalam bentuk tindakan terhadap pelaku kejahatan, maupun dalam bentuk upaya pencegahan kejahatan, agar para anggota masyarakat dapat hidup dan bekerja dalam keadaan aman dan tenteram. Dengan kata lain kegiatan-kegiatan polisi adalah berkenaan dengan masalah-masalah sosial, yaitu berkenaan dengan sesuatu gejala yang ada dalam kehidupan sosial yang dirasakan sebagai beban atau gangguan yang merugikan para anggota masyarakat tersebut.

Diera reformasi sekarang ini, polisi dianjurkan untuk berpikir lateral, yaitu menjaga koordinasi dengan perubahan disekelilingnya. Hal ini sudah menjadi asas kerja polisi harus dapat menempatkan diri kedalam kehidupan masyarakat. Polisi harus memelihara koordinatif dengan lingkungannya, karena polisi bekerja berdasarkan kemitraan dan kesejajaran untuk mewujudkan masyarakat sebagai teman kerja polisi harus melindungi dan melayani masyarakat yang amat heterogen. Cita-cita terbangunnya suatu masyarakat yang bertumpu pada kontribusi dari kekuatan dalam masyarakat, tentunya akan dapat diwujudkan dengan baik, apabila kekuasaan tidak bertindak represif dan operatif. Pola represif hanya akan menimbulkan keadaan kontra produktif terhadap terbinanya suatu masyarakat yang aman dan damai.

Masyarakat terdiri dari berbagai macam golongan dengan status dan kepentingan masing-masing, kalau polisi bertugas melayani masyarakat, maka menjadi pertanyaan masyarakat yang bagaimana harus dilayani, lalu bagaimana polisi harus mengambil posisi. Menurut Satjipto Rahardjo (2007:91) bahwa polisi itu adalah "ambivakut force" yaitu suatu kekuatan yang ditarik keberbagai kepentingan seperti polisi semi militer, tetapi sekaligus kekuatan publik yang berwatak sipil".

Memang polisi diperhadapkan pada kehidupan yang kompleks, baik vertikal maupun horisontal atau pertentangan nilai-nilai dalam masyarakat, sehingga polisi sering kesulitan untuk mendapatkan pemecahannya. Pada hal jika terjadi hal yang demikian, maka harus digunakan pendekatan atau cara-cara sosiologis dan antropologis, bukan dengan cara-cara perintah, kekerasan, dan pemaksaan belaka.

Polisi diberikan peran tertentu, sehingga polisi dihadapkan pada suatu tuntutan yang tidak diminta dari warga masyarakat. Karena itu, Polisi harus berani menghadapi bahaya dan kekerasan, sedangkan masyarakat dibenarkan menghindari bahaya. Sebagai manusia biasa, polisi akan menghadapinya dengan perasaan takut, marah, kecurigaan, ketegangan dan kejengkelan. Polisi dituntut untuk memberikan respon terhadap emosi-emosi secara memadai seperti menunjukkan keberanian, keuletan dan kehati-hatian. Polisi biasanya menghadapi berbagai pilihan untuk mencapai tujuan dalam menyelesaikan tugasnya atau pekerjaannya.

Penilaian terhadap seseorang polisi didasarkan pada bagaimana polisi itu mampu membuat pilihan tindakan yang benar untuk tujuan yang benar pula. Pekerjaan polisi yang boleh menggunakan kekerasan menurut Satjipto

Rahardjo (2007:105) adalah untuk mencapai satu tujuan moral yaitu kelangsungan hidup manusia (*the preservation of human life*). Pekerjaan polisi sekarang ini, adalah pembinaan masyarakat atau bimbingan masyarakat, karena sifat pekerjaannya yang betul-betul berada ditengah-tengah dan bersama-sama masyarakat.

Lazimnya orang berpendapat bahwa masyarakat itu merupakan suatu pergaulan hidup yang teratur. Masyarakat itu mencakup pergaulan antar manusia sebagai individu, pergaulan antara individu dengan kelompok, maupun hubungan antara kelompok atau golongan dalam masyarakat. Keteraturan pergaulan hidup dalam masyarakat menjadi tujuan oleh karena manusia ingin hidup dengan pantas dalam masyarakat. Untuk tidak terjadi suatu konflik antara dalam masyarakat, maka manusia menciptakan kaedah-kaedah atau norma-norma untuk dijadikan suatu patokan atau pegangan mengenai perbuatan-perbuatan yang dibolehkan dan yang dilarang.

Kaedah-kaedah tersebut, bertujuan agar pergaulan hidup ini berjalan normal atau ditujukan untuk menyeragamkan kepantasan dalam pergaulan hidup yang berarti pula mengarahkan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mencapai keadaan damai dalam hidup, melalui keserasian antara ketertiban dan keadilan. Tingkat kesadaran hukum masyarakat sangat diperlukan agar proses penyelesaian suatu tindak pidana dapat terlaksana dengan baik. Banyak masyarakat memberikan kritikan terhadap penegakan hukum karena banyaknya kasus-kasus yang ditangani oleh penegak hukum belum terselesaikan.

Kesadaran hukum merupakan suatu penilaian terhadap apa yang dianggap baik dan atau yang kurang baik. Penilaian terhadap hukum tersebut didasarkan pada tujuannya, yaitu apakah hukum itu adil atau tidak. Hukum itu tentu bisa berlaku efektif apabila antara aparat penegak hukum dengan masyarakat terjalin suatu pemahaman yang sama mengenai isi hukum, maka komunikasi hukum diperlukan sebelum hukum itu dapat dijalankan dan diterima oleh masyarakat sesuai dengan tujuan yang dikehendaki oleh hukum itu sendiri.

2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Fungsi Kepolisian Dalam Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Pada Masyarakat Kota Sengkang Kabupaten Wajo

a. Faktor Struktur Hukum

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian NRI ditentukan bahwa “Fungsi Kepolisian adalah salah satu pelaksana fungsi pemerintahan di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka keamanan dalam negeri yang dirumuskan sebagai format tujuan Kepolisian NRI yang dirincikan dalam tugas pokok Kepolisian NRI sesuai Pasal 13 UU No.2 Tahun 2002 adalah (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat[(b) menegakkan hukum dan;

(c) memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Rumusan tugas pokok tersebut, bukan merupakan urutan prioritas, ketiganya sama pentingnya sedangkan dalam pelaksanaannya tugas pokok mana yang akan dikedepankan tergantung pada situasi masyarakat dan lingkungan yang dihadapi, karena pada dasarnya tugas pokok tersebut dilakukan secara simultan dan dapat dikombinasikan. Disamping itu, dalam pelaksanaan tugas ini harus berdasarkan pada norma hukum, norma agama, kesopanan, dan kesusilaan serta menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Menurut Sadjijono, fungsi Kepolisian meliputi tugas dan wewenang yang melekat pada lembaga Kepolisian. Dengan demikian hakekat fungsi Kepolisian dapat dipahami, bahwa; a. Fungsi Kepolisian ada karena kebutuhan dan tuntutan masyarakat akan rasa aman dan tertib dalam lingkungan hidupnya; b. Masyarakat membutuhkan adanya suatu lembaga yang mampu dan profesional untuk mewujudkan leamanan dan ketertiban baginya; c. Lembaga Kepolisian dibentuk oleh Negara yang bertanggung jawab atas keamanan dan ketertiban masyarakatnya dengan dibebani tugas dan wewenang serta tanggung jawab terhadap keamanan dan ketertiban masyarakat; d. Fungsi Kepolisian melekat pada lembaga Kepolisian atas kuasa undang-undang untuk memelihara atau menjaga keamanan dan ketertiban yang dibutuhkan masyarakat.

Esensi Kepolisian dalam suatu negara tidak lepas dari adanya konsep upaya negara untuk mencegah, atau menghadapi kemungkinan timbulnya gangguan yang dapat mempengaruhi keamanan, ketenteraman dan ketertiban masyarakat dalam negara, sehingga mengakibatkan kegiatan atau aktivitas masyarakat menjadi terganggu atau kacau (Sadjijono (2005 : 145). Namun demikian wacana terkait fungsi Kepolisian dalam suatu negara tetaplah berbeda-beda tergantung dari sejarah pembentukannya di suatu negara.

Fungsi Kepolisian berkaitan erat dengan tugas dan wewenang lembaga Kepolisian yang dilaksanakan untuk mencapaitujuan dari dibentuknya lembaga tersebut, yaitu untuk menciptakan kondisi aman, tenteram dan tertib dalam masyarakat, dimana dalam menyelenggarakan tugas dan wewenang tersebut dicapai melalui tugas preventif dan tugas represif dari Kepolisian.

Tugas dibidang preventif dilaksanakan dengan konsep dan pola pembinaan dalam wujud pemberian pengayoman, perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat, agar masyarakat merasa aman, tertib dan tenteram tidak terganggu segala aktivitasnya. Oleh karena itu, langkah preventif dari Kepolisian adalah usaha-usaha yang dilakukan oleh pihak Kepolisian untuk mencegah bertemunya niat dan kesempatan berbuat jahat, sehingga tidak terjadi kejahatan atau kriminal.

Tugas dibidang represif adalah mengadakan penyidikan atau kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan dalam undang-undang. Tugas represif tersebut sebagai tugas Kepolisian dalam bidang peradilan atau penegakan hukum, yang dibebankan kepada petugas Kepolisian menurut Harsja W. Bachtiar (2005 : 150) bahwa "Petugas-petugas kepolisian dibebani dengan tanggungjawab khusus untuk memelihara ketertiban masyarakat dan menangani tindakan-tindakan kejahatan, baik dalam bentuk tindakan terhadap pelaku kejahatan maupun dalam bentuk upaya pencegahan kejahatan agar supaya para anggota masyarakat dapat hidup dan bekerja dalam keadaan aman dan tenteram".

Demikian pula Satjipto Rahardjo dalam Ahmad Ali bahwa “Aparat penegak hukum menjalankan dua fungsi yaitu disatu pihak untuk mencapai ketertiban (order) dan di pihak lain untuk melaksanakan hukum (law), ini tampak pada tugas kepolisian, mereka berbeda dua hal, yaitu hukum dan ketertiban yang sering bertentangan, maka pekerjaan polisi pun paling gampang mendapat kecaman dari warga masyarakat.

b. Faktor Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana adalah salah satu pendukung dalam proses memelihara ketertiban dan keamanan. Pengertian fasilitas adalah untuk mencapai tujuan. Ruang lingkungannya adalah terutama fasilitas fisik yang sarana dan prasarana hukum berfungsi sebagai faktor pendukung.

Ketersediaan fasilitas yang memadai sangat membantu dalam pelaksanaan tugas aparat penegak hukum. Sebagai contoh bahwa Polri tidak bisa bekerja dengan baik jika tidak dilengkapi dengan fasilitas seperti kendaraan dengan alat komunikasi, yang kurang memadai. Seringkali terjadi suatu peraturan sudah diberlakukan, sementara fasilitas pendukungnya belum tersedia secara lengkap.

Sarana dan prasarana hukum meliputi seluruh perangkat keras (*hardware*), perangkat lunak (*software*), dan perangkat otak (*brainware*) yang harus mendukung kelancaran dan kelangsungan beroperasinya sistem hukum secara mantap. Mengenai ketersediaan sarana dan prasarana ini, dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 2
Pendapat Responden Terhadap Sarana dan Prasarana
Kepolisian Dalam Menangani Ketertiban dan Keamanan
di Kabupaten Wajo

No	Indikator	Frekuensi	Presentase
1	Sudah memadai	17	34 %
2	Kurang memadai	28	56 %
3	Tidak memadai	5	10 %
Jumlah		50	100

Sumber Data Primer setelah diolah, Tahun 2017.

Data di atas menunjukkan bahwa responden menjawab 34 % menyatakan sarana dan prasarana sudah memadai, sedangkan 56 % responden menjawab kurang memadai sarana dan prasarana dalam penanganan ketertiban dan keamanan. Kenyataan ini, menurut pihak Kanit bahwa “segala macam persoalan muncul di lingkungan masyarakat belum selesai, karena kurangnya personil serta belum didukung oleh fasilitas kendaraan yang memadai, yaitu kendaraan roda dua

dan kendaraan roda empat. Hal ini, dibenarkan oleh salah seorang tokoh masyarakat Murasalim bahwa kendaraan roda empat berupa sedang tapi tidak bisa dipakai naik gunung dan sarana jalan belum mendukung, sehingga pihak polisi melaksanakan tugas dan kewajibannya memelihara ketertiban dan keamanan kurang maksimal.

c. Faktor Budaya Hukum

Kondisi masyarakat berbeda-beda karakternya, sehingga turut serta mempengaruhi proses terjadinya lingkungan yang aman tenteram sebagai sesuatu kebutuhan yang amat penting dalam masyarakat. Disamping itu, lebih memelihara sistem kepercayaan baik secara adat ataupun dalam suatu lingkungan tertentu.

Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi sangat besar, tapi manusia dan masyarakat yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya, jika mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, Kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perlakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

Untuk melihat sejauh mana pengaruh budaya dalam memelihara ketertiban dan keamanan dalam masyarakat dapat kita lihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3
Pendapat Responden Tentang Pengaruh Faktor Budaya Terhadap Polisi Dalam Menangani ketertiban dan keamanan di Kabupaten Wajo

No	Indikator	Frekuensi	Presentase
1	Berpengaruh	6	12 %
2	Kurang berpengaruh	28	56 %
3	Tidak berpengaruh	16	32 %
Jumlah		50	100

Sumber : Data Primer setelah diolah, Tahun 2017.

Berdasarkan data pada tabel diatas, menunjukkan bahwa faktor budaya terhadap masalah keamanan dan ketertiban dalam masyarakat 12 % berpengaruh, sedangkan kurang berpengaruh 56 %, dan 32 % responden menyatakan kurang berpengaruh. Hal ini berarti bahwa pada umumnya responden menyatakan bahwa budaya terhadap pemeliharaan ketertiban dan keamanan kurang berpengaruh.

Menurut salah satu tokoh masyarakat H. Abu, bahwa budaya yang ada di masyarakat sangatlah kompleks dan salah satu kebiasaan sebagian masyarakat ketika melakukan transaksi menanam benih di sawah serta jual beli tanah, yaitu hanya didasarkan pada kebiasaan saling percaya, sehingga dalam penyelesaian

kasus yang berkaitan dengan batas tanah tidak jelas, menimbulkan gangguan terhadap ketentraman masyarakat sekitarnya.

Kebudayaan sebagai sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga diikuti dan apa yang dianggap buruk dihindari, dalam konteks memelihara ketertiban dan keamanan sulit untuk melepaskan diri dan faktor budaya. Menurut Sir Edwards B. Taylor (1871 : 1) kebudayaan adalah keseluruhan kompleks dari ide dan segala sesuatu yang dihasilkan manusia kesamaan pengalaman historis.

Menurut Penulis, konteks budaya yang seperti ini, yang harus dirubah dan diberikan pemahaman hukum kepada masyarakat, karena dikhawatirkan budaya-budaya tersebut dapat menjadikan masyarakat yang tidak mengenal hukum atau apatis terhadap hukum yang berakibat tidak hanya merugikan diri sendiri tapi juga merugikan orang lain.

Untuk menciptakan budaya hukum yang positif dan dapat mendukung atas kehidupan masyarakat, maka ada dua komponen yang diperlukan:

- 1) Pemerintah dapat meyakinkan masyarakat bahwa hukum yang dibentuk itu, adalah berorientasi kepada masyarakat rakyat dan berkeadilan sosial.
- 2) Para penegak hukum dalam menjalankan tugasnya bersifat non diskriminasi.

Jika kedua hal tersebut diperhatikan, maka tentu saja masyarakat akan memberikan dukungan dan sekaligus akan mengikuti pola tersebut. Dengan demikian maka pemerintah menciptakan suatu masyarakat yang terdidik supaya masyarakat memahami dengan baik dan melaksanakan aturan hukum yang telah dibuatnya, sekaligus dapat memberikan saran pendapat kepada instansi yang berwenang, dalam membuat produk hukum yang diperlukan untuk mengatur masyarakat, Jadi masyarakat dilibatkan dalam membentuk produk hukum, sebab bagaimanapun masyarakat adalah pengguna hukum tersebut.

Budaya hukum masyarakat, adalah salah satu faktor yang menentukan tentang terlaksananya suatu sistem hukum, karena budaya hukum itu tidak lain adalah keseluruhan sikap dari masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat bahwa *“the legal culture provides full for the motor of justice”* (budaya hukum sebagai bensinya motor keadilan). Olehnya itu budaya hukum dan kesadaran hukum masyarakat adalah merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan, sebab sangat berhubungan dengan pelaksanaan hukum dalam masyarakat.

d. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum yaitu kepatuhan yang tinggi, sedang atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan. Menurut Soerjono Soekanto (1983: 23) bahwa:

1. Kaidah hukum berlaku secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatnya atau bila berbentuk menurut cara yang telah

ditetapkan atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya.

2. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif artinya kaidah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa, walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat atau kaidah tadi berlaku, karena diterima dan diakui oleh masyarakat.
3. Kaidah hukum tersebut berlaku secara filosofis artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

Jika ditelaah secara mendalam, maka untuk berfungsinya atau efektifnya suatu hukum harus memenuhi ketiga unsur tersebut, sejalan dengan hal tersebut menurut Mustafa Abdullah (1982:14) bahwa agar suatu peraturan atau kaidah hukum benar-benar berfungsi harus memenuhi empat faktor, yaitu:

1. Kaidah hukum atau peraturan itu sendiri;
2. Petugas yang menegakkan atau yang menerapkan;
3. Fasilitas yang diharapkan akan dapat mendukung pelaksanaan kaidah hukum atau peraturan tersebut;
4. Warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.

Untuk mengetahui kesadaran hukum masyarakat dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4
Pendapat Responden Tentang Kesadaran Masyarakat Terhadap
Pemeliharaan Ketertiban dan Keamanan
di Kabupaten Wajo

No.	Indikator	Frekuensi	Persentase
1	Maksimal	15	30 %
2	Kurang Maksimal	23	46%
3	Tidak Maksimal	12	24 %
Jumlah		50	100

Sumber data: Primer setelah diolah, Tahun 2017.

Dari tabel tersebut diatas, menunjukkan bahwa 30 % responden menyatakan sudah maksimal, sedangkan 46 % responden menjawab kurang maksimal karena masyarakat kurang pahami masalah hukum atau aturan yang dilaksanakan pihak polisi atau penegak hukum dalam menjalankan tugas dan kewajiban pokok melaksanakan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat, dilain pihak 24 % responden menyatakan tidak maksimal.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Masyarakat juga mempunyai kecendrungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasi petugas sebagai pribadi. Akibatnya adalah bahwa baik buruknya penanganan ketertiban dan keamanan dalam masyarakat, senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum, yaitu aparat kepolisian itu sendiri yang merupakan pendapatnya sebagai cerminan dari hukum, juga dapat memberikan pengaruh tidak baik bahkan perilakunya senantiasa mendapat perhatian dari masyarakat.

C. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Fungsi Kepolisian adalah menyelenggarakan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan masyarakat.
2. Faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan fungsi kepolisian dalam pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, struktur hukum, sarana dan prasarana, budaya hukum dan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Awaloedin Djamin, 2007, *Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan* (Dulu, Kini, dan Esok), PTIK Press, Jakarta.
- Achmad Ali, 1991, *Teori Hukum*, Hasanuddin Press, Ujung Pandang.
- , 2002, *Menguak Tabir Hukum*, Gunung Agung, Jakarta.
- Abdussalam, 2007, *Hukum Kepolisian Sebagai Hukum Positif Dalam Disiplin Hukum*, Restu Agung, Jakarta.
- Djoko Prakoso, 1987, *Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*, PT Bina Aksara, Jakarta.
- Mahmud Mulyadi, 2009, *Kepolisian Dalam Sistem Peradilan Pidana*, USUPress, Medan.
- Satjipto Rahandjo, 2007, *Membedah Hukum Progressif*, Kompas, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1984, *Evektivikasi Hukum*, Bina Cipta, Jakarta.
- Sunardjono. *Hukum Kepolisian*, Buku II (Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara). Ttp. Tt.
- Warsito Utomo, 2005, *Hukum Kopolisian Di Indonesia*, Prestasi Pustaka, Jakarta.