

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia adalah negara hukum ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) setelah perubahan ketiga. Hal ini berarti bahwa di dalam negara Republik Indonesia segala sesuatu atau seluruh aspek kehidupan diselenggarakan berdasarkan atas hukum. Dengan demikian hukum harus menjadi titik sentral orientasi strategis sebagai pemandu dan acuan semua aktivitas dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Agar supaya ditaati baik oleh individu maupun secara kelompok, maka diperlukan adanya institusi-institusi yang dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan dalam bidang penegakan hukum, salah satu di antaranya adalah lembaga kepolisian.

Dengan kata lain, guna mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum, selain diperlukan norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan, juga diperlukan aparat pengemban dan penegak hukum yang profesional, berwibawa, dan didukung oleh sarana dan prasarana. Oleh karena itu, setiap negara hukum memiliki aparat penegak hukum, termasuk kepolisian secara universal mempunyai tugas dan fungsi menjaga ketertiban masyarakat. Keberadaan institusi kepolisian dalam kehidupan masyarakat harus dapat mewujudkan hukum dalam kenyataan, menjamin kepastian hukum, dan keadilan, sehingga memegang peranan penting dalam mewujudkan negara

hukum. Baik buruknya citra suatu negara hukum turut ditentukan oleh kinerja kepolisian negaranya.<sup>1</sup>

Kepolisian sebagai organ pemerintah menjadikan tugasnya tidak terlepas dari kondisi yang saling memengaruhi dengan berbagai proses dan penekanan-penekanan kebijakan formal yang ditentukan oleh penguasa. Kepolisian modern berada di antara tantangan yang menyebabkan kegiatan institusi tersebut mengalami perubahan besar, terutama berkaitan dengan persoalan netralitas atau independensi kepolisian dalam arus kekuasaan. Dalam pengertian tersebut, fungsi kepolisian memiliki kedekatan dengan aspek politik yang melingkupi tugasnya.<sup>2</sup>

Di pihak lain, kepolisian dituntut dapat bergerak bebas dan mampu berada di tengah-tengah masyarakat. Sehingga, dalam penampilan sikap yang tidak berpihak kepada kepentingan golongan atau afiliasi dalam aktivitas politik praktis partai politik tertentu sangat menentukan. Mengingat tuntutan tugas dan kewajiban kepolisian perlu diperhatikan ada tidaknya sifat netralitas tersebut. Hal ini seiring dengan pendapat **E. Adlow**, Pakar Hukum Universitas Boston, yang menegaskan bahwa pekerjaan kepolisian adalah profesi rumit dalam peradaban yang kompleks, tak hanya mengurus rampok tetapi semua aspek kehidupan masyarakat dan negara.<sup>3</sup>

Dualisme tugas kepolisian merupakan permasalahan yang kerap terjadi di masyarakat. Menurut **Anton Tabah**, dualisme tugas kepolisian telah

---

<sup>1</sup> Untung S. Rajab, *Kedudukan dan Fungsi Polisi Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan (Berdasarkan UUD 1945)*, CV Utomo, Bandung, 2003, hlm. 1-2.

<sup>2</sup> G. Ambar Wulan, *Polisi dan Politik*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 63.

<sup>3</sup> Teguh Sudarsono, *Netralitas Polri Dalam Pesta Demokrasi Pemilu Perspektif Pendidikan Kewarganegaraan*, Jurnal Millah Vol.IX No. 2, Februari 2010, hlm. 180-181.

menyudutkan kepolisian ke posisi yang rumit sekaligus riskan. Kepolisian seolah berdiri di dua ujung tanduk yang sama tajamnya. Ujung tanduk yang satu mewakili kebutuhan keamanan dan ketertiban masyarakat sesuai fungsinya sebagai lembaga penegak hukum, sementara di pihak lain, kepolisian mengemban misi politik dan menjadi perpanjangan dari kepentingan politik.<sup>4</sup>

Kepolisian dianggap menjadi *super body*, karena kewenangan yang dimiliki begitu luas, sementara tidak ada institusi pengontrol karena berkedudukan langsung di bawah presiden. Argumennya mengambil diktum politik, *power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely* (kekuasaan cenderung disalahgunakan, kekuasaan yang absolut pasti disalahgunakan).<sup>5</sup>

Di bawah paradigma lama, kepolisian adalah alat kekuasaan. Jadi, kepolisian mengadapi pada kekuasaan politik, atau rezim pemerintahan yang berkuasa. Itulah sebabnya, dalam sejarah Indonesia modern, kepolisian seringkali terlibat dalam berbagai konflik politik. Kepolisian bukan hanya berkonflik dengan kalangan eksternal, atau pihak-pihak di luar institusinya, tetapi konflik politik yang terjadi dalam lingkungan strategis pun berimbas pada konflik internal tubuh kepolisian.<sup>6</sup>

Kelahiran Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia (UU Kepolisian) didasarkan pada paradigma baru, yaitu berkaitan dengan munculnya semangat demokratisasi dan reformasi di Indonesia pada saat itu, sehingga diharapkan dapat lebih memantapkan

---

<sup>4</sup> Bambang Yuniarto, *Kedudukan dan Fungsi Polisi Dalam Sistem Politik*, Deepublish (grup penerbitan CV Budi Utama), Yogyakarta, 2016, hlm. 4.

<sup>5</sup> Hermawan Sulisty, *Polisi Janchuk*, Grafika Indah, Jakarta, 2009, hlm. 7.

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 19-20.

kedudukan dan peranan serta pelaksanaan tugas kepolisian sebagai bagian integral dari agenda reformasi secara menyeluruh yang meliputi segenap tatanan kehidupan bangsa dan negara dalam mewujudkan masyarakat madani yang adil, makmur dan beradab berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.<sup>7</sup> Meskipun demikian, setiap penerapan undang-undang akan ditentukan oleh komitmen para pejabat kepolisian terhadap pelaksanaan tugasnya dan jaga komitmen masyarakat untuk secara aktif berpartisipasi dalam mewujudkan kepolisian yang mandiri, profesional dan memenuhi harapan masyarakat. Oleh karena itu dalam memahami kondisi dan regulasi kepolisian, yang terakhir sebagaimana diatur dalam UU Kepolisian perlu dikaitkan dengan latar belakang dan situasi politik dan pemerintahan pada saat itu, sehingga diharapkan dapat membantu upaya mewujudkan kepolisian yang mandiri dan profesional sesuai dengan harapan masyarakat.<sup>8</sup>

Selanjutnya mengenai keterlibatan anggota kepolisian dalam kegiatan politik diatur pada Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia yang berbunyi :<sup>9</sup>

1. Kepolisian Negara Republik Indonesia bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.
2. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia mengutamakan hak memilih dan dipilih.
3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia menduduki jabatan di luar Kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.

---

<sup>7</sup> Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian Kemandirian Profesionalisme dan Reformasi*, Laksbang Grafika, Surabaya, 2014, hlm. 35-36.

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 37-38.

<sup>9</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Kemudian dalam peraturan pemerintah juga diatur mengenai larangan bagi anggota kepolisian terlibat kegiatan politik praktis yang berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Republik Indonesia pada Pasal 5 huruf b dalam rangka memelihara kehidupan bernegara dan bermasyarakat, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dilarang melakukan kegiatan politik praktis.<sup>10</sup> Netralitas kepolisian juga diatur dalam Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Kepolisian (Peraturan Kapolri).

Dengan demikian, bahwa penegasan terhadap UU Kepolisian yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia itu seharusnya dijunjung tinggi oleh setiap anggota kepolisian. Harus dipatuhi dan ditaati oleh seluruh lapisan anggota kepolisian mulai dari Kapolri sampai para pelaksana petugas di lapangan. presiden pun sebagai kepala negara juga tidak boleh membiarkan hal tersebut terjadi dan jika terjadi hal seperti ini maka pejabat yang mengintervensi harus diberi tindakan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian lebih dalam tentang masalah ini yang akan dituangkan dalam skripsi dengan judul **“Netralitas Politik Kepolisian Republik Indonesia Berdasarkan Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia”**.

---

<sup>10</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Republik Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka pokok permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana netralitas kepolisian dalam kegiatan politik praktis berdasarkan Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia ?
- b. Bagaimana upaya tindakan yang dilakukan oleh kepolisian terhadap anggota kepolisian yang terlibat dalam kegiatan politik praktis ?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan, maka penulisan skripsi hukum ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui bagaimana netralitas kepolisian dalam politik praktis berdasarkan Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia
- b. Untuk mengetahui upaya tindakan yang dilakukan oleh kepolisian terhadap anggota kepolisian yang terlibat dalam kegiatan politik praktis.

Di dalam melakukan penelitian ini, penulis mengharapkan ada manfaat yang dapat diambil baik bagi penulis maupun bagi masyarakat pada umumnya. Besarnya manfaat positif yang diberikan menunjukkan nilai dan kualitas dari penelitian tersebut.

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk mengembangkan ilmu hukum tata negara formal dan materiil, khususnya dalam Netralitas Politik Kepolisian Republik Indonesia berdasarkan Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Penulis

Secara praktis, dapat menambah wawasan pengetahuan, dan dapat memberi gambaran yang jelas mengenai netralitas kepolisian dalam politik praktis berdasarkan Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

2) Bagi Masyarakat

Diharapkan dengan membaca penelitian ini masyarakat luas semakin mengerti tentang netralitas kepolisian dalam politik praktis berdasarkan Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

## D. Kerangka Teori

Adapun teori yang berkaitan dengan judul di atas ialah :

### 1. Teori Kewenangan

Menurut **Herbert G. Hick**, wewenang atau otoritas adalah hak untuk melakukan sesuatu hal, dan itu merupakan kekuasaan yang sah. Dalam suatu organisasi otoritas merupakan hak yang dimiliki oleh seseorang untuk mengeluarkan instruksi terhadap orang lain dan untuk mengawasi bahwa semua akan ditaati.

Menurut **Prayudi** ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang, kewenangan adalah :

- a. Apa yang disebut “kekuasaan formal”, yaitu kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif.
- b. Kewenangan biasanya terdiri dari beberapa wewenang.
- c. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan.

Sedangkan yang dimaksud wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.

Menurut **Indroharto** tidak membedakan secara tegas antara kewenangan dan wewenang, beliau hanya mengatakan bahwa wewenang itu dapat dilukiskan sebagai suatu kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat-akibat hukum

yang sah. Wewenangpun dapat juga dianggap sebagai hak untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan.<sup>11</sup>

Menurut **Ateng Syafrudin** berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority*) dengan wewenang (*competence*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintahan (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>12</sup>

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, mandat. **Indroharto** mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh

---

<sup>11</sup> Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm. 87-88.

<sup>12</sup> Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, PT. Galamedia Bandung Perkasa, Bandung, 2010, hlm. 60.

suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Di sini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.<sup>13</sup>

Pengertian atribusi dan delegasi berdasarkan *Algement Bepalingen van Administratif Recht* adalah atribusi wewenang dikemukakan bila undang-undang (dalam arti materiil) menyerahkan wewenang tertentu kepada organ tertentu. Dalam delegasi disebutkan berarti pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan yang telah diberi wewenang kepada organ lainnya, yang akan melaksanakan wewenang yang telah dilimpahkan itu sebagai wewenangnya sendiri. Di dalam *Algemene Wet Bestuursrecht* (AWB) mandat berarti pemberian wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lainnya untuk mengambil keputusan atas namanya.<sup>14</sup>

Berpijak pada konsep penyelenggaraan kepolisian adalah penyelenggaraan salah satu fungsi pemerintahan, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 2 UU Kepolisian, maka asas legalitas menjadi prinsip utama dalam menjalankan tugas dan wewenang kepolisian, karena undang-undang yang memberi legitimasi atas kewenangan kepolisian dalam menjalankan fungsi pemerintahan, terutama dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom, dan pelayan kepada masyarakat. Berdasarkan prinsip legalitas tersebut, dengan demikian wewenang kepolisian bersumber dari peraturan perundang-undangan. Secara teoritik wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh dari tiga cara, yaitu atribusi (atributif),

---

<sup>13</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.103-104.

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 106-107.

delegasi, mandat. Menurut **H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt** definisi wewenang tersebut, sebagai berikut :<sup>15</sup>

- a. **Atributie:** *toekening van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorganen*, (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah). Artinya wewenang atribusi diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang wewenang pemerintahan.
- b. **Delegatie:** *overdracht een bevoegheid van het ene bestuursorganen aan een ander*, (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).
- c. **Mandaat:** *een bestuursorganen laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*, (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lainnya atas namanya).

Wewenang kepolisian yang diperoleh secara atributif, yakni wewenang yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan, antara lain wewenang kepolisian yang dirumuskan dalam Pasal 30 Ayat (4) UUD NRI 1945, wewenang kepolisian yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, wewenang yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), dan lain-lain. Kemudian dalam pelaksanaan wewenang lahir wewenang delegasi dari wewenang mandat, yakni pemberian dari satuan atasan kepolisian kepada bawahannya (berupa mandat), maupun pendelegasian kepada bidang-bidang lain di luar struktur. Perbedaan yang mendasar antara wewenang delegasi dan wewenang mandat, adalah apabila wewenang delegasi pemberi delegasi

---

<sup>15</sup> Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian*, Laksbang PRESSindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 115-116.

(delegator) tidak lagi bertanggungjawab atas wewenang yang didelegasikan dan tanggungjawab beralih sepenuhnya kepada penerima wewenang (delegatoir), namun demikian wewenang delegasi ini sewaktu-waktu dapat ditarik kembali oleh pemberi wewenang (delegator). Sedangkan wewenang mandat, yakni pemberi wewenang tetap melekat tanggungjawab atas wewenang yang dimandatkan, sehingga penerima mandat bertanggung jawab kepada pemberi mandat.

Wewenang kepolisian yang diperoleh secara atributif meliputi wewenang umum dan wewenang khusus. Wewenang umum sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 5 Ayat (1) UU Kepolisian sedangkan wewenang khusus pada Pasal 15 Ayat (2) dan Pasal 16 Ayat (1) UU Kepolisian.<sup>16</sup>

Ketentuan dalam Pasal 10 membuat pokok pikiran tentang sistem pendelegasian wewenang yang dianut oleh Polri yaitu menganut pengertian “desentralisasi jabatan” yaitu pelimpahan wewenang dari Kapolri kepada para satuan kewilayahan kepolisian sebagai perangkat kepolisian nasional di daerah. Pemahaman tentang pengertian desentralisasi yang dianut, sangat relevan dalam hubungan dan kerja sama dengan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 42 UU Kepolisian.<sup>17</sup>

Pendelegasian tugas dan wewenang sebagaimana disebutkan dilakukan secara berjenjang, seperti tugas dan wewenang kepolisian pusat (Mabes) delegasi wewenang kepada kepolisian provinsi (Polda), tugas dan wewenang kepolisian provinsi sebagian didelegasikan kepada kepolisian

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 116-117.

<sup>17</sup> Pudi Rahardi, *Op.Cit*, hlm. 67.

wilayah (Polwil) dan selanjutnya kepada kepolisian kabupaten/kota (Polres/Polresta), polres kepada polsek demikian seterusnya. Pembagian kewenangan ini dirumuskan dalam Pasal 26 Ayat (2) Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang substansinya “Polda bertugas menyelenggarakan tugas kepolisian pada tingkat kewilayahan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.<sup>18</sup>

Dari beberapa pembahasan sebagaimana dimaksudkan dapat ditarik kesimpulan bahwa sumber kewenangan yang dilaksanakan kepolisian berupa atribusi yang kemudian melahirkan delegasi dan mandat pada lembaga kepolisian. Kewenangan tersebut merupakan salah satu dari fungsi kepolisian yaitu fungsi pemerintahan mengandung makna bahwa pemerintahan yang diselenggarakan oleh presiden selaku memegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif) di mana kepolisian yang kedudukannya dibawah presiden. Presiden mendelegasikan sebagian kekuasaannya kepada kepolisian terutama tugas wewenang dibidang keamanan dan ketertiban. Secara yuridis wewenang kepolisian diperoleh secara atributif, karena tugas dan wewenang penyelenggaraan kepolisian telah diatur dan bersumber pada konstitusi yakni Pasal 30 Ayat (4) UUD NRI 1945, UU Kepolisian dan peraturan perundang-undangan lainnya.

---

<sup>18</sup> Sadjijono, *Op.Cit*, hlm. 59-60.

## 2. Teori Peran

Teori peran yang disebut dengan *role of theory*, bahasa Belanda yang disebut dengan *theory van de rol*, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut dengan *theorie von der rolle*, merupakan teori yang menganalisis tentang tugas-tugas yang harus dilaksanakan oleh orang-orang atau lembaga-lembaga yang mempunyai kedudukan dalam masyarakat baik kedudukan formal maupun internal. Peran ialah seperangkat tindak yang diharapkan dimiliki oleh yang berkedudukan dalam masyarakat. Peranan ialah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan.<sup>19</sup>

Fokus kajian teori peran menurut **Mukti Fajar Nd dan Yulianto Achmad** pada perilaku masyarakat. Perilaku masyarakat merupakan tanggapan atau reaksi yang terwujud dengan gerakan (sikap), tetapi juga gerakan badan atau ucapan didalam masyarakat. Perilaku itu, apakah sesuai dengan status dan perannya. Status yaitu mengenai posisi yang diduduki, sedangkan peran adalah perilaku yang diharapkan karena kedudukan kita. Hukum dikonsepsikan sebagai bentuk kesesuaian antara kedudukan dan peranan yang dibawakan seorang dalam masyarakat.<sup>20</sup>

Lebih lanjut **Achmad Ali** mengatakan bahwa salah satu pakar yang membahas secara cukup mendalam tentang analisis peran dari personil hukum adalah **William M. Evan**, berikut ini diuraikan tentang teori peran sebagaimana dikemukakannya, yaitu :<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Salim HS dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, hlm 141.

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 142.

<sup>21</sup> Pudi Rahardi, *Op.Cit*, hlm. 209-210.

*“Komponen ketiga dari struktur sosial model hukum di atas adalah mengenai analisis tentang peran personel hukum. Di dalam masyarakat yang kompleks, sebagai perbandingan terhadap masyarakat yang relatif sederhana, masyarakat yang baru melek huruf, sistem hukum cenderung menjadi semakin bertambah perbedaannya tidak hanya berkenaan dengan jumlah peran-peran hukum”.*

Dari pembahasan terkait teori peran sebagaimana penjelasan di atas. Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara penegak hukum, pengayom, pelindung, pembimbing dan pelayan masyarakat dalam mewujudkan kepastian hukum dan keadilan, memegang peranan penting dalam merealisasikan prinsip-prinsip negara hukum. Baik buruknya citra negara hukum untuk sebagian besar ditentukan oleh sistem kinerja kepolisian. Selaku alat negara penegak hukum dalam menjalankan perannya dalam masyarakat senantiasa menggunakan hukum sebagai alat utamanya, yang berarti kepolisian harus selalu berpihak kepada hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran. Selain kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan, anggota kepolisian dalam memelihara kehidupan bernegara dan bermasyarakat maupun dalam melaksanakan tugasnya dilarang melakukan hal yang diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003. Larangan ini menjadi suatu keharusan untuk dilakukan, sehingga dapat dimaknai sebagai suatu kewajiban untuk dihindari bagi setiap anggota kepolisian. Dalam rangka memelihara kehidupan bernegara dan bermasyarakat, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dilarang melakukan kegiatan politik praktis karena hal tersebut bisa menurunkan

---

kepercayaan masyarakat serta dikhawatirkan menimbulkan disintegrasi di lingkungan kepolisian meskipun salah satunya peran kepolisian sebagai penjamin ketentraman politik, anggota kepolisian berkewajiban menjaga disiplin dan kode etik profesi mereka sebagai anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia guna meningkatkan kualitas kemampuan profesional dan integritas pribadi agar mewujudkan jati diri Kepolisian Negara Republik Indonesia lebih profesional, terampil, mahir, bersih dan berwibawa dalam menjalankan tugas nya.

### 3. Teori Pengawasan

Mempertahankan berarti menjaga agar pihak yang dituju oleh suatu kaidah sedapat mungkin memenuhinya. Untuk mencapai tujuan itu dikenal berbagai tipe mempertahankan hukum. bentuk yang paling menonjol antar lain, pengawasan dengan cara “mendesak dari atas” atau, “membuat takut” dan pengawsan “membujuk”. Menurut **Etzioni** sebagaimana yang diintrodusir **Hertogh** membedakan pengawasan menjadi “pengawasan maksa” dan “penawasan normatif”.<sup>22</sup>

Pengawasan menurut **Sujanto** seperti yang dikutip oleh **S. F. Marbun**, bahwa segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah telah sesuai dengan semestinya atau tidak. Jadi tujuan pengawasan dalam hal ini adalah :

---

<sup>22</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 190.

- a. Sebagai suatu pencegahan agar tidak terjadi sesuatu yang tidak diinginkan, jadi pengawasan itu tidak harus setelah terjadinya atau adanya dugaan akan terjadi suatu tindak pidana atau pelanggaran.
- b. Untuk mengetahui terjadinya pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan-peraturan yang telah dibuat oleh administrasi negara. Untuk itulah diperkejakan pegawai-pegawai yang bertugas sebagai pengawas.

Adapun suatu pengawasan terhadap suatu kegiatan atau tugas tertentu diperuntukkan agar :

- a. Untuk mendukung penegakan hukum (*handhaving*).
- b. Warga masyarakat dapat menilai bahwa penguasa memang sungguh-sungguh menegakan peraturan perundang-undangan.
- c. Para pegawai yang bertugas melakukan pengawasan dapat melalui penerangan (*penyuluhan*), anjuran (*bujukan*), peringatan dan nasehat.<sup>23</sup>

Teori ini sangat berkaitan dalam Netralitas Politik Kepolisian Republik Indonesia Berdasarkan Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia. Dalam bentuk pengawasan dari Kepolisian Republik Indonesia bekerja sama dengan Bawaslu RI serta dibantu langsung oleh pengawasan dari masyarakat dalam mengawasi netralitas anggota kepolisian dalam pelaksanaan pemilu.

---

<sup>23</sup>*Op Cit*, Jum Anggriani, hlm.201-102.

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah yuridis normatif. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin untuk menjawab permasalahan yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>24</sup>

### 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam skripsi ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut-paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan UUD NRI 1945 atau antara regulasi dan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi. Bagi penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti perlu mencari *ratio legis* dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut. Dengan mempelajari *ratio legis* dan dasar ontologis suatu undang-undang, peneliti

---

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Penada Media Group, Jakarta, 2015, hlm 15.

sebenarnya mampu menangkap kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang itu. Memahami kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang itu, peneliti tersebut akan dapat menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang dihadapi.

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan mengemukakan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.<sup>25</sup>

### 3. Sumber Data

Dalam penelitian ini terdapat dua jenis data yang dapat diperoleh dari penelitian kepustakaan dari bahan-bahan pustaka sedangkan data tersier yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu untuk memperoleh bahan-bahan yang digunakan untuk mengumpulkan data-data yang ada di kepustakaan atau data sekunder dan data primer serta tersier dalam bidang hukum antara lain :

---

<sup>25</sup> *Ibid* hlm. 93-95.

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia.
- 2) Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Republik Indonesia.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Republik Indonesia.
- 4) Surat Telegram Kapolri Nomor STR/126/III/OPS.1.1.1./2019 Tentang Pedoman Perilaku Netralitas Anggota Kepolisian Pada Pelaksanaan Pemilihan umum (Pemilu).
- 5) Perjanjian Kerja Sama Antara Badan Pengawas Pemilu Republik Indonesia (Bawaslu RI) Dengan Kepolisian Republik Indonesia Berdasarkan Nomor 0172/SJ/HM.02.00/IV/2019 (Bawaslu) dan Nomor B/69/VI/2019 (Kepolisian) Tentang Pengawasan Netralitas Anggota Kepolisian Republik Indonesia Pada Pemilu 2019.

b. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang memberi kejelasan pada bahan baku primer, bahan hukum sekunder seperti, buku atau literatur, buku elektronik atau *e-book*, jurnal, makalah, artikel dari *website* yang dapat dipercaya dari internet, dan hasil karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penulisan skripsi ini.

c. Bahan hukum tersier adalah hukum yang memberi petunjuk penjelasan terhadap bahan hukum primer, bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Indonesia-Inggris,

ensiklopedia, dan kamus hukum elektronik dan tambahan dari hasil wawancara di Kepolisian Daerah Kepulauan Bangka Belitung, Bawaslu Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Bawaslu Kota Pangkalpinang.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian lazimnya dikenal tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview. Namun di penelitian ini saya hanya menggunakan dua teknik pengumpulan data, yaitu dengan cara studi pustaka dan wawancara.

#### 5. Metode Analisa Data

Analisis hasil penelitian berisi uraian tentang cara-cara analisis yang menggambarkan bagaimana suatu data dianalisis dan apa manfaat data yang terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan masalah penelitian. Dalam penelitian atau pengkajian ilmu hukum empiris sebagaimana si pengkaji atau si peneliti membangun teorinya dengan menganalisis fakta-fakta sosial dengan menjelaskan melalui bantuan hukum atau sebaliknya hukum itu dijelaskan melalui bantuan fakta-fakta sosial yang ada dan berkembang di tengah masyarakat.

Data yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun dari penelitian lapangan akan dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dengan teori-teori, asas-asas, dan kaidah-kaidah hukum yang

diperoleh dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah.

