

**PERAN POLISI MASYARAKAT DALAM MEWUJUDKAN  
SISTEM KEAMANAN DI MASYARAKAT  
(Studi Di Polrestabes Medan)**

**S K R I P S I**

**Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Program Studi Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**RAJA MUDA SATRIA SIREGAR  
NPM : 1106200448**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2017**

## KATA PENGANTAR

*Asalamu'alaikum Wr. Wb.*

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat dan karunianya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **Peran Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Sistem Keamanan di Masyarakat (Studi Di Kepolisian Kota Besar Medan).**

Selasainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah, S.H.,M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Faisal, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing I dan Bapak Hamzarnodi, S.H., M.H, selaku Pembimbing II, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai.

Penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan juga disampaikan terima kasih kepada seluruh teman-teman sekelas dan seangkatan tahun 2011. Tak lupa pula disampaikan penghargaan dan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda dan Ibunda, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang dan juga bantuan materil dan moril sehingga selesainya skripsi ini.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali ilahi robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

*Wasalam'ulaikum Wr.Wbr.*

Medan,           Maret 2017  
Penulis

**RAJA MUDA SATRIA SIREGAR**  
**NPM : 1106200448**

## DAFTAR ISI

	halaman
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	i
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iv
<b>ABSTRAK</b> .....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	4
2. Faedah Penelitian .....	5
B. Tujuan Penelitian .....	5
C. Metode Penelitian .....	6
1. Sifat Penelitian .....	6
2. Sumber Data .....	7
3. Alat Pengumpul Data .....	8
4. Analisis Data .....	9
D. Definisi Operasional .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	11
A. Pengertian Peran .....	11
B. Tinjauan Umum Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) .....	11
1. Pengertian Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) ..	11

2. Landasan Yuridis Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri).....	13
3. Tugas dan Wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri).....	16
C. Konsep Polisi Masyarakat .....	18
D. Pengertian Sistem Keamanan .....	20
E. Pengertian Masyarakat.....	21
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>24</b>
A. Pengaturan Penerapan Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Sistem Keamanan Di Masyarakat Kota Medan. ....	24
B. Peran Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Sistem Keamanan Masyarakat Kota Medan.....	47
C. Kendala Yang Dihadapi Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Sistem Keamanan Di Masyarakat Kota Medan. ....	73
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>76</b>
A. Kesimpulan .....	76
B. Saran .....	77

#### **DAFTAR PUSTAKA**

## **ABSTRAK**

### **PERAN POLISI MASYARAKAT DALAM MEWUJUDKAN SISTEM KEAMANAN DI MASYARAKAT (Studi Di Polrestabes Medan)**

**RAJA MUDA SATRIA SIREGAR**

Kebijakan mengenai Polmas, telah dikeluarkan oleh Kapolri melalui Surat Keputusan Kapolri No. 737 Tahun 2005, selanjutnya diperbaharui dengan Peraturan Kapolri (PERKAP) No. 7 tahun 2008. Sebagai suatu strategi, Polmas merupakan model pemolisian yang menekankan kemitraan yang sejajar, antara polisi dengan masyarakat lokal, dalam menyelesaikan dan mengatasi setiap permasalahan sosial yang mengancam keamanan dan ketertiban, guna meningkatkan kualitas hidup warga setempat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan penerapan Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat kota Medan, upaya yang dilakukan Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan masyarakat kota Medan dan mengetahui kendala yang dihadapi Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat kota Medan.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yang mengarah kepada penelitian yuridis empiris. Alat pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data primer, data yang diperoleh dari hasil wawancara. Data sekunder, data yang bersumber dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Penelitian ini menggunakan teknik analisa data kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh, Penugasan Polmas dan juga pembentukan FKBM sebagai unsur pelaksanaan Polmas di masyarakat haruslah sesuai dengan kriteria dan syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat. Peran Polmas dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban di masyarakat belum optimal. Hal ini dapat dilihat belum terbangunnya sistem keamanan dan ketertiban lingkungan di berbagai wilayah di kota Medan. Bahkan Sistem Keamanan Lingkungan (Siskamling) yang telah lama terbangun mulai hilang dan tidak diterapkan lagi di beberapa kelurahan yang ada di kota Medan. Hambatan dalam pelaksanaan Polmas guna mewujudkan sistem keamanan dan ketertiban masyarakat, dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu: faktor internal dari petugas polmas dan faktor dari luar (eksternal) yang datangnya dari masyarakat.

Kata Kunci: Peran, Polisi Masyarakat, Keamanan.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Perkembangan masyarakat saat ini yang telah masuk pada fase modern menyebabkan berkembangnya kejahatan yang mencakup jenis serta cara-caranya, di mana kejahatan yang terjadi di masyarakat terus mengalami perubahan seiring dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Perkembangan kejahatan yang terjadi di masyarakat telah berdampak pada timbulnya gangguan keamanan dan ketertiban di masyarakat.

Negara Indonesia di kenal sebagai Negara hukum, konsekuensi dari Negara hukum adalah bagaimana menegakan hukum di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara demi terciptanya ketertiban dan keamanan masyarakat. Dalam menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat, di Indonesia sejak lama telah dibentuk suatu lembaga/institusi yang oleh undang-undang diberikan kewenangan untuk itu. Lembaga tersebut adalah institusi Polri atau yang dikenal dengan Kepolisian Negara republik Indonesia.

Tugas Polri dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat secara tegas dinyatakan dalam Konstitusi Negara, yaitu dalam ketentuan Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia, yang menyebutkan: tugas Polisi Republik Indonesia sebagai melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, dan menegakkan hukum.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, maka dapat diketahui bahwa Polri adalah alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, dan

bertugas untuk melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Fungsi Polri sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia, kemudian dijabarkan kembali di dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang mengatur bahwa fungsi Polri adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Polri dalam melaksanakan fungsinya dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat memiliki tugas sebagai berikut:

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

Tidak ada kejahatan yang terlepas dan terpisah sama sekali dari lingkungan masyarakatnya. Namun demikian, perkembangan dan kecanggihan tindak kejahatan juga berjalan seiring dengan kemampuan untuk mengatasi kejahatan tersebut, baik secara preventif, preventif, maupun kuartif, yaitu penangkalan, pencegahan, dan kejahatan itu sendiri, kemampuan untuk mencegah dan mengatasinya juga merupakan cermin dari lingkungan masyarakatnya. Banyak metode, teknik dan cara lama yang disempurnakan. Salah satu metode penangkalan, pencegahan dan penanganan kejahatan yang sesungguhnya sudah diterapkan dan hanya disempurnakan yang disebut *Community Policing*.

Kebijakan mengenai Polmas, telah dikeluarkan oleh Kapolri melalui Surat Keputusan Kapolri No. 737 Tahun 2005, selanjutnya diperbaharui dengan Peraturan Kapolri (PERKAP) No. 7 tahun 2008. Sebagai suatu strategi, Polmas merupakan model pemolisian yang menekankan kemitraan yang sejajar, antara polisi dengan masyarakat lokal, dalam menyelesaikan dan mengatasi setiap permasalahan sosial yang mengancam keamanan dan ketertiban, guna meningkatkan kualitas hidup warga setempat.

Masyarakat dalam konsep Polmas diberdayakan sehingga tidak lagi semata-mata sebagai obyek dalam penyelenggaraan fungsi Polri, melainkan sebagai subyek yang menentukan dalam mengelola sendiri upaya penciptaan lingkungan yang aman dan tertib yang difasilitasi oleh petugas Kepolisian. Warga dan polisi berusaha menemukan, mengidentifikasi, menganalisis dan mencari jalan keluar atas masalah gangguan keamanan dan ketertiban. Operasionalisasi konsep Polmas pada tataran lokal, dimungkinkan bagi warga masyarakat setempat untuk memelihara dan menumbuh-kembangkan norma-norma sosial dan kesepakatan-kesepakatan lokal dengan tetap mengindahkan peraturan-peraturan hukum yang bersifat nasional dan menjunjung tinggi prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia.

Polmas adalah model pemolisian yang menekankan hubungan yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan dan menampilkan sikap santun dan saling menghargai antara polisi dan warga. Polmas mengandung prinsip-prinsip yang sangat sejalan dengan semangat yang selalu digulirkan oleh organisasi

masyarakat sipil, seperti: transparansi, partisipasi, kesetaraan, penugasan permanen dan personalisasi, desentralisasi.

Pemolisian masyarakat telah dianut oleh banyak negara Eropa dan Amerika sejak beberapa tahun yang lalu. Secara praktek memang banyak sekali variasi yang dikembangkan di tiap-tiap negara, sesuai dengan karakter dan budaya masyarakat yang ada. Namun demikian, secara prinsip, penerapan sistem pemolisian masyarakat selalu dilandasi oleh prinsip yang sama, yaitu bahwa hukum dan ketertiban masyarakat (*law and order*) tidak akan dapat ditangani hanya oleh petugas penegak hukum sendiri. Melainkan melalui kerja sama yang erat antara polisi dan masyarakat.

Begitu besarnya peran yang diemban Polri dalam menjaga keamanan masyarakat, dan juga peran Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat, maka persoalan ini perlu mendapatkan perhatian khusus. Dalam kesempatan ini, penulis mencoba untuk mengkaji lebih jauh mengenai peran Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat melalui penelitian ilmiah/skripsi dengan judul: **Peran Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Sistem Keamanan di Masyarakat (Studi Di Kepolisian Kota Besar Medan).**

## **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat ditentukan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana pengaturan penerapan Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat kota Medan.?

- b. Bagaimana upaya yang dilakukan Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan masyarakat kota Medan.?
- c. Apa kendala yang dihadapi Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat kota Medan.?

## **2. Faedah Penelitian**

Faedah atau manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini dapat dirinci sebagai berikut:

### **a. Manfaat Teoretis**

Manfaat teoretis dari hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi dan sumbangan pemikiran untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum tata Negara menyangkut tentang peran Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat.

### **b. Manfaat Praktis**

Manfaat praktis, hasil penelitian diharapkan sebagai kontribusi sumbangan pemikiran dalam upaya meningkatkan kesadaran Polri dan masyarakat untuk dapat memahami peran dan fungsinya masing-masing dalam mewujudkan sistem keamanan.

## **B. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan penerapan Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat kota Medan?

2. Bagaimana upaya yang dilakukan Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan masyarakat kota Medan?
3. Bagaimana kendala yang dihadapi Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat kota Medan?

## **C. Metode Penelitian**

### **1. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian dimaksudkan sebagai cara untuk melihat jenis atau macam dan pendekatan apa yang akan digunakan dalam suatu penelitian. Dengan melihat pada pembagian penelitian berdasarkan sifatnya, maka dapat dibagi menjadi 3 (tiga) macam yang terdiri atas: eksploratoris, deskriptif dan eksplanatoris.<sup>1</sup>

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan bekerjanya norma hukum pada masyarakat. Berdasarkan tujuan penelitian hukum tersebut, maka kecenderungan sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif, yaitu bertujuan untuk menggambarkan peran dari Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan dan di masyarakat, khususnya di Wilayah Hukum Polrestabes Medan.

Penelitian hukum dapat dilakukan dengan 2 (dua) pendekatan, yang terdiri atas: penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dan penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris).<sup>2</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, membedakan penelitian hukum dalam beberapa bentuk, yang terdiri atas:

---

<sup>1</sup> Fakultas Hukum. 2014. *Buku Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 6.

<sup>2</sup> *Ibid.*

- a. Penelitian hukum normatif, yang terdiri dari:
  - 1) Penelitian inventarisasi hukum positif
  - 2) Penelitian asas-asas hukum
  - 3) Penelitian hukum klinis
  - 4) Penelitian hukum yang mengkaji sistematika peraturan perundang-undangan
  - 5) Penelitian yang ingin menelaah sinkronisasi suatu peraturan perundang-undangan.
  - 6) Penelitian perbandingan hukum
  - 7) Penelitian sejarah hukum
- b. Penelitian hukum yang sosiologis, yang terdiri dari:
  - 1) Penelitian efektivitas hukum
  - 2) Penelitian dampak hukum.<sup>3</sup>

Berdasarkan pada bentuk penelitian hukum di atas, maka dalam penelitian ini termasuk pada bentuk penelitian hukum yuridis normatif dengan menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, yaitu melihat persesuaian antara peraturan perundang-undangan, konsep dan teori-teori hukum dalam penerapan Polisi Masyarakat dan pelaksanaan fungsi dan tugas Polisi Masyarakat dalam mewujudkan sistem keamanan di masyarakat.

## 2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, sumber data tersebut dapat diperinci sebagai berikut:

### a. Data primer

Data Primer yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan, yaitu dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Kasat Binmas Kepolisian Resort Kota Besar Medan.

---

<sup>3</sup>Amiruddin & Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 29-30.

b. Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literatur yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yang terdiri atas: Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, dan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat.
- 2) Bahan hukum sekunder, buku-buku, majalah, dan karya ilmiah yang memiliki kaitan dengan penelitian.
- 3) Bahan hukum tertier, bahan hukum tertier bersumber dari kamus, ensiklopedia dan lain sebagainya.

### 3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini terdiri dari penelitian lapangan (*field reseacrh*) dan penelitian kepustakaan (*library research*). Adapun alat pengumpulan data dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Penelitian lapangan (*field research*)

Pengumpulan data pada penelitian lapangan yang merupakan sumber data primer dilakukan dengan cara mengadakan wawancara dengan Ibu Widya Budhi Hartati selaku Wakasat Babinkamtibmas Polrestabes Medan.

b. Penelitian kepustakaan

Pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan yang merupakan sumber data sekunder dalam penelitian, dilakukan dengan mencari berbagai refrensi yang terkait dengan permasalahan dan pembahasan dalam

penelitian, seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan dan sumber dari internet.

#### **4. Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Analisis data kualitatif adalah suatu bentuk analisis data yang dijabarkan berdasarkan uraian kalimat-kalimat, dengan demikian pembahasan dalam penelitian ini diuraikan dalam bentuk uraian kalimat-kalimat.

#### **D. Definisi Operasional**

Agar penelitian ini lebih terfokus pada identifikasi permasalahan yang telah ditentukan, maka peneliti akan menguraikan definisi operasional sebagai kerangka konsep yang digunakan dalam penelitian, yakni sebagai berikut:

1. Peran adalah aspek dinamis dari kedudukan atau status. Seseorang melaksanakan hak dan kewajiban, berarti telah menjalankan suatu peran. Peran dan status tidak dapat dipisahkan. Tidak ada peran tanpa kedudukan atau status, begitu pula tidak ada status tanpa peran. Setiap orang mempunyai bermacam-macam peran yang dijalankan dalam pergaulan hidupnya di masyarakat. Peran menentukan apa yang diperbuat seseorang bagi masyarakat.

Peran juga menentukan kesempatan-kesempatan yang diberikan oleh masyarakat kepadanya. Peran diatur oleh norma-norma yang berlaku.<sup>4</sup>

2. Polisi Masyarakat adalah (*Community Policing*) yang disingkat Polmas adalah implementasi pemolisian proaktif yang menekankan kemitraan sejajar antara polisi dan masyarakat dalam upaya pencegahan dan penangkalan kejahatan, pemecahan masalah sosial yang berpotensi menimbulkan gangguan Kamtibmas dalam rangka meningkatkan kepatuhan hukum dan kualitas hidup masyarakat.<sup>5</sup>
3. Mewujudkan menurut kamus bahasa Indonesia online berarti menyatakan, melaksanakan cita-cita dan sebagainya.<sup>6</sup>
4. Sistem keamanan menurut Pasal 1 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

---

<sup>4</sup> Anonim, "Pengertian Peran: Apa itu Peran?", diakses dari: <http://www.artikelsiana.com>, tanggal 21 Maret 2017. Pukul : 12 : 30 WIB.

<sup>5</sup> Irwan fauzi, Polisi Masyarakat (POLMAS), diakses dari: [irwanmarine87.blogspot.com](http://irwanmarine87.blogspot.com), tanggal 21 Maret 2017. Pukul : 12 : 30 WIB.

<sup>6</sup> Anonim, "Pengertian Mewujudkan" <http://kbbi.web.id/wujud>, tanggal 21 Maret 2017. Pukul : 12 : 30 WIB.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian Peran

Polri memiliki peranan penting dalam mewujudkan keamanan dan kenyamanan dalam kehidupan bermasyarakat, Polri merupakan lembaga pengayom masyarakat dalam segala kondisi sosial yang caruk maruk. Peran Polri dapat dikatakan sebagai aspek kedudukan yang berhubungan dengan kedudukannya sebagai pelindung masyarakat.<sup>7</sup>

Menurut Soerjono Soekanto dalam Sondang Siagian, Peran atau Peranan (*Role*) merupakan aspek dinamis dari suatu kedudukan atau (status). Apabila seseorang melakukan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka dia menjalankan suatu peran.<sup>8</sup> Menurut Sadjipto Rahardjo dalam Sondang P. Siagian bahwa peranan dapat dibedakan menjadi 4 (empat) macam, yang meliputi:

1. Peranan pilihan (*achieved role*), yakni peranan yang hanya dapat diperoleh melalui usaha tertentu. Peranan tersebut lahir dari kemampuan individual seseorang.
2. Peranan bawaan (*ascribed role*), yakni peranan yang diperoleh secara otomatis bukan karna usaha. Misalnya seorang pangeran suatu saat akan menjadi raja karna faktor keturunan dari orang tuanya yang merupakan seorang raja.
3. Peranan yang diharapkan (*expected role*), yaitu peranan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan bersama, Peran seperti ini biasanya dijalankan oleh petugas hukum dan aparat pemerintahan.
4. Peranan yang disesuaikan (*aktual role*) yaitu peranan yang disesuaikan sesuai dengan situasi atau kondisi yang sedang terjadi.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Suparlan, Parsudi. 2008. *Ilmu Kepolisian*. Jakarta: YPKIK, halaman 27.

<sup>8</sup> Siagian, P, Sondang. 2013. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara, halaman 18.

<sup>9</sup> *Ibid.*, halaman 21.

## B. Tinjauan Umum Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

### 1. Pengertian Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

Ditinjau dari segi etimologis istilah polisi di beberapa negara memiliki ketidak samaan, seperti di Yunani istilah polisi dikenal dengan istilah “*politeia*” di Jerman dikenal dengan istilah “*polizei*” di Amerika Serikat dikenal dengan nama “*sheriff*”.<sup>10</sup> Polisi merupakan alat penegak hukum yang dapat memberikan perlindungan, pengayoman, serta mencegah timbulnya kejahatan dalam kehidupan masyarakat. Hal ini sesuai dengan pendapat Rahardi dalam Sadjiono yang mengatakan: Kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat.<sup>11</sup> Untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai pengertian Kepolisian, dapat dikemukakan beberapa pendapat para ahli antara lain:

- a. Menurut Van Vollenhoven yang dikutip oleh Momo Kelana istilah polisi didefinisikan sebagai “organ dan fungsi, yakni sebagai organ pemerintahan dengan tugas mengawasi, jika perlu menggunakan paksaan supaya yang diperintah menjalankan dan tidak melakukan larangan-larangan perintah”.
- b. Menurut Rianegara polisi berasal dari kata Yunani *Politea* kata ini pada mulanya digunakan untuk menyebut orang yang menjadi warga negara dari kota Athena. Kemudian pengertian itu berkembang menjadi “kota” dan dipakai untuk menyebut “semua usaha kota” yang disebut juga polis. *Politea* atau polis diartikan sebagai semua usaha dan kegiatan negara juga termasuk kegiatan keagamaan.
- c. Menurut Sadjiono yang dikutip oleh Rahardi polisi dan Kepolisian memiliki arti yang berbeda dinyatakan bahwa: “Istilah polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintahan yang ada dalam negara, Sedangkan istilah Kepolisian adalah sebagai organ dan sebagai fungsi. Sebagai organ yaitu suatu lembaga pemerintahan yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara. Sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggung jawab lembaga atas kuasa

---

<sup>10</sup>Sadjiono. 2010. *Memahami Hukum Kepolisian*, Yogyakarta: Laskbang Presindo, halaman 1.

<sup>11</sup>*Ibid.*, halaman 153.

Undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain pemeliharaan keamanan, ketertiban masyarakat, penegak hukum pelindung, pengayom, pelayananan masyarakat.<sup>12</sup>

Istilah Polisi dan Kepolisian Ditinjau dari segi etimologis istilah polisi di beberapa negara memiliki ketidaksamaan, seperti di Yunani istilah polisi dengan sebutan *politea*, di Inggris *police* juga dikenal adanya istilah *constable*, di Jerman *polizei*, di Amerika dikenal dengan *sheriff*, di Belanda *polite*, di Jepang dengan istilah *koban* dan *chuzai-sho* walaupun sebenarnya istilah *koban* adalah suatu nama pos polisi di wilayah kota dan *chuzai-sho* adalah pos polisi di wilayah pedesaan.

Di Indonesia dari sisi historis, istilah polisi tampaknya mengikuti dan menggunakan istilah *politie* di Belanda. Pemerintah Belanda mengembangkan suatu organisasi kepolisian kolonial yang terdiri dari dua jenis petugas, yaitu *Bestuur Politie* (polisi pamong praja) dan *Algemene Politie* (Polisi Umum).<sup>13</sup>

Pengertian lain dari Polisi dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Polri, yaitu: Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Istilah Kepolisian dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia mengandung 2 (dua) pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi. Jika dicermati pengertian fungsi polisi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Undang-undang No. 2 Tahun 2002, diketahui bahwa fungsi Polri adalah sebagai salah satu fungsi pemerintahan

---

<sup>12</sup>*Ibid.*, halaman 156.

<sup>13</sup> Harsja W. Bachtiar. 1994. *Ilmu Kepolisian Suatu Cabang Ilmu Pengetahuan Yang Baru*. Jakarta: PTIK dan PT. Gramedia Widiasana Indonesia, halaman 38.

negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum, pelindung, pengayom, dan pelayan kepada masyarakat, sedangkan lembaga Kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Polisi dan Kepolisian mengandung pengertian yang berbeda. Polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara, dan Kepolisian adalah sebagai organ dan sebagai fungsi. Polisi sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara, sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggung jawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom, dan pelayanan kepada masyarakat.

## **2. Landasan Yuridis Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)**

Sejak ditetapkannya Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara. Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 dan Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000, secara konstitusional telah terjadi perubahan yang menegaskan rumusan tugas, fungsi, dan peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, serta pemisahan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing. Salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan adalah dilakukannya demokratisasi,

maka diperlukan reposisi dan restrukturisasi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Adanya kebijakan dalam bidang pertahanan dan keamanan, dimana telah dilakukan penggabungan Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Sebagai akibat dari penggabungan tersebut, maka yang terjadi kerancuan dan tumpang tindih antara peran dan fungsi Tentara Nasional Indonesia sebagai kekuatan pertahanan negara dengan peran dan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan keamanan dan ketertiban masyarakat.

Peran sosial politik dalam Dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menyebabkan terjadinya penyimpangan peran dan fungsi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berakibat tidak berkembangnya sendi-sendi demokrasi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Menimbang realitas tersebut, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), kemudian memutuskan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia secara kelembagaan terpisah sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing.

Ketika terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia maka kedua badan tersebut harus bekerja sama dan saling membantu. Berdasarkan perubahan secara konstitusional, maka keamanan dalam negeri dirumuskan sebagai format tujuan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan secara konsisten dinyatakan dalam perincian tugas pokok, yaitu memelihara keamanan dan

ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, sertamelindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat. Namun, dalam penyelenggaraan fungsi Kepolisian, Kepolisian Negara Republik Indonesia secara fungsional dibantu oleh Kepolisian khusus, diantaranya Penyidik pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa melalui pengembangan asas Subsidiaritas dan Asas partisipasi.

Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 dan Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000, telah melahirkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang kini juga menjadi landasan yuridis normatif dari eksistensi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Asas legalitas sebagai aktualisasi paradigma supremasi hukum, dalam Undang-Undang Kepolisian secara tegas dinyatakan dalam perincian kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Namun, tindakan pencegahan tetap diutamakan melalui pengembangan asas preventif dan asas kewajiban umum Kepolisian, yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.

Kepolisian Negara Kepolisian Republik Indonesia memiliki kewenangan diskresi, yaitu kewenangan untuk bertindak demi kepentingan umum berdasarkan penilaian sendiri. Oleh karena itu, Undang-Undang Kepolisian mengatur pula pembinaan profesi dan kode etik profesi Kepolisian agar tindakan setiap anggota

Polri secara menyeluruh dapat dipertanggungjawabkan, baik secara hukum, moral, maupun secara teknik profesi dan hak asasi manusia (HAM).

Memperhatikan hak asasi manusia dalam setiap melaksanakan tugas dan wewenangnya, setiap anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib pula memperhatikan Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan tugas dan wewenangnya, antara lain Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHPidana), ketentuan Perundang-Undangan yang mengatur otonomi khusus, serta Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang menjadi dasar hukum pelaksanaan tugas dan wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

### **3. Tugas Dan Wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)**

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian. Tugas Pokok Polri yang dimaksud diklasifikasikan menjadi tiga, yakni :

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

Menyelenggarakan tugas memelihara keamanan dan ketertiban dapat di dicapai melalui tugas preventif dan represif. Pelaksanaan tugas Kepolisian di bidang *preventif*, dapat dilakukan dengan konsep dan pola pembinaan yang terwujud dalam bentuk pemberian pengayoman, perlindungan, dan pelayanan kepada masyarakat, agar masyarakat merasa aman, tertib, dan tentram tidak terganggu segala aktivitasnya. Oleh karena itu langkah *preventif*, adalah usaha mencegah bertemunya niat dan kesepakatan berbuat jahat, sehingga tidak terjadi

kejahatan atau kriminalitas. Tugas-tugas di bidang represif, adalah mengadakan penyidikan atas kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan dalam Undang-Undang.

Negara Indonesia merupakan negara hukum, berdasarkan konsep negara hukum maka wewenang yang dimiliki oleh lembaga/institusi pemerintah harus berdasarkan pada perundang-undangan. Demikian pula dengan penyelenggaraan tugas dan wewenang Kepolisian, penyelenggaraan tugas dan wewenang Kepolisian merupakan salah satu fungsi dari pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, penyelenggaraan tugas Kepolisian harus dilaksanakan berdasarkan prinsip atau asas legalitas.

Menurut Ridwan Halim menjelaskan, setiap wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, dapat diperoleh dengan tiga cara, yaitu:

1. *Atributie* atau atribusi yaitu pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.
2. *Delegatie* atau delegasi yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
3. *Mandaat* atau mandat yaitu terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.<sup>14</sup>

Wewenang Kepolisian diperoleh secara *atributif*, yaitu wewenang yang dirumuskan dalam Peraturan perundang-undangan, seperti wewenang Kepolisian yang dirumuskan dalam Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang

---

<sup>14</sup> HR, Ridwan. 2009. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Rajawali Pers, halaman 104.

Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP, dan lain-lain. Kewenangan *atributif*, yang lahir dari delegasi dan mandat, misalnya pemberian wewenang dari satuan atas kepada satuan bawah (berupa mandat), maupun pendelegasian kepada bidang-bidang lain di luar struktur.

### C. Konsep Polisi Masyarakat

Kondisi sosial kehidupan masyarakat Indonesia begitu kompleks, demikian pula di masa-masa mendatang kondisi sosial masyarakat akan menjadi lebih kompleks. Sehingga menuntut institusi kepolisian lebih profesional, kepolisian yang memiliki kemampuan menganalisis dan mengatasi masalah-masalah ketertiban dan keamanan umum dalam masyarakat yang sedang mengalami perubahan yang cepat.<sup>15</sup>

Polri menyadari sepenuhnya, bahwa salah satu tuntutan reformasi, adalah Polri harus menjadi Kepolisian sipil (*civilian police*). Untuk itu, Polri harus dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan kehidupan masyarakat, dengan cara merubah paradigma yang menitik-beratkan pada pendekatan yang reaktif dan konvensional (kekuasaan) menuju pendekatan yang proaktif dan mendapat dukungan publik dengan mengedepankan kemitraan dalam rangka pemecahan masalah-masalah sosial dan konflik sosial yang terjadi dimasyarakat.<sup>16</sup>

Perubahan struktural pasca berpisahnya organisasi Polri dari Tentara Nasional Indonesia adalah diberlakukannya suatu konsep yang terintegrasi

---

<sup>15</sup> Harsja W. Bachtar. *Op. Cit.*, halaman 11.

<sup>16</sup> Monica Tanuhandaru dan Ahsan Jamet Hamidi. 2009. *Program Pemolisian Masyarakat*. Jakarta: Penerbit IDSPS Press, halaman 5.

sebagai polisi nasional dengan pendekatan dari bawah "*bottom up*". Dalam semangat ini pula Polri juga telah melakukan upaya kemitraan dengan masyarakat melalui program *Community Policy* (COP), yang saat ini sudah ditingkatkan menjadi program Pemolisian Masyarakat (Polmas). Melalui bantuan lembaga swadaya masyarakat nasional maupun internasional, program ini telah diujicobakan di berbagai wilayah di Indonesia.<sup>17</sup>

Polri telah menetapkan sebuah strategi pemolisian yang disebut dengan Pemolisian Masyarakat (*Community Policing*). Pemolisian Masyarakat, tidak hanya merupakan suatu program, tetapi juga sebagai suatu falsafah yang menggeser paradigma konvensional menjadi suatu model pemolisian baru dalam masyarakat madani. Model ini pada hakekatnya menempatkan masyarakat bukan semata-mata sebagai obyek tetapi mitra Kepolisian dan pemecahan masalah.<sup>18</sup>

Pengertian Polmas berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat adalah suatu kegiatan untuk mengajak masyarakat melalui kemitraan antara anggota Polri dan masyarakat, sehingga mampu mendeteksi dan mengidentifikasi permasalahan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas) di lingkungan serta menemukan pemecahan masalahnya.

Kemudian timbul sebuah pertanyaan, tentang siapakah anggota Polri yang bertugas mengemban fungsi Polisi Masyarakat. Menjawab pertanyaan ini, maka dapat dilihat ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015, yang menyatakan bahwa: Pengemban Polmas adalah setiap anggota Polri yang

---

<sup>17</sup> Beni Sukadis. 2009. *Almanak Reformasi Di Sektor Keamanan Indonesia*. Jakarta: LESPERSSI dan DCAF, halaman 154.

<sup>18</sup> *Ibid.*

melaksanakan Polmas di masyarakat atau komunitas. Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Kapolri Nomor 3 tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat yang disebut dengan Bhabinkamtibmas (Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat) adalah pengemban Polmas di desa atau kelurahan.

#### **D. Pengertian Sistem Keamanan**

Sistem adalah kumpulan dari elemen-elemen yang berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Sedangkan pengertian keamanan menurut Sudjono Dirjosisworo, keamanan berarti usaha untuk menanggulangi gangguan-gangguan dari pihak lawan, termasuk penyakit-penyakit (kejahatan), dan memperkecil akibat bencana alam serta mengatasi kekacauan yang timbul dari dalam hingga sering disebut keamanan dalam negeri.<sup>19</sup>

Sistem keamanan dan ketertiban masyarakat, menurut Pasal 1 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian, dapat diartikan sebagai suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

---

<sup>19</sup>Sudjono Dirjosisworo. 2001. *Sosiologi Hukum Studi tentang Perubahan Hukum & Sosial*. Jakarta: PT. Rajawali Pers, halaman 137.

Diperhatikan secara seksama, terlihat bahwa usaha di bidang keamanan meliputi pertahanan dan sebaliknya usaha di bidang pertahanan meliputi bidang keamanan. Sebab kenyataan, walaupun keberhasilan keamanan dalam negeri dapat dicapai, tetapi bila selalu mendapat gangguan serangan dari musuh-musuh yang datang dari luar, maka keadaan yang demikian belum dapat dikatakan aman. Sebaliknya, jika pertahanan terhadap serangan-serangan dari luar dapat dicapai sehingga tidak lagi ada intervensi, tetapi keadaan dalam negeri kacau maka keadaan ini juga tidak dapat dikatakan dalam kondisi yang aman.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami antara pertahanan maupun keamanan mengandung satu pengertian yang utuh yaitu usaha-usaha yang dilakukan untuk menanggulangi segala macam gangguan, seperti serangan-serangan lawan, gangguan kejahatan dalam berbagai bentuk dan latar belakangnya, bencana alam dan seterusnya yang datang dari luar ataupun timbul dari dalam yang merongrong negara.<sup>20</sup>

#### **E. Pengertian Masyarakat**

Masyarakat dalam istilah bahasa Inggris adalah *society* yang berasal dari kata Latin *socius* yang berarti (kawan). Istilah masyarakat berasal dari kata bahasa Arab *syaraka* yang berarti (ikut serta dan berpartisipasi). Masyarakat adalah sekumpulan manusia yang saling bergaul, dalam istilah ilmiah adalah saling berinteraksi. Suatu kesatuan manusia dapat mempunyai prasarana melalui warga-warganya dapat saling berinteraksi. Definisi lain, masyarakat adalah kesatuan

---

<sup>20</sup>*Ibid.*

hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinyu, dan yang terikat oleh suatu rasa identitas bersama.

Berbagai literatur yang ada, tidak terdapat definisi tunggal tentang masyarakat. Hal ini dikarenakan sifat manusia dalam sebuah kelompok masyarakat yang sangat dinamis yang selalu berubah-ubah sesuai dengan perkembangan zaman. Akibatnya persepsi para pakar tentang masyarakat juga berbeda-beda antara satu sama lainnya. Berikut adalah beberapa pengertian masyarakat dari para pakar sosiologi:

1. Emile Durkheim, mendefinisikan masyarakat sebagai kenyataan objektif individu-individu yang merupakan anggota-anggotanya.
2. Karl Marx melihat masyarakat sebagai struktur yang terdapat ketegangan sebagai akibat pertentangan antarkelas sosial sebagai akibat pembagian nilai-nilai ekonomi yang tidak merata di dalamnya.
3. Selo Soemardjan mengartikan masyarakat sebagai orang-orang yang hidup bersama dan menghasilkan kebudayaan.<sup>21</sup>

Semua warga masyarakat merupakan manusia yang hidup bersama, hidup bersama dapat diartikan sama dengan hidup dalam suatu tatanan pergaulan dan keadaan ini akan tercipta apabila manusia melakukan hubungan, Mac Iver dalam Soerjono Soekanto, memaparkan bahwa masyarakat adalah suatu sistem dari

---

<sup>21</sup>Setiadi M. Elly. 2010. *Pengantar Sosiologi, Pemahaman Fakta dan gejala Permasalahan Sosial, Teori, Aplikasi dan Pemecahaannya*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, halaman 35-36.

kebiasaan, tata cara, dari wewenang dan kerja sama antara berbagai kelompok, penggolongan, dan pengawasan tingkah laku serta kebiasaan-kebiasaan manusia.<sup>22</sup>

Menurut Soerjono Soekanto dalam Elly M Setiadi bahwa masyarakat merupakan suatu kenyataan yang obyektif secara mandiri, bebas dari individu-individu yang merupakan anggota-anggotanya. Masyarakat sebagai sekumpulan manusia didalamnya ada beberapa unsur yang mencakup. Adapun unsur-unsur tersebut adalah:

1. Masyarakat merupakan manusia yang hidup bersama;
2. Bercampur untuk waktu yang cukup lama. Berkumpulnya manusia akan menimbulkan manusia-manusia baru dan sebagai akibat dari kehidupan bersama tersebut akan timbul sistem komunikasi dan peraturan-peraturan yang mengatur hubungan antarmanusia.
3. Menyadari bahwa kehidupan mereka merupakan satu kesatuan.
4. Mereka merupakan suatu sistem hidup bersama yang menimbulkan kebudayaan sebagai akibat dari perasaan saling terkait antara satu sama lain.<sup>23</sup>

Berbagai pendapat tentang masyarakat di atas, dapat dipahami bahwa masyarakat adalah sekelompok manusia yang bertempat tinggal di daerah tertentu dalam waktu relatif yang lama, memiliki norma-norma yang mengatur kehidupannya menuju tujuan atau cita-cita bersama, dan ditempat tersebut anggotanya melakukan regenerasi.

---

22. <sup>22</sup>Soerjono Soekanto. 2010. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman

<sup>23</sup>Setiadi M. Elly. *Op.Cit.*, halaman 245.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Pengaturan Penerapan Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Sistem Keamanan Di Masyarakat Kota Medan**

##### **1. Dasar Hukum Penerapan Polisi Masyarakat di Polrestabes Medan**

Indonesia merupakan negara hukum yang dalam penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan pada prinsip demokrasi pancasila. Konsekuensi dari negara hukum (*recht staat*), maka setiap tindakan pemerintahan harus berdasarkan hukum, kaerna dalam negara terdapat prinsip *wetmatigheid van bestur* atau asas legalitas.<sup>24</sup> Asas legalitas menentukan bahwa tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka segala macam aparat tidak memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga dapat masyarakatnya.

Pemolisian masyarakat sebagaimana telah dijelaskan pada bagian awal adalah pelibatan masyarakat dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban di masyarakat. Peran masyarakat dalam ikut serta menjaga keamanan negara merupakan amanat dari konstitusi, yakni Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menyatakan: Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.

Redaksi Pasal 30 ayat (1) tersebut di atas merupakan dasar hukum dari peran serta masyarakat untuk ikut menjaga dan berusaha dalam pertahanan dan

---

<sup>24</sup>Titik Tri Wulan Tutik. 2010. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Prestasi Pustaka, halaman 191.

keamanan negara. Dalam tataran nasional, pertahanan dan keamanan negara adalah suatu upaya untuk menciptakan suasana kondusif dalam Negara Republik Indonesia. Namun berdasarkan ke wilayahan, maka keamanan dan ketertiban di masyarakat, khususnya di lingkungan sekitar tempat tinggal.

Pelibatan masyarakat dalam menjaga keamanan dan ketertiban sebagaimana terkonsep dalam kebijakan Polmas dilandasi dari tuntutan agenda reformasi, di mana setiap penyelenggaraan negara dilakukan berdasarkan sistem demokratisasi termasuk dalam penyelenggaraan sistem keamanan negara. Sehingga perlu untuk dilakukan perubahan struktur kelembagaan dalam system pertahanan dan keamanan Negara dengan pemisahan antara tentara nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dengan adanya pemisahan tersebut, maka tugas pokok dan fungsi dari masing-masing institusi/lembaga negara tersebut dapat dibedakan secara jelas dan tegas.

Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 Tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia Dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, mengatur bahwa: Tentara Nasional Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam pertahanan negara. Sedangkan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan.

Adanya pemisahan antara TNI dan Polri, telah merubah paradigma dan kultur Polri. Polri yang sebelumnya cenderung bekerja secara militeristik karena berada di bawah naungan ABRI, maka berubah lebih humanis. Fungsi Polri juga mengalami perubahan dari sebelumnya, dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 2

Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan: Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan fungsi Polri yang diatur dalam Pasal 2 tersebut, maka tugas pokok dan wewenang Polri terdiri dari: memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Berkaitan dengan kewenangan penegakan hukum yang dimiliki oleh Polri, maka Polri dalam proses penegakan hukum (*law enforcement*) mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Kemudian di dalam melaksanakan tugas pokok dan wewenangnya, maka Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam menjalankan tugas dan fungsinya diberikan wewenang untuk melakukan berbagai kegiatan dan tindakan hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pemolisian masyarakat dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya menjaga keamanan dan ketertiban di masyarakat, selain melibatkan masyarakat juga mengikutsertakan unsur-unsur pemerintah daerah. Kewajiban pemerintah daerah dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat telah diatur secara tegas dalam Pasal 65 ayat (1) huruf b Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, yang berbunyi: Kepala daerah mempunyai tugas memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.

Mengacu pada syarat asas legalitas dalam pelaksanaan setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, maka kebijakan Pemolisian Masyarakat di Indonesia awalnya dimulai dengan diterbitkannya Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Penerapan Model Polas Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Surat Keputusan tersebut dilengkapi dengan Peraturan Kapolri No. 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat, dan diperbaharui kembali dengan Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat.

Peraturan Kapolri dalam hirarki perundang-undangan adalah suatu peraturan dianggap sah dan mengikat. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang menyatakan:

Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Surat Keputusan dan Peraturan Kapolri bersifat mengikat dan memiliki kekuatan di internal kepolisian sebagai produk peraturan perundangan-undangan.

Dengan demikian, maka Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Penerapan Model Polas Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri dan Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat, merupakan landasan hukum berpijak dalam melaksanakan kebijakan pemolisian masyarakat di seluruh jajaran Kepolisian Negara Republik Indonesia, mulai dari Mabes Polri s/d di tingkat Polsek.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa dasar hukum pelaksanaan kebijakan Polisi Masyarakat (Polmas), antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 BAB XII Pasal 30 ayat (1).
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 Tentang Pemisahan TNI dan Polri.
- c. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- d. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- e. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
- f. Keputusan Kapolri No. Pol: Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Penerapan Model Polmas Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri.
- g. Peraturan Kapolri No. 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi Dan Implementasi Pemolisian Masyarakat.
- h. Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat.

## 2. Konsep dan Penerapan Polisi Masyarakat di Polrestabes Medan

Istilah Polmas adalah akronim dari Perpolisian dan Masyarakat yang merupakan terjemahan dari *community policing*. Makna *community policing* adalah *to police the community* dan secara bersamaan juga dapat diartikan sebagai *to make community members to police their own community*. Makna kata perpolisian sebenarnya sudah menyimpang dari makna *policing* atau mempolisi dan mempolisikan, karena perpolisian diartikan sebagai segala hal ihwal tentang penyelenggaraan fungsi Polri. Demikian pula dengan *community* yang diterjemahkan sebagai masyarakat. *Community* seharusnya diterjemahkan menjadi komunitas atau kalau istilah komunitas itu asing dan tidak ingin digunakan, maka dapat diterjemahkan sebagai komunitas dan menggunakannya untuk terjemahan *community*, walaupun harus disadari bahwa dalam teks Inggris ada konsep *communitas*.<sup>25</sup>

Parsudi Suparlan, menjelaskan bahwa Pemolisian Komuniti (*community policing*) adalah sebuah corak pemolisian yang proaktif, yang menekankan pada pelayanan dan pengayoman warga komunitas atau umum, dengan tidak menafikan fungsinya sebagai penegak hukum.<sup>26</sup>

Kebijakan pemolisian masyarakat dilatarbelakangi adanya keinginan untuk melakukan reformasi di internal Polri, khususnya reformasi kultural Polri yang selama ini cenderung bersifat militeristik. Budaya militeristik yang melekat kuat pada institusi Polri di masa orde baru berdampak pada ketidakpercayaan publik (*public distrust*) terhadap institusi Polri. Dengan konsep Polmas, diharapkan

---

<sup>25</sup> Parsudi Suparlan. *Op. Cit.* , halaman 176.

<sup>26</sup> *Ibid.* , halaman 78.

terbentuknya polisi sipil (*civilian police*) yang selama ini dambakan, di tengah masyarakat Indonesia yang menuju pada suatu kehidupan masyarakat yang demokratis.<sup>27</sup> Hal ini ditandai dengan gerakan reformasi di Indonesia pada tahun 1998 yang tujuan umumnya adalah menuju tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis.<sup>28</sup>

Kebijakan Polmas di samping dilatarbelakangi oleh keinginan untuk mewujudkan polisi sipil yang dalam menjalankan fungsinya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat agar dapat lebih humanis. Konsep Polmas juga dilatarbelakangi oleh kondisi negara Indonesia yang masyarakatnya heterogen. Abdul Halim menjelaskan bahwa:

Indonesia merupakan negara yang dibangun atas dasar heterogenitas dan pluralitas baik suku, budaya maupun agama, yang mempunyai beragam norma sosial yang dipegang masyarakat di berbagai daerah. Kebudayaan nasional dipandang sebagai puncak kebudayaan daerah. Artinya, kebudayaan daerah menjadi unsur utama pembentuk entitas kebangsaan Indonesia.<sup>29</sup>

Heterogenitas yang melekat dalam lingkup nasional meliputi agama, suku, budaya, ekonomi, jika dapat dikelola dengan baik tentu akan berdampak positif bagi pembangunan secara makro. Misalnya, keberagaman budaya dapat menjadi salah satu daya tarik bagi wisatawan asing untuk berkunjung ke Indonesia. Namun sebaliknya, ketika heterogenitas tidak dapat dikelola dengan baik akan berpotensi

---

<sup>27</sup> Secara etimologi Demokrasi adalah keadaan Negara di mana dalam pemerintahannya, kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama. Lihat Inu Kencana Syafie. 2013. *Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Mandar Maju, halaman 151.

<sup>28</sup> B. Hestu. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, halaman 163.

<sup>29</sup> Abdul Halim. 2014. *Politik Lokal, Pola, Aktor & Alur Dramatikalnya*. Yogyakarta: Lembaga Pengkajian Pembangunan Bangsa, halaman 19.

memunculkan sikap saling curiga mencurigai antar anggota masyarakat, yang pada akhirnya dapat memicu lahirnya berbagai konflik.

Ancaman gangguan keamanan dan ketertiban di masyarakat juga tidak terlepas dari perilaku penyimpang dan kejahatan yang terjadi di masyarakat. Belakangan ini kondisi Kamtibmas di Indonesia mengalami guncangan, khususnya di Kota Medan yang ditandai dengan meningkatnya indeks kriminalitas, serta semakin beragamnya jenis-jenis kejahatan yang terjadi. Mulai dari aksi terorisme, pembunuhan sadis, peredaran narkoba dan aksi begal atau perampokan sepeda motor yang kerap terjadi di masyarakat, yang cukup meresahkan masyarakat Indonesia.

Tingginya aksi kejahatan yang terjadi di kota Medan menunjukkan bahwa sistem keamanan dan ketertiban masyarakat belum berlaku secara efektif untuk mencegah terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam 1 (satu) bulan terakhir saja, di kota Medan telah terjadi 2 (dua) pembunuhan sadis, dengan menghabisi seluruh anggota keluarga korban, pertama pembunuhan satu keluarga di daerah medan tuntungan, dan kedua pembunuhan satu keluarga di daerah mabar.

Meningkatnya angka kriminalitas di masyarakat menandakan bahwa lemahnya kontrol institusional dari aparat penegak hukum, khusus Polri dalam menciptakan keamanan dan ketertiban di tengah masyarakat. Dengan kata lain, peningkatan angka kriminalitas telah memperlihatkan ketidakberdayaan institusi Polri dalam menjamin keamanan dan ketertiban. Namun demikian, perlu disadari bahwa tanggung jawab dalam menciptakan keamanan dan ketertiban di

masyarakat tidak saja menjadi tanggung jawab institusi Polri, melainkan menjadi tanggung jawab semua elemen bangsa termasuk menjadi tanggung jawab masyarakat.

Dilihat dari perspektif kriminologis, kondisi ini mengindikasikan semakin hancurnya pertahanan komunitas (masyarakat) dari serangan kejahatan. Meningkatnya angka kriminalitas juga dipandang sebagai pertanda munculnya *disfungsi public security* yang bermakna adanya ketidaksolidan dalam kerja sama membangun pertahanan kolektif dari berbagai aksi kejahatan.

*Disfungsi public security* bisa terjadi karena masyarakat memandang bahwa tugas untuk menjaga stabilitas Kamtibmas hanyalah tugas Polri, sehingga masyarakat tidak peduli pada kondisi keamanan di sekitarnya.

Menyerahkan semua masalah Kamtibmas kepada aparat Polri bukanlah tindakan yang bijaksana, mengingat masih banyak kendala yang dihadapi oleh Polri dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam memelihara Kamtibmas di masyarakat. Karena itu, untuk mengubah agar *public security* semakin mantap, maka pelibatan masyarakat melalui konsep Pemolisian Masyarakat dalam (*Community Policing*) dalam memelihara Kamtibmas merupakan salah satu solusi yang dianggap Polri sebagai suatu langkah yang tepat.

Keikutsertaan masyarakat dalam menjaga dan mewujudkan Kamtibmas melalui konsep Polmas (*Community Policing*) yaitu suatu metode di mana Polisi dan masyarakat melakukan kerjasama sebagai mitra untuk mengidentifikasi, menentukan skala prioritas, dan memecahkan berbagai masalah (*Problem Solving*) yang terjadi atau yang sedang dihadapi oleh suatu komunitas masyarakat.

Memperbaiki citra buruk Polri di mata masyarakat, maka Polri harus mengembangkan strategi yang tepat, salah satu strategi yang dapat dilakukan Polri adalah dengan melaksanakan konsep Pemolisian Masyarakat (*community policing*). Pemolisian Masyarakat adalah suatu upaya yang dilakukan untuk mengembalikan kepercayaan publik (*trust building*) terhadap institusi Polri dari aspek kultural.

Postur polisi yang ideal sesungguhnya adalah dengan mewujudkan institusi polisi yang tampil sebagai Polisi sipil (*civilian police*), hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan Hoegeng, mantan Kapolri di era tahun 70, yang menjelaskan:

Semua mantan Kapolri dan perwira Polisi senior memahami bagaimana seharusnya wajah institusi Polri, karena hakekatnya Polri secara universal sesungguhnya adalah sama disemua negara. Namun sangat disayangkan situasi kondisi di Indonesia belum memberi ruang yang memadai untuk membentuk polisi seperti yang dicita-citakan, sehingga postur Polisi yang didambakan hanya ada di dalam kuliah di perguruan tinggi atau akademi Kepolisian dan rak-rak buku para perwira atau di perpustakaan Kepolisian semata.<sup>30</sup>

Fungsi Polri merupakan bagian integral dari fungsi pemerintahan negara bersama dengan fungsi lainnya, yaitu defensi, diplomasi, finansi dan yustisi. Fungsi ini mencakup upaya perlindungan, pelayanan dan penegakan hukum untuk menjamin hidup dan milik setiap warga negara. Perlindungan kewenangan ditentukan oleh hukum serta menegakan dan memaksakan hak-hak dan kewajiban yang ditentukan menurut hukum dengan tujuan terciptanya ketertiban dan

---

<sup>30</sup>Aris Santoso., et.al. 2004. *Pak Hoegeng Polisi Profesional dan Bermartabat*. Jakarta: Adrianus Noe Center, halaman 118.

tegaknya hukum, terbinanya ketentraman masyarakat. Dengan terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat, maka usaha pencapaian tujuan masyarakat dapat terlaksana.<sup>31</sup>

Pelaksanaan fungsi Polri di atas, dalam konteks ini maka tataran fungsi Polri mencakup fungsi preventif dan penindakan secara hukum (*refresif*) yang kemudian menjadi acuan pengorganisasian tugas-tugas operasional Polri sehingga dikenal adanya Polisi-Polisi yang berseragam dan tidak berseragam. Dalam pelaksanaan tugasnya Polri menganut asas-asas atau prinsip-prinsip aktualisasi dari filosofi yang dianutnya yaitu asas legalitas, yaitu bahwa Polisi dalam bertindak untuk menegakan undang-undang harus berdasarkan undang-undang. Sementara itu asas *preventif* adalah asas yang memberikan arah untuk metoda tugas penjagaan, pengawalan dan patroli. Dan terakhir adalah asas partisipasi masyarakat dalam upaya pencegahan kejahatan (*communiti policing*).<sup>32</sup>

Pergeseran paradigma Polri ke arah mengabdikan bagi kepentingan masyarakat telah membawa berbagai implikasi perubahan yang mendasar. Salah satu perubahan itu tergambar dalam perumusan kembali perannya sesuai dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian yang menetapkan Polri berperan selaku pemelihara Kamtibmas, penegak hukum serta pelindung, pengayom dan pelayanan masyarakat.

Penciptaan institusi Polri dengan paradigma pengabdian yang semula cenderung digunakan sebagai alat penguasa/kekuasaan ke arah pemeliharaan Kamtibmas dan penegak hukum dengan tampilan sosok pelindung, pengayom dan

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, halaman 118-119.

<sup>32</sup> *Ibid.*, halaman 119.

pelayanan masyarakat, secara profesional bukanlah hal yang mudah untuk dilakukan, karena pada kenyataannya dalam melakukan perubahan paradigma tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor yang dapat mendukung dan juga sebaliknya, dapat menjadi hambatan.

Perubahan paradigma sebagai *civilian police* yang mengabdikan bagi kepentingan dan tuntutan masyarakat, disadari sebagai panggilan nurani yang hakiki dan mulia. Kesadaran ini merupakan keniscayaan bagi tumbuhnya semangat pengabdian yang tulus dari segenap insan bhayangkara dalam setiap kiprah profesionalitasnya di jalan kebenaran. Seiring dengan itu, penyadaran akan pentingnya peran serta masyarakat dalam upaya pembinaan Kamtibmas mendapat perhatian seksama sehingga dalam mengelola pemeliharaan Kamtibmas tumbuh suatu kesadaran bahwa kamtibmas merupakan tanggung jawab bersama sesuai batasan fungsi dan peran masing-masing.

Tanpa mengesampingkan berbagai faktor eksternal yang ada, perubahan paradigma menjadi *civilian police* yang memosisikan dirinya sebagai abdi masyarakat, telah menggiring institusi Polri untuk melakukan perubahan substansial atas 3 (tiga) aspek penting, yaitu perubahan struktural, instrumental dan kulture.<sup>33</sup>

Melihat tingginya tingkat kriminalitas yang terjadi di perkotaan dan cukup bervariasi, maka menuntut Polri untuk dapat sigap dan bergerak cepat erta tanggap dalam menangani dan menyelesaikan masalah gangguan keamanan dan ketertiban yang terjadi di masyarakat. Berdasarkan Surat Keputusan Kapolri No.

---

<sup>33</sup>*Ibid.*, halaman 123.

Pol. : Skep/737/X/2005 tanggal 13 Oktober 2005 tentang Kebijakan dan Strategi Penerapan Model Perpolisian Masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri, bahwa Polri Negara Republik Indonesia dalam rangka memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat dengan mengedepankan paradigma Polri (Kepolisian Negara Republik Indonesia) yang baru menerapkan model Perpolisian Masyarakat (*community policing*).<sup>34</sup>

Perpolisian Masyarakat (Polmas) merupakan cerminan dari nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang tumbuh dan ada bersama masyarakat. Nilai-nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia adalah aplikasi dan *kristalisasi* nilai dari esensi manusia Indonesia yang harus teraktualisasikan dengan baik dalam bidang hukum. Selain sebagai suatu strategi perpolisian juga diharapkan dapat merubah paradigma Polisi sebagai aparat penegak hukum dalam suatu masyarakat demokratis yang menjunjung supremasi hukum di Indonesia.<sup>35</sup>

Polmas sebagai filosofis di dasari pada pemikiran bahwa fungsi menjaga keamanan dan ketertibab dalam masyarakat tidak hanya menjadi tugas Polri semata, melainkan juga menjadi tugas dan tanggung jawab masyarakat. Di Indonesia kebijakan terkait dengan keamanan dan ketertiban masyarakat terus mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kesadaran hukum masyarakat.

Diawal kemerdekaan negara Republik Indonesia, dikenal adanya sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta (SisHanKam Rata), yang kemudian

---

<sup>34</sup>Surat Keputusan Kapolri No. Pol. : Skep/737/X/2005 Tentang Kebijakan dan Strategi Penerapan Model Perpolisian Masyarakat dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Mabes Polri. Jakarta. 2005. hal. 2.

<sup>35</sup>*Ibid.*, halaman 20.

terus mengalami perkembangan, penyempurnaan melalui penerapan dalam praktek dan pengkajian secara teorietis ilmiah, berlandas pada dasar hukum yang mantap dan kokoh yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>36</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat, bahwa yang dimaksud dengan Pemolisian Masyarakat (*Community Policing*) yang selanjutnya disingkat Polmas adalah suatu kegiatan untuk mengajak masyarakat melalui kemitraan anggota Polri dan masyarakat, sehingga mampu mendeteksi dan mengidentifikasi permasalahan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas) di lingkungan serta menemukan pemecahan masalahnya.

Pasal 8 Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat, menyebutkan bahwa pemolisian masyarakat dilaksanakan oleh pengemban Polmas dan Bhabinkabtimas. Adapun pengemban Polmas adalah setiap anggota Polri yang melaksanakan Polmas di masyarakat atau komunitas. Sedangkan yang dimaksud dengan Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat yang selanjutnya disebut Bhabinkamtibmas adalah pengemban Polmas di desa/kelurahan. Petugas Polmas dan pengemban fungsi Polmas adalah personel Bintara Polisi yang ditunjuk untuk mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan Polmas. Perlu disadari bahwa tugas dan kegiatan Pomas seperti diuraikan pada pembahasan terdahulu adalah merupakan pekerjaan berat,

---

<sup>36</sup> Sudjono Dirjosisworo. *Op. Cit.*, halaman 128

rumit dan menantang. Tidak semua orang (bintara Polisi) mampu atau mau melaksanakan tugas-tugas Polmas dengan baik sesuai yang diharapkan.

Kegiatan Polmas yang berat dan rumit itu mensyaratkan adanya kemampuan khusus yang harus dikuasai dan karakteristik tertentu yang harus dimiliki dan melekat pada diri petugas yang ditunjuk. Sesuai kerumitan dan kekhususan tugas serta tanggung jawab yang harus dipikul oleh Petugas Polmas, ada persyaratan tertentu yang harus dimiliki oleh personel yang dapat ditunjuk untuk melaksanakan tugas dan peran sebagai Petugas Polmas.

Personel yang dapat ditunjuk sebagai Petugas Polmas minimal adalah bintara Polri berpangkat paling rendah Brigadir Satu (Briptu) dengan masa dinas dalam pangkat minimal 1 (satu) tahun atau telah bertugas menjadi anggota Polisi selama 5 (lima) tahun, sedangkan bagi Perwira Polri telah bertugas selama 5 (lima) tahun. Persyaratan lainnya adalah Petugas Polmas wajib bermental baik dengan dinyatakan lulus tes psikologi, sehat jasmani dan rohani, memiliki kondisi baik yang dinyatakan dengan rekomendasi dari atasan langsung, dan memperoleh Surat Pemutihan dari Kasatker (bagi personel yang pernah melakukan pelanggaran).

Penugasan personel Polisi menjadi Petugas Polmas tidak bisa dilakukan dengan serta-merta. Penunjukan dan penugasan Petugas Polmas yang ideal harus dilaksanakan dengan melalui proses dan prosedur tertentu. Prosedur yang dimaksud adalah pengesanan kemampuan dan pemeriksaan kesehatan, serta telah dinyatakan lulus dalam mengikuti pendidikan dasar Polmas yang diselenggarakan oleh Polri. Dengan demikian personel yang ditunjuk sebagai Petugas Polmas

sebelum mengikuti pendidikan dasar harus telah dinyatakan lulus pemeriksaan dan pengujian yang meliputi Pemeriksaan Kesehatan Badan (termasuk Surat Keterangan Bebas Narkoba) dari Biddokkes Polda atau Unit Kesehatan setempat, pengujian Kesamaptaan Jasmani, pemeriksaan Psikologi, dan pengujian kemampuan berkomunikasi.<sup>37</sup>

Perkembangannya, perlu dilakukan penyesuaian berdasarkan karakteristik wilayah, bila memang dibutuhkan Perwira Menengah untuk menjadi Petugas Polmas karena masyarakat di wilayah atau kawasan tersebut mempunyai tingkat pendidikan mayoritas minimal Sarjana Strata 1 (S1), maka diharapkan kebutuhan tersebut terpenuhi. Selanjutnya, bahkan jika di wilayah atau kawasan tersebut masyarakatnya merupakan pejabat-pejabat pemerintah pusat setara dengan guru besar atau perwira tinggi, maka diharapkan Petugas Polmas adalah yang berpangkat Perwira Tinggi. Hal ini sejalan dengan hakekat Bhabinkamtibmas (Bhayangkara Pembina Kamtibmas), yang ide dasarnya lebih menekankan bahwa Polisi (Bhayangkara bukan Bintara) berfungsi sebagai Pembina Kamtibmas di wilayah tempat tinggalnya.

Personel Polisi yang memenuhi persyaratan dan terpilih menjadi Petugas Polmas diberikan pelatihan dan pendidikan pada masing-masing Polda dengan melibatkan tenaga pendidik Polri yang telah memiliki pengetahuan dan kemampuan tentang Polmas dan tenaga dari luar Polri yang memiliki disiplin ilmu yang dipersyaratkan bagi Petugas Polmas. Pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan itu dimaksudkan agar Petugas Polmas tersebut memiliki kemampuan

---

<sup>37</sup> Irjen. Pol. (Purn.) Farouk Muhammad & Andrea Hynan Poeloengan, 2012. *Draft Buku Polmas Bab 4 Menerapkan Polmas Sebagai Program*, Jakarta: Mabes Polri, halaman 100.

sebagai Petugas Polmas yang diharapkan, yaitu kemampuan berkomunikasi. Kemampuan umum fungsi teknis Polri. Kemampuan Interpersonal Skill. Kemampuan menjalin kemitraan dengan masyarakat, kemampuan menyelesaikan perkara serba ringan. Kemampuan menyelesaikan perselisihan antar warga. Kemampuan lain yang diperlukan sesuai dengan situasi daerah setempat.<sup>38</sup>

Personel Polri yang telah memenuhi persyaratan untuk menjadi Petugas Polmas dan sudah mengikuti pendidikan dan pelatihan Polmas, diangkat dalam jabatan fungsional sebagai Petugas Polmas berdasarkan Surat Keputusan Kapolda. Personel Polisi yang telah diangkat menjadi Petugas Polmas tersebut selanjutnya ditempatkan di tempat tugas masing-masing yaitu di desa-desa, kelurahan atau kawasan dengan Surat Keputusan Kapolda. Selain Petugas Polmas yang berkedudukan di Desa/Kelurahan/Kawasan ada juga pengemban fungsi Polmas lainnya dalam sistem Kepolisian di Indonesia.

Pengemban fungsi Polmas dimaksud adalah Supervisor atau penyelia Polmas berkedudukan di Polsek/Polres berpangkat Bintara Tinggi sampai dengan dengan kemampuan kontrol dan pengawasan. Sementara itu, untuk pelaksanaan Pembinaan Polmas berkedudukan di Polres/Polda, paling tidak berpangkat AKP sampai dengan Kompol dengan kemampuan pengetahuan tentang manajemen operasional tingkat dasar, dan untuk pengembang Polmas berkedudukan di Polda /Mabes Polri berpangkat Kompol sampai dengan Kombes Pol dengan kemampuan

---

<sup>38</sup> *Ibid.*

manajemen dan eksekutif untuk mewujudkan keberhasilan pelaksanaan tugas Polmas.<sup>39</sup>

Pelaksanaan tugas personil yang ditetapkan sebagai petugas Polmas adalah bersifat permanen (tidak melaksanakan tugas rangkap), dan lamanya bertugas adalah minimal 3 (tiga) tahun di suatu wilayah penugasan kecuali karena pertimbangan khusus dapat dimutasikan dalam rangka promosi atau demosi jabatan.

Mewujudkan Polmas sebagai program, maka selain Petugas Polmas, FKPM juga merupakan salah satu unsur pembentukan dan operasionalisasi Polmas sebagai program, selaku wakil masyarakat. Mengenai FKPM dan konsep kemitraan antara Polisi dengan masyarakat telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, maka dalam bab ini akan dibahas hal-hal yang bersifat teknis berhubungan dengan peran FKPM dalam menerapkan Polmas sebagai Program. Perlu dipahami, bahwa FKPM bukanlah sebuah badan (seperti perkumpulan atau organisasi kemasyarakatan) ataupun badan hukum (seperti LSM ataupun yayasan). FKPM hanyalah pranata sosial yang terbangun karena kebutuhan dari masyarakat guna tercapainya tujuan penerapan Polmas sebagai program.

Tugas dan wewenang dari FKPM atau nama/penyebutan lainnya yang disepakati sebagai lembaga pranata sosial yang mewakili unsur masyarakat, adalah:

---

<sup>39</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

- a. Membangun dan menjalankan Polmas sebagai program dituntut untuk dapat memfasilitasi kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan operasionalisi model Polmas.
- b. FKPM harus mampu mendorong peranserta masyarakat dalam rangka mengantisipasi dan menyelesaikan setiap permasalahan gangguan keamanan dan ketertiban yang terjadi dan atau bersumber dari dalam kehidupan masyarakat setempat.

Pelaksanaan tugas dan fungsi yang dipercayakakan kepadanya sebagai perangkat kelembagaan dalam penerapan Polmas sebagai program, kegiatan yang harus dilaksanakan oleh FKPM antara lain adalah:

- a. Mengumpulkan data, mengidentifikasi permasalahan, dan mempelajari instrumen yang merupakan hasil produk pemetaan dan pedeteksian yang dilakukan oleh Petugas Polmas.
- b. Berperan serta dalam mengambil langkah-langkah yang proporsional dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas Petugas Polmas dalam fungsi Kepolisian umum dan fungsi bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat.
- c. Berpartisipasi membantu Petugas Polmas dalam menyelesaikan perkara ringan maupun pertikaian warga, secara proporsional.
- d. Membahas (bila perlu memberdayakan warga masyarakat yang berkompeten atau bahkan konsultan) berbagai permasalahan sosial pada aspek Kamtibmas dalam wilayah atau yang bersumber dari wilayah tugas masing-masing.
- e. Membahas dan menetapkan program kerja tahunan/triwulan dengan memperhatikan skala prioritas termasuk melakukan evaluasi dan revisi atas

program yang telah dirancang dan dilaksanakan bilamana dipandang diperlukan.

- f. Menindaklanjuti program kerja yang telah dibuat dan bila perlu menjalin koordinasi dan kerja-sama dengan aparat pemerintah terkait dalam perwujudannya.
- g. Memantau pelaksanaan kegiatan warga dari aspek ketertiban termasuk pelaksanaan gangguan Kamtibmas pada wilayah atau wilayah yang lebih luas.
- h. Menampung keluhan/pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan masalah tindak kejahatan/pelanggaran dan permasalahan Kepolisian pada umumnya serta membahasnya bersama Petugas Polmas untuk mencari jalan keluarnya. FKPM juga diharapkan dapat menampung dan membahas berbagai keluhan/pengaduan warga tentang masalah-masalah sosial terkait lainnya dan berusaha menyalurkan dengan mengkoordinasikan kepada aparat yang berkepentingan.

Sesuai dengan kedudukan dan tugas serta fungsinya sebagai perangkat kelembagaan dalam operasionalisi model Polmas sebagai program, kepada FKPM diberikan sejumlah kewenangan Kepolisian terbatas untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan kegiatannya di tengah-tengah masyarakat. Dengan demikian FKPM akan menjadi yakin dan percaya diri dalam merancang/menciptakan dan melaksanakan berbagai kegiatan dalam rangka implementasi atau menerapkan model Polmas sebagai program.

Kewenangan Kepolisian terbatas dimaksud haruslah di bawah pengendalian dan pengawasan langsung dari Petugas Polmas. Adapun kewenangan sebagaimana dimaksud, meliputi:

- a. Membuat kesepakatan tentang hal-hal yang perlu dilakukan atau tidak dilakukan oleh warga sehingga merupakan suatu peraturan lokal dalam lingkungannya.
- b. Secara kelompok atau perorangan mengambil tindakan kepolisian (upaya paksa) dalam hal terjadi kejahatan/tindak pidana dengan tertangkap tangan
- c. Memberikan pendapat dan saran kepada Kapolsek baik tertulis maupun lisan mengenai pengelolaan/peningkatan kualitas keamanan/ketertiban lingkungan, menegakkan peraturan lokal yang berlaku di tempat di mana dia ditugaskan dan ikut serta menyelesaikan perkara ringan/pertikaian antar warga yang dilakukan petugas Polmas.

### **3. Polisi Masyarakat Dalam Struktur Kelembagaan Polri**

Keberadaan Polmas diakui secara resmi oleh Polri, sebagai fungsi Polmas dalam organisasinya, dengan cara menggunakan istilah Polmas untuk menggantikan fungsi Bimas dan Binamitra, sehingga jelas garis komanda dan koordinasinya. Dengan demikian, maka Polmas diakui dalam struktur organisasi Polri sebagai pihak yang berfungsi menjalankan fungsi Binmas dan Binamitra, tahap berikutnya adalah bagaimana kedudukan Polmas dalam penerapan sistem administrasi kepolisian.

Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Berdasarkan hasil wawancara dengan Wakasat Binmas Polrestabes Medan Kompol. Widya, bahwa

kedudukan Polmas dalam struktur Polri telah jelas diatur dalam Perkap No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat, di mana di tingkat Polres dilaksanakan di bawah tanggung jawab Kapolres yang dikoordinasikan kepada Kasatbinmas Polres. Sementara itu, di tingkat Polsek pelaksanaan Polmas di bawah tanggung jawab Kapolsek yang dikoordinasikan oleh Kanitbinmas Polsek.<sup>40</sup>

Di tingkat Polres, Kapolres mengangkat Bhabinkamtibmas. Pengangkatan Bhabinkamtibmas tersebut dilaksanakan melalui penerbitan surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kapolres. Setiap Bhabinkamtibmas yang telah diangkat wajib melaksanakan prinsip-prinsip Polmas.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa Polisi Masyarakat bukanlah berada diluar organisasi Polri. Menurut keterangan yang disampaikan oleh Kasat Binmas Polrestabes Medan, bahwa Polmas merupakan bagian dari internal Polri, yakni dengan memfungsikan Bhabinkamtibmas yang diangkat oleh Kapolres di tiap-tiap kelurahan yang ada di kota Medan. Sedangkan pelaksanaan fungsi Polmas oleh bhabinkamtibmas berada di bawah tanggung jawab kapolres, yang dilakukan berdasarkan koordinasi garis komando di bawah tanggung jawab Kasat Binmas Polrestabes Medan.<sup>41</sup> Mengetahui kedudukan Polmas dalam Struktur Polri, maka dapat dilihat pada skema berikut di bawah ini:

#### **4. Sistem Koordinasi Pelaksanaan Polisi Masyarakat Di Polrestabes Medan**

---

<sup>40</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

<sup>41</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

Sumber wewenang dalam hukum tata negara dapat diperoleh berdasarkan 3 (tiga) cara, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat.<sup>42</sup> Atribusi adalah kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Sedangkan yang dimaksud dengan delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada orang yang lain. Pada mandat, tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau pejabat yang satu kepada yang lain. Dengan kata lain, mandataris bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat.<sup>43</sup>

Berkaitan dengan pertanggungjawaban pelaksana pengemban tugas Polmas, maka penting diketahui sumber diperoleh kewenangan Polmas tersebut. Oleh karena, sumber diperolehnya kewenangan tersebut sangat menentukan sistem pertanggungjawaban dalam pelaksanaan kewenangan yang telah diberikan.

Berdasarkan ketiga cara memperoleh kewenangan atau wewenang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dikatakan bahwa wewenang pelaksana pengemban tugas Polmas diperoleh dalam bentuk mandataris, yaitu suatu wewenang yang diberikan oleh Kapolres sebagai pemberi mandat kepada bawahannya dalam koordinasi berjenjang melalui Kasat Binmas. Dengan demikian, maka dapat dikatakan bahwa pertanggungjawaban pengemban Polmas di tingkat Polres di bawah tanggung jawab Kasat Binmas yang kemudian pertanggungjawabkan kepada Kapolres sebagai pemberi Mandataris pelaksanaan Polmas yang wajib dilaksanakan oleh Bhabinkamtibmas yang berada di bawah

---

<sup>42</sup> Titik Tri Wulan Tutik. *Op. Cit.*, halaman 193.

<sup>43</sup> *Ibid.* halaman 193-196.

Kasat Binmas. Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Kasat Binmas Polrestabesa Medan, bahwa:

Tanggung jawab pelaksanaan fungsi Polmas yang dilaksanakan oleh Bhabinkamtibmas di setiap kelurahan berada pada Kanitbinmas pada masing-masing Polsek sesuai wilayah tugasnya. Sedangkan masing-masing pejabat di setiap Polsek wajib melaporkan hasil pelaksanaan Polmas di wilayah tugasnya kepada Kapolres yang dikoordinasikan melalui Kasat Binmas.<sup>44</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa pertanggungjawaban pelaksanaan Polmas dalam struktur internal Polri dilakukan secara berjenjang dan disesuaikan dengan wilayah tugas masing-masing. Di tingkat Polres, laporan pelaksanaan Polmas di masing-masing wilayah tugas di tingkat Polsek diterima oleh Kasat Binmas untuk selanjutnya dilaporkan kepada Kapolres sebagai penanggungjawab pelaksanaan tugas dan fungsi Polmas di wilayah hukum Kepolisian Resort Kota Besar Medan.

## **B. Peran Polisi Masyarakat Mewujudkan Sistem Keamanan Masyarakat Kota Medan**

Sistem keamanan masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran

---

<sup>44</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat. Secara faktual, gangguan keamanan yang cukup meresahkan masyarakat adalah kejahatan atau kriminalitas. Kartini Kartono, menjelaskan bahwa kriminalitas atau kejahatan bukan merupakan peristiwa *herediter* (bawaan sejak lahir, warisan) dan bukan pula merupakan warisan biologis. Tingkah laku kriminal dapat dilakukan siapa saja, baik wanita maupun pria, anak-anak ataupun orang dewasa.<sup>45</sup>

Disadari bahwa kejahatan yang terjadi di masyarakat terus mengalami perkembangan, baik dilihat dari bentuk, modus dan dampaknya. Misalnya: Aksi Terorisme, meskipun aksi teror tidak termasuk dalam kategori kejahatan konvensional, melainkan merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan. Akan tetapi, terorisme telah menjadi suatu bentuk kejahatan yang mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat diberbagai wilayah di Indonesia. Hal ini sesuai dengan pendapat yang disampaikan oleh mantan Sekjen PBB Kofi Anan, bahwa kejahatan terorisme merupakan suatu bentuk *crime against humanity* (kejahatan kemanusiaan).<sup>46</sup> Membahas peran Polmas dalam mewujudkan sistem keamanan dan ketertiban di masyarakat, maka terlebih dahulu harus dipahami tujuan dan fungsi dari Polmas itu sendiri. Berdasarkan hasil wawancara dengan Wakasat Binmas Polrestabes Medan Kompol. Widya, menjelaskan bahwa:

Polmas dengan demikian sejatinya merupakan suatu pemahaman atau gagasan tentang perpolisian yang memposisikan Polisi sebagai *producer-fasilitator*, dan masyarakat, sebagai *co-producer-aktor*, di dalam suatu relasi kemitraan sejajar, untuk kemudian melalui proses demokrasi dengan bertumpu pada partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas publik seraya menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia sesuai dengan peraturan

---

<sup>45</sup>Kartini Kartono. 2010. *Patologi Sosial*. Jakarta: PT. Rajawali Pers, halaman 139.

<sup>46</sup>Aulia Rosa. 2015. *Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan*, Jakarta: Prenada Kencana Media Group, halaman 56.

perundang-undangan dan/atau kesepakatan yang berlaku serta secara kontekstual dan sinergis memecahkan permasalahan yang muncul di tengah masyarakat dalam rangka bersama-sama mewujudkan tujuan Polri.<sup>47</sup>

Pelaksanaan fungsi dari Polmas dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip-prinsip pelaksanaan Polmas. Adapun prinsip-prinsip dalam pelaksanaan Polmas di masyarakat adalah:

1. Komunikasi intensif, yaitu komunikasi dua arah yang dilakukan secara terus-menerus antara pengemban Polmas dengan masyarakat /komunitas melalui pertemuan langsung maupun tidak langsung.
2. Kesetaraan, yaitu kedudukan yang sama antara pengemban Polmas dan masyarakat/komunitas, saling menghormati dan menghargai perbedaan pendapat.
3. Kemitraan, yaitu kerja sama yang konstruktif antara pengemban Polmas dengan masyarakat/komunitas dalam rangka pemecahan masalah sosial, dan gangguan keamanan dan ketertiban.
4. Transparansi, yaitu keterbukaan antara pengemban Polmas dengan masyarakat/komunitas serta pihak-pihak lain yang terkait dengan upaya menjamin rasa aman, tertib, dan tenteram agar dapat bersama-sama memahami permasalahan, tidak saling curiga, dan dapat meningkatkan kepercayaan satu sama lain.

---

<sup>47</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

5. Akutanbilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaan Polmas sesuai dengan prosedur dan hukum yang berlaku dengan tolok ukur yang jelas, seimbang dan objektif.
6. Partisipasi, yaitu kesadaran Polri dan warga masyarakat untuk secara aktif ikut dalam berbagai kegiatan masyarakat/komunitas dalam upaya memelihara rasa aman dan tertib, memberi informasi, saran dan masukan, serta aktif dalam proses pengambilan keputusan guna memecahkan permasalahan Kamtibmas dan tidak main hakim sendiri; hubungan personal, yaitu pendekatan Polri kepada komunitas yang lebih mengutamakan hubungan pribadi daripada hubungan formal/birokratis;
7. Proaktif, yaitu aktif (tidak bersifat menunggu) memantau dan memecahkan masalah sosial sesuai dengan peraturan perundangundangan untuk mencegah terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban serta peningkatan pelayanan Kepolisian, dan
8. Orientasi pada pemecahan masalah, yaitu petugas Polri bersama-sama dengan masyarakat/komunitas melakukan identifikasi dan menganalisis masalah, menetapkan prioritas dan respons terhadap sumber/akar masalah.

Peran Polmas dalam mewujudkan keamanan di masyarakat tidak terlepas dari tujaun dan fungsi dari pembentukan Polmas di masyarakat. Pasal 5 Perkapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Polmas mengatur bahwa fungsi Polmas, yaitu:

1. Mengajak masyarakat melalui kemitraan dalam rangka pemeliharaan Kamtibmas.
2. Membantu masyarakat mengatasi masalah sosial di lingkungannya dalam rangka mencegah terjadinya gangguan Kamtibmas;

3. Mendeteksi, mengidentifikasi, menganalisis, menetapkan prioritas masalah, dan merumuskan pemecahan masalah Kamtibmas; dan d. Bersama masyarakat menerapkan hasil pemecahan masalah Kamtibmas.

Wakasat Binmas Polrestabes Medan menjelaskan bahwa fungsi Polmas dalam menciptakan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat meliputi: fungsi deteksi, fungsi bimbingan dan penyuluhan, tugas Kepolisian umum (*general duties*) dan fungsi reserse kriminal secara terbatas.<sup>48</sup>

Fungsi deteksi adalah bagian dari fungsi intelijen terbatas yang diemban oleh Petugas Polmas. Dalam menjalankan fungsi deteksi tersebut Petugas Polmas melakukan pendeteksian terhadap gejala awal kegiatan masyarakat, dinamika dan situasi yang terjadi di wilayah penugasannya. Sudah tentu Petugas Polmas harus mempunyai kepekaan sosial yang tinggi dan informasi yang cukup serta akurat dalam pendeteksian, karena setelah itu Petugas Polmas akan melakukan identifikasi dan analisis terhadap hasil pendeteksiannya tersebut.

Aspek yang perlu diperhatikan dalam pendeteksian adalah aspek statis dan aspek dinamis. Aspek statis adalah merupakan aspek alamiah yang merupakan fakta keadaan wilayah tempat Petugas Polmas bekerja, yang terdiri atas letak geografis/posisi wilayah, keadaan dan kekayaan alam, serta keadaan dan kemampuan penduduk (demografi). Sedangkan Aspek dinamis adalah kondisi kehidupan kemasyarakatan yang dapat menimbulkan gangguan keamanan (hal-hal yang berhubungan mengenai ideologi, sosial politik, sosial ekonomi, sosial budaya, maupun aspek keamanan).

---

<sup>48</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

Peran Petugas Polmas agen/jaringan informasi intelijen secara tidak langsung membantu tugas-tugas penanggungjawab fungsi intelijen. Petugas Polmas secara aktif mengumpulkan bahan-bahan keterangan terhadap dinamika dan perubahan masyarakat baik secara terbuka maupun secara tertutup. Selain itu, Petugas Polmas menerima informasi dan pengaduan masyarakat tentang sesuatu yang berkaitan dengan masalah-masalah Kamtibmas dan menjadi mitra masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan gangguan keamanan dan ketertiban di masyarakat. Wakasat Binmas Polrestabes Medan, menjelaskan bahwa:

Pelaksanaan Polmas, maka Petugas Polmas harus dapat berperan sebagai motivator dalam membangun tugas kemitraan antara Polisi dengan masyarakat dalam berbagai hal. Dengan adanya kemitraan berarti terbangunlah kerjasama antara Polisi dengan masyarakat. Terbangunnya kerjasama tersebut diharapkan dapat membangun kepercayaan masyarakat terhadap Polisi, sehingga masyarakat dengan sukarela diantaranya memberikan informasi termasuk informasi intelijen yang dibutuhkan oleh Petugas Polmas dalam pendeteksian.<sup>49</sup>

Membangun hubungan kemitraan antara petugas Polmas dengan masyarakat dapat dilakukan dengan cara meningkatkan peran Polmas sebagai dinamisator dalam memberdayakan Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM) termasuk untuk mendukung tugas pendeteksian. Agar dalam pelaksanaan fungsi pendeteksian memperoleh informasi dan data yang akurat, maka petugas Polmas dituntut untuk dapat memahami hal-hal penting dalam pendeteksian,

---

<sup>49</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

seperti: sasaran yang dituju, metode yang digunakan, sumber-sumber yang layak untuk dijadikan bahan keterangan.

Pelaksanaan fungsi deteksi sebagai bagian dari pelaksanaan tugas Polmas, maka setiap pengemban Polmas harus dapat memahami sasaran pendeteksian. Paling tidak Petugas Polmas dapat memahami dua jenis sasaran yaitu sasaran permasalahan dan sasaran wilayah tugas. Memahami sasaran permasalahan dalam pendeteksian, yaitu memahami sasaran aspek statis dan aspek dinamis.

Pemahaman sasaran aspek statis, yaitu meliputi pemahaman aspek geografis yang berupa pemahaman segala sesuatu yang berkaitan dengan keberadaan bumi dan keadaan alam, klimatologi/iklim dan cuaca, gunung, sungai, danau, luas wilayah dan batas-batasnya, serta keadaan infrastruktur. Selanjutnya adalah pemahaman aspek demografi yang berupa keterangan-keterangan tentang jumlah penduduk, kewarganegaraan, suku, jenis kelamin, umur, agama yang dianut, tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, kelahiran dan kematian, termasuk kepadatan penduduk.

Pemahaman sasaran aspek dinamis, yaitu meliputi pemahaman aspek ideologi berupa meliputi: pengetahuan mengenai tokoh-tokoh masyarakat non politisi, kelompok atau perkumpulan masyarakat, segala bentuk ide, cita, cita-cita dan kepercayaan yang dipegang oleh masyarakat setempat yang mampu menggerakkan aktivitas pergerakan kemasyarakatan ataupun politik, guna mencapai tujuan bersama dari masyarakat tersebut.

Secara umum, pemahaman aspek dinamis yang harus dipahami oleh pengemban tugas Polmas meliputi:

1. Aspek sosial politik yang meliputi segala bentuk, jumlah, jenis dari keberadaan partai politik, organisasi masa, jumlah suara pendukung dan anggota partai, jumlah masa mengambang (*swing voter*), jumlah non partisan dan golongan putih, struktur suara hasil dan urutan pemenang Pemilu Presiden dan Legislatif, Pilkada, Pilkades, tokoh-tokoh politik, jumlah anggota DPRD, aparatur negara dan lembaga negara, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lokal/nasional /asing, media masa cetak maupun elektronik, kelompok radikal, kelompok rentan, kelompok ilmuwan, serta organisasi kemasyarakatan di bidang politik lainnya.
2. Pemahaman aspek sosial ekonomi yang berupa pemahaman akan kegiatan perekonomian, kelompok-kelompok pengusaha barang dan jasa, profesi-profesi bisnis barang dan jasa, potensi ekonomi yang ada termasuk perbankan, pertokoan, perkantoran, pasar tradisional dan moderen, mini market dan swalayan, perindustrian, koperasi, usaha mikro, usaha kecil dan menengah, usaha besar, klasifikasi layanan usaha, perikanan, pertanian, peternakan, perkebunan, kelautan, perhubungan, pertambangan dan energi, dan telekomunikasi.
3. Pemahaman aspek sosial budaya yaitu agama, keyakinan, dan aliran kepercayaan yang hidup dan berkembang di masyarakat, hukum dan perundang-undangan, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, transmigrasi dan urbanisasi, kesehatan, olah raga, pariwisata, kesenian, ketenagakerjaan, lapangan-lapangan kerja, lingkungan hidup, tradisi dan

kebiasaan yang telah menjadi konvensi, adat istiadat pertahanan, penyakit masyarakat serta bencana alam.

4. Pemahaman aspek keamanan yang berupa pemahaman dan pengetahuan bentuk-bentuk kejahatan dan pelanggaran, bentuk-bentuk penyimpangan (*deviance*), mengapa orang berbuat jahat, melanggar ataupun menyimpang, lembaga penegak hukum, institusi dan aparat pertahanan maupun keamanan, instalasi penting, objek-objek vital baik untuk tingkatan lokal maupun nasional di wilayah Petugas Polmas tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Polmas, maka petugas paling tidak memahami aspek statis dan aspek dinamis dalam suatu wilayah dan komunitas masyarakat. Sehingga dengan adanya pemahaman tersebut petugas Polmas dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan optimal.

Peran Polmas dalam menciptakan keamanan masyarakat dapat dilakukan dengan menjalankan fungsi Polmas dengan baik. Salah satunya adalah pendeteksian masalah-masalah sosial, konflik sosial di wilayah tugas atau komunitas masyarakat yang menjadi bagian dari wilayah tugas Polmas. Dengan adanya pendeteksian masalah-masalah sosial yang ada di lingkungan masyarakat, maka petugas Polmas dapat pula mendeteksi dan menggambarkan tingkat kriminalitas yang terjadi pada suatu wilayah atau daerah tertentu yang menjadi bagian tugas dari petugas Polmas.

Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Wakasat Binmas Widya, bahwa dalam pelaksanaan fungsi pendeteksian masalah-masalah sosial yang terjadi di masyarakat, dapat digunakan beberapa metode pendeteksian, antara lain:

1. Metode dinamika, yaitu metode pendeteksian yang digunakan oleh Petugas Polmas dalam melihat perubahan masyarakat untuk menemukan gejala awal yang dapat menimbulkan gangguan keamanan.
2. Metode pendeteksian pengamatan.  
Pendeteksian dengan metode pengamatan oleh Petugas Polmas dilakukan secara sepintas, teratur, dan tersamar. Dalam melakukan pengamatan awalnya dilakukan secara sepintas, yakni Petugas Polmas berupaya menggambarkan keadaan dan lingkungan secara umum untuk mendapatkan data tentang sasaran. Lalu lebih fokus lagi terhadap sasaran yang dituju, Petugas Polmas melakukan pengamatan secara teratur yang difokuskan terhadap sasaran (daerah, orang atau benda) tertentu. Pengamatan yang dilakukan Petugas Polmas dalam rangka pendeteksian dilaksanakan secara tersamar artinya kehadiran Petugas Polmas diketahui oleh sasaran yang diamatinya, namun misi dan tujuan pengamatan tetap tertutup serta tidak diketahui oleh sasaran.
3. Metode pendeteksian wawancara.  
Petugas Polmas dapat melakukan wawancara secara resmi kepada masyarakat terbina seperti jajaran birokrat, aparatur pemerintahan desa/kelurahan, jajaran pengurus RT/RW/RK yang pengangkatannya dilakukan oleh pemerintah daerah setempat.<sup>50</sup>

Pelaksanaan fungsi deteksi oleh Petugas Polmas merupakan bagian dari fungsi intelijen, oleh karenanya Petugas Polmas harus memahami bahwa dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah bimbingan pengemban fungsi Intelijen di Polsek atau Polres. Penilaian keberhasilan terhadap Petugas Polmas dalam melaksanakan fungsi deteksi dilakukan oleh Kapolsek.

---

<sup>50</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

Pelaksanaan fungsi Polmas lainnya, yaitu pelaksanaan bimbingan dan penyuluhan atau yang disebut (Binluh). Petugas Polmas memiliki tugas dan fungsi untuk melakukan bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat, atau dikenal dengan fungsi Binluh.

Pelaksanaan fungsi Bimbingan dan Penyuluhan oleh pengemban tugas Polmas dapat dilakukan dengan melaksanakan peran Polmas sebagai pusat informasi. Dalam hal ini petugas Polmas dapat menyebarluaskan informasi terkait kebijakan-kebijakan terkini, baik yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan jajaran Polri atau kepentingan masyarakat pada umumnya. Hal ini sejalan dengan transparansi dan keterbukaan informasi bagi publik yang telah dianut dalam sistim kehidupan masyarakat. Selain itu, petugas Polmas dapat pula memberikan penyuluhan kepada warga agar timbul kesadaran terhadap hukum dan ketertiban, terutama yang berkaitan dengan gejala lokal termasuk tentang HAM serta perlindungan anak dan perempuan.

Berkaitan dengan ketertiban sosial dan menjaga stabilitas keamanan dalam kehidupan kemasyarakatan, maka Petugas Polmas harus dapat meyakinkan dan menghimbau warga masyarakat untuk tidak melibatkan diri dalam kegiatan massa atau aktivitas yang bersifat anarkis dan melanggar peraturan dan hukum, terutama dalam rangka mengajukan pendapat di muka umum, ataupun menyampaikan aspirasi kelompok-kelompok masyarakat terhadap ketidakpuasannya akan hal-hal tertentu, seperti misalnya unjuk rasa kelompok mahasiswa atau petani, atau kelompok buruh yang menggunakan hak mogok bekerja.

Petugas Polmas dalam mengemban fungsi Binluh harus mampu mengkoordinasikan dan mengarahkan pelaksanaan Sistem Keamanan Lingkungan (Siskamling) termasuk pengamanan kegiatan yang melibatkan masyarakat banyak serta pengaturan ketertiban lalu lintas. Dalam mengarahkan pelaksanaan Sistem Keamanan Lingkungan, Petugas Polmas memastikan bahwa masyarakat memahami bahwa Sistem Keamanan Lingkungan (Siskamling) adalah suatu kesatuan yang meliputi komponen-komponen yang saling bergantung dan berhubungan serta saling mempengaruhi, yang menghasilkan daya kemampuan untuk digunakan sebagai salah satu upaya memenuhi tuntutan kebutuhan akan kondisi keamanan dan ketertiban di lingkungan.

Pembentukan Sistem Keamanan Lingkungan didasari atas kesepakatan dalam musyawarah warga, dengan berasaskan semangat budaya kekeluargaan, gotong royong, dan swakarsa, sedang peran petugas Polmas dalam Siskamling selain sebagai kordinator dan pengarah juga sebagai motivator yang mendorong agar masyarakat melaksanakan Siskamling di lingkungan sekitarnya. Petugas Polmas mensosialisasikan informasi mengenai prosedur memperoleh izin keramaian dan lain-lain.

Fungsi Polmas lainnya yaitu fungsi reskrim terbatas. Dalam menjalankan fungsi reserse kriminal (reskrim) secara terbatas. Petugas Polmas dapat mengambil langkah-langkah segera bila ada informasi dan laporan tindak pidana dan segera mendatangi TKP (Tempat Kejadian Perkara) serta melakukan TPTKP (Tindakan Pertama Di Tempat Kejadian Perkara) seperti misalnya pemasangan garis Polisi dalam rangka pengamanan TKP.

Pelaksanaan fungsi reskrim terbatas, maka petugas Polmas berwenang mengambil tindakan Kepolisian secara proporsional dalam hal terjadi perbuatan melawan hukum yang dipandang perlu, berkoordinasi dengan petugas Kepolisian yang berkepentingan/berwenang mengambil alih penanganannya. Melaksanakan fungsi reserse kriminal (reskrim) secara terbatas adalah menyelesaikan perkara ringan atau pertikaian antar warga.

Penyelesaian perkara perkara ringan atau pertikaian antar warga dilakukan dapat dilakukan dengan mengadakan musyawarah ,sehingga penyelesaian tersebut didasari atas kesepakatan bersama antar pihak yang berperkara atau bertikai, yang jika dibutuhkan penyelesaian tersebut dapat dilakukan bersama-sama dengan FKPM.

Penyelesaian perkara ringan atau pertikaian warga, selain bertujuan untuk mengurangi jumlah perkara yang harus diselesaikan oleh penyidik, juga dapat mewujudkan terbangunnya hubungan silaturahmi diantara para pihak yang bertikai, sehingga dapat mengurangi potensi terjadinya konflik yang berkelanjutan dikemudian hari. Penyelesaian perkara ringan atau pertikaian warga oleh petugas Polmas dengan cara musyawarah, selain terpenuhinya rasa keadilan, juga menghindari dampak negatif atas penghukuman berdasarkan aturan hukum positif.

Penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan ADR oleh pengembang fungsi Polmas harus dapat menghormati norma sosial dan adat setempat serta memenuhi azas keadilan, dengan orientasi *win-win solution*. Dengan demikian, maka setiap petugas Polmas dan FKPM yang ada di wilayah masing-masing,

harus mampu mengidentifikasi kasus-kasus pidana yang mempunyai kerugian materiil kecil baik berbentuk perkara ringan maupun pertikaian warga, yang memungkinkan untuk diselesaikan melalui konsep ADR.

Kasus-kasus yang telah dapat diselesaikan melalui konsep ADR agar tidak lagi disentuh oleh tindakan hukum lain yang kontra produktif dengan tujuan Polmas. Penyelesaian perkara ringan maupun pertikaian warga melalui ADR dengan melibatkan Petugas Polmas dan FKPM, walaupun telah dibuatkan Laporan Polisi terhadap perkara atau pertikaian tersebut masih dapat dilakukan, walaupun dengan adanya Laporan Polisi berarti sudah ada dugaan atau indikasi sebuah perbuatan pidana. Akan tetapi, karena keterbatasan peraturan perundang-undangan, terhadap permasalahan dugaan tindak pidana yang telah dibuatkan Laporan Polisi, namun telah diselesaikan melalui cara ADR dan penyidikannya telah dihentikan, praktiknya belumlah serta merta menghasilkan kepastian hukum. Hal ini terjadi karena keterbatasan pengaturan tentang kepastian hukum berkaitan dengan penghentian penyidikan yaitu hanya dengan 3 (tiga) alasan, berupa tidak cukup bukti, bukan perkara pidana, atau demi hukum (meinggal dunia atau perkaranya kadaluwarsa).

Barda Nawawi Arief dalam Seminar Nasional "*Pertanggungjawaban Hukum Korporasi dalam Konteks Good Corporate Governance*", yang diselenggarakan oleh Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, di Inter Continental Hotel, Jakarta, pada 27 Maret 2007 menyampaikan bahwa:

Realita kehidupan dalam dunia hukum telah menunjukkan bahwa kasus pidana dapat diselesaikan di luar jalur sistem peradilan pidana, melalui berbagai diskresi aparat penegak hukum atau melalui mekanisme

musyawarah/perdamaian atau lembaga maafan yang ada di dalam masyarakat seperti musyawarah keluarga, musyawarah desa, ataupun musyawarah adat. Praktek penyelesaian perkara pidana di luar jalur peradilan selama ini tidak ada landasan hukum formalnya, sehingga sering terjadi suatu kasus yang secara informal telah ada penyelesaian damai, walaupun melalui mekanisme hukum adat, namun tetap saja diproses ke pengadilan sesuai hukum yang berlaku.<sup>51</sup>

Terlepas dari keberlakuan secara normatif (azas legalitas), dalam menangani penyelesaian perkara ringan maupun pertikaian warga, Petugas Polmas diharapkan lebih mengacu kepada keberlakuan secara sosiologis yang menjadi dasar legitimasi bagi para pihak maupun publik terhadap penyelesaian perkara maupun pertikaian tersebut.

Tahap-tahap penyelesaian perkara ringan yang harus diperhatikan dan dilalui oleh petugas Polmas adalah sebagai berikut:

1. Tahap awal:
  - a. Petugas Polmas berkewajiban menerima setiap laporan/ pengaduan masyarakat.
  - b. Petugas Polmas menyiapkan ruangan dan administrasi pencatatan dalam penerimaan informasi/keluhan/pengaduan masyarakat.
  - c. Penerimaan laporan/pengaduan dilaksanakan dengan sikap yang sopan dan ramah sehingga masyarakat merasa merasa tenteram dan aman. Dengan berbekal informasi dan laporan dari warga masyarakat, Petugas Polmas memiliki sekurang-kurangnya bahan untuk pembicaraan lebih lanjut dengan para anggota FKPM. Masukan yang

---

<sup>51</sup> Irjen. Pol. (Purn.) Farouk Muhammad & Andrea Hynan Poeloengan. *Op. Cit.*, halaman 89.

diterima adalah sesungguhnya merupakan data dan informasi awal dari rangkaian permasalahan yang sesungguhnya ada dan dirasakan masyarakat.

## 2. Tahap pelaksanaan.

Pada tahap ini, yang harus dilakukan oleh Petugas Polmas adalah mengkaji/meneliti secara cermat dan saksama terhadap laporan/pengaduan dari masyarakat dengan cara mengundang atau mendatangi pemberi informasi untuk diminta keterangannya agar menyampaikan secara jelas mengenai kronologis kejadiannya. Lalu, memberikan pandangan terhadap pelapor tentang perlu tidaknya permasalahan itu ditindaklanjuti dengan laporan Polisi dan menjadi fasilitator untuk musyawarah. Dari hasil pembicaraannya itu, Petugas Polmas dapat meminta pelapor menunjukkan/mengajukan saksi-saksi yang dapat dimintai keterangan terkait dengan masalah yang ditangani berikut barang bukti yang bisa dikumpulkan untuk mendukung proses penyelesaian masalah tersebut. Pembicaraan Petugas Polmas dengan pelapor atau pemberi informasi terkait dengan permasalahan, diharapkan Petugas Polmas telah dapat menyimpulkan apakah perkara ini termasuk perkara ringan atau tidak. Setelah melalui tahap pelaksanaan, maka tibalah pada tahap terakhir yaitu tahap penyelesaian.

## 3. Tahap penyelesaian

Pada tahap penyelesaian, yang harus dilakukan oleh Petugas Polmas adalah memastikan dan menyimpulkan bahwa perkara dimaksud adalah

perkara ringan, yang dapat diselesaikan secara musyawarah antar kedua belah pihak yang berperkara. Dalam hal menetapkan bahwa satu jenis perkara termasuk kelompok perkara ringan, petugas Polmas tidak boleh gegabah melainkan harus diperhitungkan secara cermat landasan hukumnya serta segala kemungkinannya. Petugas Polmas selanjutnya dapat memanfaatkan pihak-pihak terkait lainnya dan tokoh-tokoh masyarakat termasuk pemuka agama dalam menyelesaikan permasalahan dengan norma-norma yang berlaku. Penyelesaian melalui jalan musyawarah dapat dilakukan di pos-pos (balai-balai) melalui Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM). Dalam penyelesaian akhir terhadap perkara dimaksud hendaknya dibuat suatu perikatan (surat perjanjian/ Pernyataan di atas materai) yang dapat dijadikan sebagai pertanggungjawaban hukum di kemudian hari.

Penyelesaian masalah (*problem solving*) sebagai unsur utama dalam penerapan Polmas adalah penyelesaian pertikaian antar warga atau individu dalam masyarakat. Penyelesaian pertikaian antar warga ini, sudah tentu mengandung aspek pidana, untuk itulah menjadi bagian pembahasan peran Petugas Polmas menjalankan fungsi reskrim terbatas. Dalam menyelesaikan pertikaian warga ada tahap-tahap penyelesaian pertikaian antar individu, individu dengan kelompok, kelompok dengan kelompok, yang harus diperhatikan dan dilakukan oleh Petugas Polmas adalah:

1. Tahap awal, Petugas Polmas harus melakukan serangkaian tindakan mencari atau mengidentifikasi orang-orang yang diduga terlibat dalam

pertikaian dan yang terkait dengan pertikaian tersebut, mengumpulkan informasi tentang akar permasalahannya serta mencari solusi penyelesaiannya dengan cara tatap muka, komunikasi dan koordinasi dengan tokoh masyarakat, tokoh agama melalui Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (FKPM).

2. Tahap pelaksanaan, yang harus dilakukan oleh Petugas Polmas adalah memberikan peringatan dan anjuran kepada para pihak yang bertikai. Petugas Polmas bersama dengan anggota Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM) mengambil langkah-langkah pencegahan (*preventif*) antara lain memberikan himbauan/penyuluhan agar pertikaian tidak berlanjut/segera dihentikan. Petugas Polmas dalam hal ini harus melakukan tindakan secara spontan, tegas, jelas sesuai dengan hukum yang berlaku. Melakukan komunikasi yang tidak melukai perasaan yang mendengar dan dapat dipatuhi masing-masing yang bertikai, dengan harapan keadaan lingkungan/wilayah Polmas kembali normal. Untuk memantau efektifitas penyelesaian masalah yang telah diambil dan menyiapkan dapatnya dilakukan antisipasi secara cepat, petugas Polmas dapat mengupayakan strategi lain yang memungkinkan petugas Polmas memperoleh informasi dini jika segala sesuatu yang diinginkan terjadi. Hal yang dimaksud adalah Kring Serse. Dalam kegiatan ini, diutamakan pencegahan, di mana Kring Serse adalah pembagian wilayah pantauan anggota reskrim, sehingga personel Polmas dapat berkoordinasi tentang akar permasalahan yang menjadi penyebab terjadinya pertikaian serta

dapat menentukan orang yang diduga terlibat dalam pertikaian dalam rangka memberikan bimbingan kepada warga masyarakat dalam penyelesaian pertikaian antar warga sehingga dapat dicarikan solusi yang terbaik.

3. Tahap penyelesaian, yang harus dipahami terlebih dahulu oleh Petugas Polmas bahwa pertikaian antar warga bisa terjadi seorang individu melawan individu yang lain, individu dengan kelompok atau bahkan kelompok dengan kelompok. Dalam hal pertikaian individu dengan individu yang harus dilakukan oleh petugas Polmas adalah meleraikan atau memisahkan para pelaku dengan peringatan untuk mengalihkan perhatian. Apabila dalam perkelahian tersebut yang terlibat di dalamnya menggunakan senjata atau alat-alat berbahaya (pisau, golok, parang, rantai, pentungan dan sebagainya) maka utamakan peleraian itu diarahkan kepada salah satu pihak yang menggunakan alat berbahaya tersebut. Apabila kedua belah ternyata sama-sama menggunakan senjata atau alat-alat yang berbahaya, maka usahakan minta bantuan dari masyarakat/tokoh masyarakat dalam meleraikannya. Upaya memberikan pengertian kepada kedua belah pihak yang bertikai tentang penyelesaian permasalahan melalui jalan musyawarah. Sedangkan dalam hal pertikaian melibatkan individu dengan kelompok atau kelompok dengan kelompok yang harus dilakukan oleh petugas Polmas adalah Petugas Polmas bersama dengan anggota FKPM atau petugas Kepolisian lainnya memberikan himbuan

kepada yang berkelahi untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi secara musyawarah.



Sumber:<sup>52</sup>

Mengingat demikian besarnya fungsi dari Polmas dalam rangka menjaga keamanan dan ketertiban di masyarakat, maka dalam menjalankan fungsinya, mulai dari pelaksanaan fungsi deteksi, fungsi bimbingan dan penyuluhan, tugas Kepolisian umum (*general duties*) dan fungsi reserse kriminal secara terbatas, setiap Petugas Polmas wajib mempunyai kemampuan yang memadai.

Kemampuan tersebut merupakan modal dan sekaligus dapat menjadi salah satu variabel kunci kesuksesan penerapan Polmas sebagai program. Petugas Polmas dalam penugasannya berkewajiban menjalin kemitraan sejajar dengan warga masyarakat setempat. Menjalinkan kemitraan sejajar dengan warga masyarakat dilakukan dalam rangka penerapan Polmas adalah tugas yang tidak mudah tetapi harus dilaksanakan dengan baik oleh petugas Polmas. Dalam hal pelaksanaan tugas Polmas itu, yang bersangkutan diharapkan mampu menempatkan dirinya dalam posisi yang sejajar, sebagai bagian dari warga masyarakat yang lain pada

<sup>52</sup>Andrea Hynan Poelongan. Membangun Kemampuan Pemecahan Masalah. Materi Polmas STIK-PTIK angkatan 67. Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Keamanan dan Perdamaian, halaman 33.

umumnya. Maka dari, ada sejumlah kemampuan prasyarat yang harus dimiliki oleh setiap petugas Polmas untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsi Polmas sesuai dengan yang diharapkan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Wakasat Binmas Polrestabes Medan, beberapa kemampuan yang harus dimiliki oleh petugas Polmas antara lain adalah meliputi kemampuan komunikasi, kemampuan melakukan deteksi dini dan negoisasi.<sup>53</sup>

Komunikasi pada dasarnya adalah kegiatan yang dilakukan individu manusia untuk saling memberi dan menerima pesan atau informasi baik secara langsung (tatap muka) maupun tidak langsung, dengan menggunakan media tulis maupun elektronik. Menyampaikan dan menerima pesan atau informasi bukanlah suatu pekerjaan mudah. Prakteknya, tidak semua orang mampu melaksanakan dua kegiatan itu dengan baik. Meskipun bagi beberapa orang keterampilan komunikasi cukup sulit untuk dilakukan, komunikasi sesungguhnya adalah keterampilan sosial yang dapat dipelajari.

Kemampuan komunikasi merupakan kemampuan utama yang harus dimiliki oleh setiap petugas Polmas. Tuntutan menjalin kemitraan sejajar dengan warga masyarakat sebagai unsur utama dalam penerapan Polmas mensyaratkan dimilikinya kemampuan komunikasi oleh petugas Polmas. Komunikasi dalam hal ini harus diciptakan dengan cara dua arah dan berlangsung dalam suasana dan hubungan yang harmonis.

---

<sup>53</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

Komunikasi yang efektif adalah alat utama bagi petugas Polmas untuk dapat berhubungan dengan warga masyarakat, bekerja dalam forum kemitraan maupun berkomunikasi dengan orang yang ditegur, ditertibkan dan pada saat menertibkan masyarakat dan menangani perkara ringan/pertikaian antar warga. Keberhasilan komunikasi dalam membangun kemitraan sejajar dengan warga masyarakat sangat ditentukan oleh sikap dan penampilan petugas Polmas.

Sesuai dengan tujuannya, maka dalam melakukan komunikasi dengan masyarakat paling tidak Petugas Polmas melakukan hal-hal seperti berikut:

Memberikan salam, berbicara dengan sopan dan santun, serta menyampaikan pesan dengan jelas sehingga dapat dipahami, menghindari penggunaan sikap/suara keras/kasar/bentakan, tidak arogan atau bersikap sok kuasa, mampu meyakinkan dan mengajak orang lain untuk berpartisipasi dalam berbagai kegiatan kemitraan dalam mengelola keamanan lingkungan, menjadi pendengar yang baik, mendengarkan setiap pendapat dan saran dengan antusias, serta menyikapi setiap kritik/protes dengan lapang dada.<sup>54</sup>

Deteksi dini adalah salah satu bagian dari tugas intelijen dalam Kepolisian baik berupa kegiatan pengenalan terhadap segala gejala yang diduga sebagai tindak kejahatan atau yang memungkinkan menjadi penyebab terjadinya kejahatan, bagian dari pelaku kejahatan atau yang terkait dengan tindak kejahatan dan gangguan Kamtibmas dalam masyarakat.

Kemampuan deteksi dini menuntut pengambilan informasi secara lebih awal, sehingga dengan bahan keterangan tersebut kegiatan pencegahan dapat diambil. Sebagai bagian dari kegiatan intelijen, tentu saja deteksi harus

---

<sup>54</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

dilaksanakan secara terselubung atau rahasia. Walaupun deteksi tidak selalu harus dilakukan secara tertutup. Ada prosedur dan tata-cara yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan deteksi dini. Untuk dapat melaksanakan tugas/kegiatan deteksi dini secara baik, petugas Polmas harus memahami dan mampu melaksanakan prosedur dan tata-cara dimaksud dengan sebaik-baiknya.

Kegiatan deteksi dini dilaksanakan dengan cara mencari dan mengumpulkan data, bahan keterangan (informasi). Bahan keterangan yang terkait dengan kegiatan deteksi dini selanjutnya harus sampai secara aman kepada penanggungjawab fungsi intelijen di Polsek atau Kapolsek di wilayah penugasannya. Petugas Polmas selanjutnya memberikan laporan informasi kepada Kapolsek untuk peringatan dini mengenai bahan keterangan yang diperoleh dan kisaran-kisaran suara yang sedang berkembang dalam masyarakat. Sedangkan mengenai kegiatan deteksi dini atau pendeteksian telah diuraikan di atas pada saat penjelasan tugas pokok Petugas Polmas.

Kemampuan terakhir yang harus dimiliki oleh petugas Polmas adalah kemampuan dalam bernegosiasi. Negosiasi pada dasarnya adalah kegiatan menjembatani kepentingan para pihak yang karena segala sesuatu tidak dapat dilaksanakan oleh para pihak itu sendiri. Sebagai pelaku negosiasi atau negosiator, petugas Polmas harus menyampaikan kepentingan masing-masing pihak secara bijak dan mudah difahami.

Petugas Polmas dalam hal ini harus bertindak sebagai fasilitator dalam penyelesaian masalah. Dalam bertindak sebagai fasilitator untuk menyelesaikan masalah perkara ringan/pertikaian antar warga masyarakat, Petugas Polmas harus

memiliki kemampuan negosiasi untuk memudahkan dalam menemukan penyelesaiannya dengan melakukan kegiatan negosiasi, yang meliputi kegiatan melakukan pendekatan dan mengajak pihak-pihak yang terlibat pertikaian untuk menahan diri dan tidak melakukan tindakan-tindakan yang anarkis.

Melakukan pendekatan yang baik terhadap pelaku dan korban kejahatan perkara ringan untuk tidak mengulangi perbuatannya dan tidak saling memusuhi. Senantiasa menerima pendapat dan saran dari pihak yang dilibatkan seperti tokoh-tokoh masyarakat, pihak terkait, aparat pemerintah desa dan Instansi terkait.

Keberhasilan negosiasi dalam prakteknya sangat ditentukan oleh sikap dan perilaku negosiator dalam memperlakukan orang lain khususnya para pihak yang bertikai (*human approach*) dan sikap serta penampilan negosiator dalam melaksanakan kegiatan negosiasi. Sikap sok pintar, angkuh serta memandang rendah kepada para pihak yang bertikai seyogyanya tidak ditampilkan ketika melaksanakan tugas negoisasi. Hal lain yang juga harus dihindari oleh negosiator adalah memihak terhadap salah satu pihak yang bertikai.

Kemampuan Petugas Polmas yang diuraikan di atas bukan hanya kemampuan yang wajib dikuasai oleh Petugas Polmas. Selain Petugas Polmas wajib menguasai kemampuan dasar Kepolisian, Petugas Polmas juga dituntut untuk menguasai kemampuan seperti pembukuan, bahasa, teknik penyidikan dan penyelidikan, kemampuan berbicara di hadapan publik, bahkan kemampuan penguasaan peralatan teknologi. Hal ini dibutuhkan karena tantangan yang dihadapi oleh Petugas Polmas di wilayah penugasannya cenderung lebih kompleks karena berhadapan dengan beragam lapisan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa peran Polmas dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat begitu besar. Peran Polmas dalam hal ini dapat berlaku efektif dengan melaksanakan tugas dan fungsi sebagai petugas Polmas dengan baik. Dengan terlaksananya tugas dan fungsi Polmas dengan baik, maka eksistensi Polmas dalam masyarakat dapat berjalan sesuai dengan tujuan utamanya, yaitu mewujudkan dan menjaga keamanan dan ketertiban dalam masyarakat secara bersama-sama antara petugas Kepolisian dengan masyarakat.

Terlaksananya fungsi Polmas dengan baik, dan menghindari terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh petugas Polmas tentunya terhadap kewenangan yang diberikan kepada petugas Polmas harus dibatasi dengan memberikan beberapa kewajiban yang harus dilaksanakan oleh setiap petugas Polmas. Adapun beberapa kewajiban yang harus dilaksanakan oleh petugas Polmas, sesuai dengan keterangan yang diberikan oleh Wakasat Binmas Polrestabes Medan, adalah:

1. Petugas Polmas dalam mengemban tugas dan fungsinya harus bersikap jujur.
2. Petugas Polmas tidak boleh diskriminatif dalam menyajikan pelayanan Kepolisian kepada masyarakat, harus adil dan tidak berpihak kepada salah pihak dalam setiap kali menangani perkara perselisihan/pertikaian antar warga.
3. Petugas Polmas berkewajiban pula mengutamakan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi. Bersikap santun dan menghargai setiap orang.
4. Petugas Polmas diwajibkan untuk berpakaian dan berpenampilan yang rapi di muka umum.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Hasil Wawancara dengan Kompol. Widya, Kasat Binmas Polresta Medan, pada tanggal 17 Maret 2017.

Berdasarkan uraian di atas, penerapan Polmas dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban di masyarakat masih belum berjalan dengan optimal. Hal ini ditandai belum terbangunnya hubungan harmonis antar kepolisian dengan masyarakat dan belum adanya kepercayaan masyarakat kepada institusi Polri, dan khususnya oknum petugas kepolisian. Hal ini sesuai dengan pandangan yang diberikan oleh Satjipto Rahardjo, sebagai berikut:

Polri masih belum berubah dari pola dan cara-cara lama. Sehingga tidak ada kepercayaan bahwa polisi akan mampu memberikan keamanan dan ketertiban bagi warga masyarakat. Tidak adanya *trust* terhadap polisi menyebabkan timbulnya pemikiran tidak ada gunanya menyerahkan seorang pelaku kejahatan kepada polisi dan mempercayakan proses hukum kepada. Menyerahkan seorang pelaku kejahatan kepada polisi seringkali cuma berarti mencari “makan” oknum petugas, sementara proses hukumnya tidak jelas. Pameo, jika kehilangan kambing lapor polisi, maka akan menjadi kehilangan sapi, agaknya masih berlaku di tengah masyarakat.<sup>56</sup>

Ketidakpercayaan masyarakat terhadap hukum menimbulkan sikap masyarakat yang kurang hormat terhadap hukum, yang oleh Mardjono Resksodiputro dalam Satjipto Rahardjo dijelaskan sebagai berikut:

Rasa hormat masyarakat terhadap sistem peradilan sangat bergantung pada sistem pelayanan peradilan. Saat ini masyarakat sangat tidak puas terhadap pelayanan peradilan. Pengadilan dianggap gagal memenuhi harapan sebagai benteng terakhir melawan ketidakadilan,... harus diingat bahwa peradilan yang tidak efisien menimbulkan berbagai akibat terhadap kehidupan masyarakat.

Kondisi yang demikian, dalam perspektif hukum tata negara mengakibatkan tidak adanya kedaulatan hukum sehingga berdampak pada proses

---

<sup>56</sup>Satjipto Rahardjo. 2000. *Wajah Hukum Di Era Reformasi*. Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 105.

penegakan hukum. Dalam kaitannya dengan peran Polmas dalam mewujudkan sistem keamanan dalam masyarakat, hilangnya kepercayaan masyarakat dan kultur Polri yang masih belum berubah dengan masih menggunakan pola-pola dan cara-cara lama dalam menyelesaikan persoalan yang terjadi di masyarakat mengakibatkan tidak efektifnya pencapaian tujuan Polmas itu sendiri, yakni mewujudkan keamanan dan ketertiban di masyarakat.

### **C. Kendala Polisi Masyarakat Dalam Mewujudkan Sistem Keamanan Di Masyarakat Kota Medan**

Penerapan model Polmas sebagai program adalah kegiatan praktis yang harus mengakar dan sesuai kepada karakteristik dan budaya bangsa. Polmas sebagai strategi pemolisian, diterapkan sebagai refleksi atas tuntutan perubahan dan tata nilai yang dianut bangsa.

Penerapan Polmas haruslah memiliki tujuan yang nyata, logis dan terukur. Dengan demikian arah yang dituju dengan penerapan model Polmas sebagai program ini jelas adanya. Demikian halnya keberhasilan dan efektivitas dari penyelenggaraan kegiatan dalam implementasi Polmas sebagai program juga dapat terukur. Sesuai konsep dan ide awal pembentukan Polmas di Indonesia sejak 13 Oktober 2005, ada sejumlah indikator yang dapat dijadikan acuan dalam mengukur dan menilai efektivitas dan keberhasilan penerapan model Polmas.

Penerapan model Polmas dinilai berhasil manakala peran serta masyarakat dalam upaya penertiban dan pengamanan lingkungan meningkat. Hal lain yang juga mencirikan keberhasilan penerapan Polmas adalah adanya proses pemecahan masalah keamanan dan ketertiban masyarakat oleh masyarakat itu sendiri melalui

lembaga FKPM yang dibentuk dan dikendalikan oleh masyarakat itu sendiri. Indikator yang dapat dijadikan sebagai acuan keberhasilan dan keefektifan penerapan Polmas di Indonesia secara lebih rinci mengacu kepada hal-hal berikut:

1. Intensitas kegiatan FKPM baik pengurus maupun keikutsertaan warganya.
2. Kemampuan FKPM untuk menemukan dan mengidentifikasi akar permasalahan.
3. Kemampuan Petugas Polmas bersama FKPM menyelesaikan permasalahan termasuk konflik/pertikaian antar warga.
4. Kemampuan Petugas Polmas mengakomodasi keluhan masyarakat.
5. Intensitas dan ekstensitas kunjungan warga oleh Petugas Polmas.<sup>57</sup>

Berdasarkan indikator tersebut di atas, adapun yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan Polmas, dilihat dari internal Polmas sendiri, antara lain:

1. Kurangnya kemampuan anggota FKPM dan Polmas dalam menerapkan fungsi Polmas, khususnya dalam mengidentifikasi masalah yang dihadapi masyarakat.
2. Kurangnya kemampuan Polmas dalam mengakomodir masalah-masalah yang dihadapi masyarakat dan menyelesaikan permasalahan yang terjadi.

Faktor lain yang mempengaruhi dan menjadi hambatan dalam pelaksanaan pemolisian masyarakat di Kota Medan, adalah:

1. Rendahnya rasa kebersamaan dalam masyarakat  
Hilangnya rasa kebersamaan dan sikap saling menghargai sesama masyarakat.  
Sikap egoisme yang terbangun pada masyarakat kota, khususnya kota Medan

---

<sup>57</sup> Irjen. Pol. (Purn.) Farouk Muhammad & Andrea Hynan Poeloengan. *Op. Cit.*, halaman 109.

telah menghilangkan sikap persaudaraan dan rasa kepedulian terhadap lingkungan.

2. Tidak adanya sistem keamanan lingkungan (Siskamling)

Sistem keamanan lingkungan (Siskamling) yang selama ini terbangun mulai hampir punah. Sebagian besar masyarakat tidak lagi menerapkan Siskamling untuk menjaga keamanan dan ketertiban lingkungan tempat tinggalnya. Sistem keamanan lingkungan yang diprakarsai masyarakat setempat tidak lagi didasari pada rasa kebersamaan atas tujuan dan kepentingan bersama, melainkan telah disusupi oleh kepentingan-kepentingan tertentu yang berkaitan dengan materi. Sehingga, sistem keamanan yang saat ini terbentuk di masyarakat cenderung diprakarsai oleh kepentingan materi.

3. Kurangnya kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap Kepolisian, sehingga Polmas yang di dalamnya terdapat unsur Kepolisian belum mampu mewujudkan kepercayaan masyarakat yang selama ini hilang dari institusi kepolisian, khususnya oknum polisi sebagai pengemban fungsi Polmas.
4. Masih rendahnya partisipasi masyarakat dalam berbagai kegiatan Polmas.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pengaturan Penerapan Polmas di Polrestabes Medan merupakan amanat Pasal 30 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pelaksanaan Polmas diatur dalam Perkapolri No. 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat. Pelaksanaan Polmas di Polrestabes Medan merupakan bagian dari internal kepolisian pertanggungjawaban pelaksanaan fungsi Polmas di tingkat Polres berada di bawah tanggung jawab dari Kapolres yang dikoordinasikan kepada Kasat Binmas, sedangkan pada tingkat Polsek menjadi tanggung jawab Kapolsek yang dikoordinasikan kepada Kanitbinmas, sedangkan pelaksana Polmas di tingkat kelurahan adalah Bhabinkamtibmas yang dibentuk dan diangkat oleh Kapolres berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kepolisian Resort Kota Besar Medan.
2. Peran Polmas dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban di masyarakat belum maksimal karena masing tingginya angka kriminalitas yang terjadi di kota Medan. Di samping itu, belum terlihat adanya sistem keamanan dan ketertiban lingkungan di tingkat kelurahan yang ada wilayah di kota Medan. Bahkan Sistem Keamanan Lingkungan (Siskamling) yang dulu diterapkan mulai hilang dan tidak diterapkan lagi di beberapa kelurahan yang ada di kota

Medan. Belum adanya sistem keamanan dan ketertiban masyarakat yang memadai, diindikasikan masih tingginya angka kriminalitas di Kota Medan.

3. Hambatan dalam pelaksanaan Polmas guna mewujudkan sistem keamanan dan ketertiban masyarakat, dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu: faktor internal dari petugas Polmas dan faktor dari luar (eksternal) yang datangnya dari masyarakat. Faktor internal Polri, diantaranya adalah belum mampunya Polri melakukan perubahan kultur budaya kerja, budaya KKN dalam penanganan dan penyelesaian kasus-kasus di masyarakat seringkali terjadi melibatkan oknum petugas kepolisian. Sehingga, menghilangkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi Polri sebagai pengayom, pelindung masyarakat.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka agar pelaksanaan Polmas dapat berjalan optimal, dapat direkomendasikan sebagai berikut:

1. Bhabinkamtibmas sebagai pelaksana fungsi Polmas di tingkat kelurahan perlu meningkatkan hubungan yang harmonis dengan masyarakat sekitar, dan juga tokoh-tokoh masyarakat serta tokoh agama guna merumuskan kebijakan ideal yang sesuai dengan kondisi, kultur dan kebiasaan masyarakat di wilayah tugas terkait dengan masalah pencegahan dan penanggulangan serta penyelesaian gangguan keamanan dan ketertiban.
2. Perlu untuk lebih mensosialisasikan eksistensi dari Polmas di masyarakat, sebab masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui dan memahami fungsi dari Polmas, bahkan sebagian dari masyarakat ada yang tidak mengetahui adanya Polmas.

3. Institusi Polri, khususnya pengemban fungsi Polmas harus mampu merubah kulture kerja sehingga dapat menjadi polisi yang professional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan mampu mengatasi serta menyelesaikan masalah-masalah (*problem solving*) yang terjadi di masyarakat. Khusus Bhabinkamtibmas sebagai pengemban fungsi Polmas, harus dapat mendeteksi, mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang muncul di masyarakat dan mencari solusi pemecahan masalah dengan menerapkan prinsip-prinsip pelaksanaan fungsi Polmas di masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Aris Santoso., et.al. 2004. *Pak Hoegeng Polisi Profesional dan Bermartabat*. Jakarta: Adrianus Noe Center.
- Abdul Halim. 2014. *Politik Lokal, Pola, Aktor & Alur Dramatikalnya*. Yogyakarta: Lembaga Pengkajian Pembangunan Bangsa.
- Amiruddin & Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Aulia Rosa. 2015. *Terorisme Sebagai Kejahatan Terhadap Kemanusiaan*, Jakarta: Prenada Kencana Media Group.
- Beni Sukadis. 2009. *Almanak Reformasi Di Sektor Keamanan Indonesia*. Jakarta: LESPERSI dan DCAF.
- B. Hestu. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Fakultas Hukum. 2014. *Buku Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Harsja W. Bachtiar. 1994. *Ilmu Kepolisian Suatu Cabang Ilmu Pengetahuan Yang Baru*. Jakarta: PTIK dan PT. Gramedia Widiasana Indonesia.
- HR, Ridwan. 2009. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Rajawali Pers.
- Inu Kencana Syafiie. 2013. *Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Mandar Maju.
- Kartini Kartono. 2010. *Patologi Sosial*. Jakarta: PT. Rajawali Pers.
- Satjipto Rahardjo. 2000. *Wajah Hukum Di Era Reformasi*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Suparlan, Parsudi. 2008. *Ilmu Kepolisian*. Jakarta: YPKIK.
- Setiadi M. Elly. 2010. *Pengantar Sosiologi, Pemahaman Fakta dan gejala Permasalahan Sosial, Teori, Aplikasi dan Pemecahaannya*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group.
- Sadjiono. 2010. *Memahami Hukum Kepolisian*, Yogyakarta: Laskbang Presindo.

- Soerjono Soekanto. 2010. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sudjono Dirjosisworo. 2001. *Sosiologi Hukum Studi tentang Perubahan Hukum & Sosial*. Jakarta: PT. Rajawali Pers.
- Siagian, P, Sondang. 2013. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Monica Tanuhandaru dan Ahsan Jamet Hamidi. 2009. *Program Pemolisian Masyarakat*. Jakarta: Penerbit IDSPS Press.
- Titik Tri Wulan Tutik. 2010. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Prestasi Pustaka.

## **B. Undang-Undang**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat.

## **C. Sumber Internet**

- Andrea Hynan Poelongan. Membangun Kemampuan Pemecahan Masalah. Materi Polmas STIK-PTIK angkatan 67. Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Keamanan dan Perdamaian, halaman 33.
- Irjen. Pol. (Purn.) Farouk Muhammad & Andrea Hynan Poelongan, 2012. *Draft Buku Polmas Bab 4 Menerapkan Polmas Sebagai Program*, Jakarta: Mabes Polri.