

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Menjaga keamanan dan ketertiban merupakan tanggung jawab bersama sebagai warga negara yang baik. Salah satu bagian terpenting dalam pemeliharaan keamanan lingkungan adalah peran serta masyarakat. Dalam hal ini bentuk partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan lingkungan diwujudkan dalam bentuk Sistem Keamanan Lingkungan.

Masalah keamanan dan ketertiban masyarakat merupakan suatu kebutuhan dasar yang senantiasa diharapkan masyarakat dalam melaksanakan aktifitas sehari-hari. Oleh karenanya, masyarakat sangat mendambakan adanya keyakinan akan aman dari segala bentuk perbuatan, tindakan dan intimidasi yang mengarah dan menimbulkan hal-hal yang akan merusak tatanan kehidupan bermasyarakat, yang dilakukan oleh orang-perorangan atau pihak-pihak tertentu lainnya.<sup>1</sup>

Menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat merupakan tanggung jawab Bersama sebagai warga negara, peran serta masyarakat akan sangat berarti dalam mewujudkan kondisi yang aman dan nyaman dalam masyarakat. Selain itu peran dan kewajiban masyarakat dalam membuat situasi yang aman dan nyaman juga tercantum dalam batang tubuh UUD 1945 yaitu kewajiban mereka sebagai Warga Negara seperti yang telah diatur pada Bab XII Pasal 30: Tiap-tiap Warga Negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.<sup>2</sup> Untuk pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung. Sehubungan dengan hal tersebut berdasarkan Pasal 1 (5) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia ditegaskan “Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis

---

<sup>1</sup> Eko Wibowo dan R. Widodo Triputro, “Implementasi 3 Pilar Sinergis Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Harmonis” Jurnal Administrasi Pemerintahan Desa (Village), Vol 03 No.01 (Maret 2022), hlm 54

<sup>2</sup> BAB XII Pasal 30 UUD 1945

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 ketenteraman, 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>3</sup>

Negara Kesatuan Republik Indonesia bertekad mewujudkan cita-cita dari tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945. Cita-cita nasional Republik Indonesia yaitu adanya kehidupan kebangsaan yang bebas, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur. Sedangkan tujuan nasional meliputi melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>4</sup>

Kepolisian Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakan hukum. Dalam kategori keamanan yang menjadi tugas kepolisian sebagai lembaga penegak hukum. Pengaturan dalam pasal 30 ayat 4 menampakan adanya “Dwi Fungsi” tugas kepolisian yaitu sebagai alat keamanan dan penegak hukum. Sebagai alat keamanan, Kepolisian bertugas menjaga dan menjamin keamanan, ketertiban dan ketenteraman umum. Sebagai alat penegak hukum, Kepolisian bertugas menyelidiki dan menyidik tindak pidana sebagai bagian dari sistem penegakan hukum. Dua tugas Kepolisian tersebut sangat berbeda antara satu dengan yang lainnya.<sup>5</sup>

Untuk menciptakan, menjaga, dan melindungi masyarakat Indonesia dari segala bentuk ketidak-amanan dan ketidak-tertiban adalah tugas Kepolisian Republik Indonesia mulai dari tingkat pusat sampai ke seluruh pelosok tanah air. Pada tingkat

---

<sup>3</sup> Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>4</sup> Pembukaan UUD 1945

<sup>5</sup> Ni'matul Huda, *Hukum tata Negara Indonesia.*, (Depok: Raja Grafindo Persada 2013) hlm 253

kota besar adalah Kepolisian Resort Kota Besar (Polrestabes) yang merupakan perpanjangan tugas dari Polisi Daerah (Polda) setempat.

Fungsi polisi secara umum adalah untuk menjalankan kontrol sosial masyarakat yang bersifat preventif dan represif, Fungsi preventif yang dilaksanakan dalam rangka memberi perlindungan, pengayoman, pelayanan pada masyarakat dan fungsi represif yaitu sebagai penegak hukum.<sup>6</sup> Selanjutnya fungsi polri di dalam Pasal 2 UU Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kemudian ditegaskan pula dalam Pasal 4 UU Kepolisian bahwa polri bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.<sup>7</sup>

Derasnya modernisasi ternyata tidak selalu berdampak baik terhadap tata sosial masyarakat kota Bandung. Arus modernisasi justru malah semakin memperlebar jarak kesenjangan diantara masyarakat. Jarak kesenjangan antara masyarakat yang kaya dan miskin semakin lebar diakibatkan oleh sebagian masyarakat yang belum siap menerima segala perubahan yang terjadi di masyarakat. Beberapa faktor penyebab terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat adalah kemiskinan. Berdampingan dengan itu, kemiskinan dapat diartikan dengan keadaan dimana seseorang tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup. Diantaranya, keterbatasan memenuhi kebutuhan dasar seperti *sandang* (pakaian), *pangan* (makanan), *papan* (tempat tinggal), juga pendidikan dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh tidak dimilikinya alat pemenuh kebutuhan dasar seperti uang. Dengan demikian, dampak yang timbul akan bermula pada keterbatasan mengakses pendidikan. Dalam hal yang sama, sulitnya mencari pekerjaan dapat menjadi pendukung lain dari kemiskinan.

---

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil Dalam Perubahan Sosial Di Indonesia*, Kompas, Jakarta, hlm. 28

<sup>7</sup> Sadjijono, *Seri Hukum Kepolisian POLRI dan Good Governance*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2008, hlm. 61.

Selain tidak mempunyainya mencapai kesejahteraan, pendidikan adalah salah satu modal sosial seseorang dalam pencapaian kesejahteraan. Dimana dengan pendidikan, syarat pekerjaan dapat terpenuhi. Dengan demikian seseorang yang mempunyai penghasilan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dari segi ekonomis.

Perlu diketahui, beberapa motif penyebab terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat adalah kondisi yang serba kekurangan. Berdekatan dengan itu, motivasi ingin memenuhi kebutuhan hidup kesehariannya menjadi faktor penyebab yang mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat.

Perkembangan tersebut tentu saja menimbulkan dampak sosial bagi masyarakatnya. Disamping adanya dampak positif konstruktif, tentu ada dampak negatifnya, yaitu adanya pergaulan bebas remaja, pencurian, perampokan, penyalahgunaan narkoba, minuman keras dan lain sebagainya. Sengaja penelitian ini berfokus pada masalah mengenai bagaimana menanggulangi gangguan keamanan dan ketertiban di lingkungan masyarakat, dikarenakan bagi masyarakat perlindungan terhadap keamanan merupakan sesuatu hal yang seharusnya diberikan oleh negara terhadap warga negaranya, dan sudah menjadi suatu keharusan negara memberikan jaminan keamanan dan ketertiban kepada masyarakat.<sup>8</sup>

Kota Bandung sebagai salah satu Kota penyangga Ibu Kota Negara (Jakarta) juga sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Barat memiliki karakteristik yang berbeda dengan daerah lain (multi etnik) dan terletak diantara Jalur strategis yang menghubungkan kota-kota Besar di Jawa dan Bali bahkan Sumatera, sehingga dapat mendukung kegiatan ekonomi dan sosial masyarakat, hal ini dapat tercapai apabila kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat (KAMTIBMAS) terpelihara dengan baik.

- a) Dipandang dari segi politik, Kota Bandung merupakan pusat kegiatan Politik di Provinsi Jawa Barat sehingga kondisi dimaksud memiliki potensi ancaman tersendiri terkait dengan situasi perpolitikan di Kota Bandung.
- b) Dipandang dari segi ekonomi, Kota Bandung merupakan sentra perekonomian yang memiliki daya tarik tersendiri bagi para pelaku usaha

---

<sup>8</sup> Hasil wawancara penulis dengan narasumber: AIPTU Teddy Yuliadi, 26 September 2023, *Latar Belakang Terjadinya Kriminalitas*

maupun konsumen yang tidak hanya berasal dari Kota Bandung melainkan berasal dari Kab. Bandung dan Kab. Cimahi yang melakukan kegiatan ekonomi di Kota Bandung.

- c) Dipandang dari Sosial budaya, Kota Bandung merupakan salah satu Kota yang memiliki pusat kajian keilmuan, spiritual keagamaan, seni budaya dan pariwisata yang mempunyai ragam nuansa pesona, cukup menarik bagi para pendatang/turis lokal maupun manca negara yang ingin menikmati liburan atau kegiatan-kegiatan lainnya, setiap menjelang liburan dan akhir pekan, kota Bandung akan disibukan oleh para pendatang mingguan dari luar Kota terutama Jakarta.
- d) Apabila dipandang dari segi keamanan, Kota Bandung memiliki karakteristik tersendiri sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Barat, dengan banyaknya aktivitas kegiatan politik, ekonomi dan sosial budaya di Kota Bandung dapat meningkatkan potensi ancaman gangguan kamtibmas di Kota Bandung.<sup>9</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, penulis mencari informasi untuk mengetahui data jumlah penduduk melalui *website* resmi BPS (Badan Pusat Statistik) Kota Bandung dan informasi mengenai data gangguan kamtibmas yang terjadi di kota Bandung dalam jangka 3 tahun kebelakang melalui beberapa rangkaian pencarian. Data jumlah penduduk Kota Bandung yang merupakan penduduk, yang diperoleh penulis berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Bandung pada tahun 2021, 2022, 2023 adalah sebagai berikut:

---

<sup>9</sup> Hasil wawancara penulis dengan narasumber: IPDA Carwan, 5 Oktober 2023, *Sejarah dan Struktur Polrestabes Bandung*

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Penduduk Kota Bandung Pada Tahun 2021, 2022, 2023**

Tahun	Jumlah Penduduk
2021	2.527.854 jiwa
2022	2.452.943 jiwa
2023	2.469.589 jiwa

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Bandung<sup>10</sup>

Berdasarkan data tersebut, jumlah penduduk di Kota Bandung pada tahun 2023 yang mencapai 2.469.589 jiwa, dengan tingginya jumlah penduduk yang ada di Kota Bandung bukanlah hal yang mustahil tingkat kejahatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban relatif tinggi.

Data jumlah gangguan kamtibmas yang ditangani Satreskrim Polrestabes Bandung dan jajaran pada tahun 2021, 2022, dan 2023 yang diperoleh penulis melalui hasil wawancara dan dokumentasi dengan narasumber adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.2**  
**Data Gangguan Kamtibmas yang Ditangani Satreskrim Polrestabes Bandung dan Jajaran**

Tahun	Crime Total	Crime Clearance
2021	2530	1244
2022	2626	783
2023 (Januari-Agustus)	2636	920

Sumber: Satreskrim Polrestabes Bandung<sup>11</sup>

Berdasarkan data tersebut, setiap pergantian tahun adanya kenaikan angka dalam *Crime Total* (Tindak Kriminal yang Terjadi) dan juga adanya angka yang menunjukkan terjadi naik-turunnya *Crime Clearance* (Tingkat Penyelesaian Tindak Kriminal). Data ini menunjukkan bahwa tingkat keamanan dan ketertiban masyarakat di Kota Bandung harus selalu dalam pengawasan yang ketat melalui berbagai kebijakan kepolisian agar dapat menciptakan situasi yang kondusif.

<sup>10</sup> Diakses pada 14 Juni <https://bandungkota.bps.go.id/indicator/12/1620/1/jumlah-penduduk-hasil-proyeksi-interim-menurut-jenis-kelamin-di-kota-bandung.html> diakses pada pukul 18:47

<sup>11</sup> Dokumentasi Satreskrim Polrestabes Bandung, 27 September 2023.

Menanggapi permasalahan tersebut pemimpin atau pejabat pemerintahan dalam hal ini pejabat kepolisian memiliki kewenangan atas Hak *Ex-Officio*, yang mana definisinya adalah jabatan seseorang pada lembaga tertentu karena tugas dan kewenangannya. Menurut Subekti pengertian hak ex officio berasal dari bahasa Latin, *ambtshalve* bahasa Belanda yang berarti karena jabatan<sup>12</sup>. Jadi, pejabat kepolisian memiliki hak untuk mengeluarkan atau menentukan kebijakan untuk meningkatkan kinerja dan kualitas pelayanan publik yang berkaitan dengan keamanan dan ketertiban masyarakat.<sup>13</sup> Berdasarkan hal tersebut dasar hukum kebijakan kepolisian sebagai hak ex-officio diatur dalam Pasal 15 (1) huruf e UU No. 2 tahun 2002 yang berbunyi “Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang: Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian”. Aturan tersebut menjadi dasar bagi Polri memiliki wewenang merumuskan suatu kebijakan yang komprehensif dalam rangka menciptakan suasana Kamtibmas.

Dalam rangka penegakan masalah-masalah yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat, Polrestabes Bandung hadir di tengah masyarakat untuk melindungi dan mengayomi masyarakat sesuai dengan UU No 2 tahun 2002. Adapun yang menjadi dasar-dasar pelaksanaan keamanan dan ketertiban masyarakat di lingkungan hukum Polrestabes Bandung yaitu:

1. UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
2. Keputusan Presiden Republik Indonesia No.70 Tahun 2002 tentang organisasi dan tata kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia.
3. Surat Keputusan Kapolri No.140/III /2010 tentang Binmas.
4. Peraturan Kapolri No. 1 Tahun 2021 tentang Pemolisian Masyarakat.
5. Peraturan Kapolri No. 1 Tahun 2023 tentang Pengamanan Swakarsa.
6. Peraturan Kapolri No. 1 Tahun 2019 tentang Sistem, Manajemen, dan Standar Keberhasilan Operasional Polri.
7. Kalender Operasi Polda Jabar Tahun 2023, tentang Pelaksanaan operasi Bina Kusuma Lodaya-2023 Polda Jabar.

---

<sup>12</sup> Subekti dan R. Tjitrosoedibio, Kamus Hukum, Jakarta: Pradnya Paramitha, 1979, hlm 43.

<sup>13</sup> I Ketut Astawa. Etika Profesi Polri. Kepolisian Republik Indonesia, 2016. Hlm17

#### 8. Rencana Operasi Bina Kusuma Lodaya 2023 Polrestabes Bandung.<sup>14</sup>

Untuk mencapai harapan agar dapat menciptakan situasi aman dan kondusif sangat diperlukan adanya kerjasama serta dukungan dari seluruh komponen masyarakat, karena hal ini sudah menjadi tugas utama kepolisian dan juga menjadi tanggung jawab bersama untuk memelihara suasana keamanan dan ketertiban masyarakat.

Dalam menanggapi tantangan tugas tersebut jajaran Polrestabes Bandung dituntut untuk senantiasa memantapkan keterpaduan fungsi operasional antar satuan tugas operasi serta meningkatkan kemampuan dan keterampilan yang dilandasi penguasaan taktik dan teknis kepolisian, sehingga berbagai kerawanan yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat dapat diantisipasi sedini mungkin agar terciptanya suasana keamanan dan ketertiban masyarakat yang terjaga dan terjamin.<sup>15</sup>

Ajaran Islam sangat menjunjung tinggi kesucian hidup dan harta benda manusia, Al-Qur'an merupakan kitab petunjuk yang sempurna bagi seluruh kehidupan manusia. Tataan hidup yang islami merupakan solusi dalam memelihara jasmani dan rohani umat manusia dari semua tindakan yang mengganggu keamanan dan ketertiban dirinya. Karena setiap orang normal bisa melakukan tindakan yang mengganggu keamanan dan ketertiban yang didorong oleh rayuan setan dan hawa nafsu sehingga manusia melakukannya. Selain itu juga tindakan yang mengganggu keamanan dan ketertiban bisa dilakukan oleh siapapun baik pria maupun wanita dapat berlangsung pada usia anak, dewasa, bahkan lanjut usia.

Sebagai permasalahan sosial, gangguan keamanan dan ketertiban yang timbul dan berkembang di masyarakat, menuntut kita untuk bersama-sama mencari solusi bagaimana cara mengatasinya secara bijaksana, di satu pihak kita harus menolong pelaku sebagai orang yang tersesat, di pihak lain kita harus melindungi masyarakat yang menjadi objek tindakan gangguan keamanan dan ketertiban.

---

<sup>14</sup> Hasil wawancara penulis dengan narasumber: AKP Ujang Mustofa, 18 Oktober 2023. *Dasar Hukum Pelaksanaan Kamtibmas*

<sup>15</sup> Hasil wawancara penulis dengan narasumber: AKP Ujang Mustofa, 18 Oktober 2023. *Upaya Polrestabes dalam menangani gangguan Kamtibmas di wilayah hukum Kota Bandung.*

Kebijakan Kapolrestabes Bandung merupakan produk kekuasaan, yakni dari kepala Polrestabes yang menjadi penyelenggara dan mempunyai wewenang untuk mengendalikan keamanan dan ketertiban dengan sepenuhnya bertanggung jawab kepada masyarakat yang berada di wilayah hukum Kota Bandung. Dengan demikian kebijakan Kapolrestabes Bandung tersebut relevan dengan Siyasah Dusturiyah yang artinya mengendalikan dan mengurus masyarakat dalam kehidupan bernegara. Siyasah dusturiyah adalah suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan suatu negara dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat. Siyasah dusturiyah adalah kiat, upaya, strategi, dan cara mengendalikan masyarakat, cara berhubungan antara pemerintah dengan rakyat, sehingga kebijakan memberikan kemaslahatan bagi masyarakat.

Adapun kaitannya antara konsep siyasah Dusturiyah dengan kebijakan Kapolrestabes Bandung adalah sama-sama memiliki tujuan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat contohnya misalkan ada Warga Negara yang mendapatkan ancaman terhadap hidupnya maka Kepolisian sebagai alat Negara wajib hadir untuk memberikan perlindungan terhadap Warga Negara tersebut. Maka dari itu, agar adanya kesesuaian antara hak yang harus di terima oleh rakyat dan kewajiban yang harus di berikan Negara terhadap rakyatnya dan hak yang harus di terima oleh Negara dan kewajiban yang harus di berikan oleh rakyat terhadap Negara, Negara dan rakyat memiliki tugas dan fungsi yang sama yaitu memelihara keamanan dan ketertiban Negara.

Oleh karena itu, segala upaya harus dilaksanakan sambil terus menerus mencari cara yang efektif untuk mengatasi masalah tersebut. Dan saat ini usaha-usaha yang dilakukan untuk menanggulangi gangguan keamanan dan ketertiban salah satunya melalui kebijakan yang dikeluarkan Polrestabes Kota Bandung dalam menyelenggarakan ketertiban dan keamanan masyarakat.

Berdasarkan realitas di atas, maka penulis berinisiatif untuk melakukan penelitian yang berjudul: **“Kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam Menyelenggarakan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Berdasarkan Pasal 1 (5) UU No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Ditinjau Dari Siyasah Dusturiyah”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka untuk mengungkapkan upaya-upaya yang dilakukan oleh pihak Kepolisian dalam menyelenggarakan keamanan dan ketertiban masyarakat di lingkungan Kota Bandung, penulis merumuskannya dalam beberapa pertanyaan berikut:

1. Bagaimana materi dari kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam memberikan keamanan dan ketertiban masyarakat berdasarkan Pasal 1 (5) UU No. 2 tahun 2002?
2. Bagaimana implikasi dalam pelaksanaan kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam memberikan keamanan dan ketertiban masyarakat di lingkungan Kota Bandung?
3. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam menyelenggarakan keamanan dan ketertiban masyarakat?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dalam usaha mencari jawaban untuk mengungkapkan dan membahas beberapa pertanyaan yang disebutkan di atas maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana materi kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam memberikan keamanan dan ketertiban masyarakat berdasarkan Pasal 1 (5) UU No. 2 tahun 2002.
2. Untuk mengetahui implikasi dalam pelaksanaan kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam memberikan keamanan dan ketertiban masyarakat di lingkungan Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam menyelenggarakan keamanan dan ketertiban masyarakat.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara teoritik, penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan pengetahuan ilmiah di bidang sosial kemasyarakatan dan di bidang hukum Islam, khususnya dalam menggambarkan bagaimana upaya-upaya Polrestabes dalam menyelenggarakan keamanan dan ketertiban masyarakat di lingkungan Kota Bandung dan juga diharapkan menarik minat peneliti lain untuk melakukan penelitian yang lebih sempurna.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat luas, terutama bagi Polisi sebagai aparat penegak hukum yang mempunyai tugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, juga bagi para wakil rakyat yang duduk di Lembaga Legislatif sebagai pihak yang merancang dan merumuskan hukum bagi rakyatnya.



## **E. Kerangka Pemikiran**

Kerangka teoritis adalah suatu konsep yang merupakan abstraksi dari hasil-hasil pemikiran atau kerangka acuan yang ada pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti.<sup>16</sup>

### **1. Teori Kebijakan Publik Pemolisian Masyarakat**

Tugas ke depan yang dihadapi oleh pimpinan Polri semakin menantang dan kompleks. Selain harus memastikan penerapan tata kelola pemerintahan yang baik, mereka juga harus dapat memenuhi harapan serta aspirasi masyarakat yang dilayani, serta mengatasi berbagai masalah publik terkait dengan keamanan dan ketertiban masyarakat yang terus berkembang. Dalam konteks administrasi publik, salah satu alat yang digunakan untuk menghadapi tantangan tersebut adalah kebijakan publik. Hal ini karena kebijakan publik memungkinkan Polri untuk melakukan intervensi dengan tindakan yang sesuai dalam menyelesaikan masalah-masalah publik yang berada dalam lingkup fungsi dan tugas pokoknya. Ini sesuai dengan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menegaskan bahwa Polri merupakan bagian dari fungsi pemerintahan Negara dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan demikian, Polri memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan publik guna mengatasi masalah-masalah publik yang terkait dengan tugas pokoknya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Peraturan Kepolisian. Peraturan Kepolisian tersebut mencakup berbagai bentuk seperti Peraturan Kapolri (Perkap), Surat Keputusan (Skep), Maklumat Polri, Surat Perintah (Sprint), dan lain-lain, yang merupakan wujud dari kebijakan publik yang mengikat masyarakat atau sebagian masyarakat tertentu.<sup>17</sup>

Polmas (*Community Policing*) merupakan gaya pemolisian yang mendekatkan hubungan polisi dengan masyarakat yang dilayaninya (*Customer*). Dalam Polmas

---

<sup>16</sup> Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI-Pers, Jakarta: 1986. Hlm 125

<sup>17</sup> Awaloedin Djamin. *Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan; Dulu, Kini, dan Esok*. (Jakarta: PTIK Press 2007). Hlm 93

keberadaan masyarakat bukan hanya sebagai obyek saja, akan tetapi menempatkan masyarakat sebagai subyek. Dengan harapan masyarakat memiliki pemikiran yang berorientasi Kepolisian, yaitu ikut serta dalam menentukan upaya-upaya penciptaan keamanan di lingkungannya masing-masing. Menurut Satjipto Rahardjo bahwa Community Policing tidak dilakukan untuk melawan kejahatan, tetapi mencari dan melenyapkan sumber kejahatan.<sup>18</sup>

Menurut Jenderal (P) Sutanto, Community Policing adalah bentuk pemolisian sipil untuk menciptakan dan menjaga keamanan dan ketertiban dalam masyarakat yang dilakukan dengan tindakan-tindakan: (1) Polisi bersama-sama dengan masyarakat untuk mencari jalan keluar atau menyelesaikan masalah sosial (terutama masalah keamanan) yang terjadi dalam masyarakat. (2) Polisi senantiasa berupaya untuk mengurangi rasa ketakutan masyarakat akan adanya gangguan kriminilitas, (3) Polisi lebih mengutamakan pencegahan kriminalitas (crime prevention), dan (4) Polisi senantiasa berupaya meningkatkan kualitas masyarakat.<sup>19</sup>

Ada beberapa alasan mengapa program Polmas harus diwujudkan oleh Polri. Pertama adalah alasan kuantitas. Jumlah anggota personil Polri tidak sebanding dengan jumlah anggota masyarakat dari wilayah hukum Polri itu sendiri. Kedua, dengan perbandingan jumlah anggota yang tidak seimbang ini, maka program polmas dapat mengatasi kendali dilapangan. Yang terakhir adalah terciptanya hubungan yang harmonis antara anggota personil Polri dan anggota masyarakat di lapangan.

Selanjutnya, muncul pendapat dari kalangan pakar mengenai istilah *community policing* dengan padanan yang tepat dalam bahasa Indonesia. Kemudian tercapailah suatu kesepakatan akan istilah yang diwacanakan kepada masyarakat, maka Polri menerbitkan SK Kapolri No.Pol: Skep/737/X/2005, menyatakan tanpa mengenyampingkan kemungkinan penggunaan penerjemahan istilah yang berbeda, terutama bagi keperluan akademis, secara formal jajaran Polri menamakan model

---

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo. *Community Policing di Indonesia*, Makalah Seminar Polisi antara harapan dan kenyataan, Jakarta: Hotel Borobudur, 2001. Hlm 22

<sup>19</sup> Sutanto, Hermawan Sulisty, Tjuk Sugiarso. *POLMAS Falsafah Baru Pemolisian*. Jakarta: Pensil-324, 2007. Hlm 83

tersebut dengan Perpolisian Masyarakat dan selanjutnya secara konseptual dan operasional disebut Polmas.

Berdasarkan Surat Keputusan itu berarti istilah Polmas bukan hanya singkatan Perpolisian Masyarakat, melainkan juga suatu istilah yang mengganti berbagai macam istilah, sebagai terjemahan istilah Community Policing. Konsep Polmas berkaitan dengan program-program hubungan komunitas dari dekade 1950-an dan 1960-an di Amerika Serikat lalu dikembangkan guna meningkatkan interaksi antarkomunitas, terutama komunitas minoritas dengan Polisi.

Sekalipun penerapan konsep pemolisian tim kurang sukses pada sejumlah kepolisian, gagasan mengenai konteks komunitas pemolisian tetap bergaung, terutama karena terbukti bahwa model birokratik dan praktik kepolisian konvensional tidak efektif. Polmas dirasakan cocok bila diterapkan di Indonesia karena kondisi teritorial, keanekaragaman budaya, ras, dan agama. Polmas dirasa efektif bila ikut berperan menjaga Kamtibmas di wilayah masing masing bersama dengan polisi.

Ada beberapa dasar Hukum Penerapan Polmas dalam fungsi Polri. Pertama adalah UUD 1945 Pasal 27 dan perubahan kedua UUD 1945 BAB XII Pasal 30. Kedua adalah TAP MPR No. VI/MPR/2000, yang isinya memisahkan lembaga TNI dan lembaga Polri. TAP MPR No. VII/MPR/2000 yang memisahkan peran pertahanan keamanan, keamanan menjadi peran Polri dan pertahanan menjadi peran TNI. Ketiga adalah Undang - Undang No. 8 Tahun 1981 KUHAP pasal 108, 111 ayat (1). Keempat adalah Undang - Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, Pasal 14 (1). Kelima adalah UU No, 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 43 (d,f).<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Muhammad Ari Nuzul Aulia, “*Optimalisasi Polmas Guna Mencegah Tawuran Antar Warga*”. Jurnal Ilmu Kepolisian Vol.15 (Agustus, 2021). Hlm 132

## 2. Konsep Keamanan dan Ketertiban Masyarakat dalam Lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia

Pada hakikatnya kota adalah suatu tempat yang secara terus menerus akan berkembang sesuai perkembangan zaman dengan potensi yang dimilikinya.<sup>21</sup> Dalam perkembangannya, segala aspek akan ikut tumbuh dan berkembang yang akan memunculkan permasalahan yang kompleks, seperti masih adanya pelanggaran yang terkait dengan ketertiban umum, misalnya ketertiban umum dalam penggunaan trotoar yang masih menjadi masalah pada kota-kota besar. Perkembangan dan perubahan suatu kota terjadi pada kondisi fisik, ekonomi, sosial dan politik. Pemerintah sebagai pembuat peraturan seharusnya mempertahankan dan memelihara sesuatu yang baik tentang kota serta berupaya merencanakan pertumbuhan dan juga perubahannya.<sup>22</sup> Wujud dari peraturan daerah, setiap Pemerintah Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia berupaya melakukan pengaturan terhadap segala kegiatan/kegiatan yang dinilai dapat mengganggu segala aktivitas masyarakat atau ketertiban umum. Bentuk dari pengaturan tersebut yaitu dengan membentuk peraturan daerah dalam rangka mengatasi masalah ketertiban umum.<sup>23</sup>

Ketertiban berasal dari kata “tertib” yang berarti teratur atau tertata. Ketertiban mengandung arti suatu kondisi yang teratur atau tertata dengan tidak ada suatu penyimpangan dari tatanan yang ada.<sup>24</sup> Ketertiban ini berkaitan dengan kepatuhan, karena dengan rasa patuh tidak akan terjadi penyimpangan, dengan tidak adanya penyimpangan maka berarti tertib.<sup>25</sup> Istilah ketertiban umum menurut Kolléwijn memiliki sejumlah variasi pengertian, pertama, ketertiban umum dalam hukum perikatan merupakan batasan dari asas kebebasan berkontrak. Kedua, sebagai unsur pokok dalam “ketertiban dan kesejahteraan, keamanan” (*rust en veiligheid*). Ketiga, sebagai pasangan dari “kesusilaan yang baik” (*goede zeden*). Keempat, sebagai

<sup>21</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm 56

<sup>22</sup> Nizar Apriansyah, *Peran Pemerintahan Dalam Pembentukan Kebijakan Hukum (Role of Government in Legal Policy-Making)*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 10, No. 2, 2016, hlm. 81.

<sup>23</sup> Wawan, “Peranan Pemerintah Desa Dalam Menanggulangi Masalah Keamanan Dan Ketertiban”, Jurnal eksekutif vol 1 no 7, 2016. Hlm 5

<sup>24</sup> Evi Rinawati, Maryani. “Pembinaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (KAMTIBMAS) Di Kelurahan Pangkalan Kerinci Barat”. JOM FISIP vol 5, Edisi II, Juli-Desember 2018. Hlm 2

<sup>25</sup> Sadjono, “*Hukum Kepolisian*”, (Jakarta: Leksbang Mediatama, 2008). Hlm 7

sinonim dari “ketertiban hukum” (*rechtsorde*), ataupun kelima “keadilan.” Keenam, sebagai pengertian dalam hukum acara pidana untuk jalannya peradilan yang adil, dan terakhir kewajiban hakim untuk mempergunakan pasal-pasal dari perundang-undangan tertentu.<sup>26</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo ketertiban adalah sesuatu yang dinamis. Ketertiban dan kekacauan sama-sama ada dalam asas proses sosial yang berkesinambungan. Keduanya tidak berseberangan, tetapi sama-sama ada dalam Satu asas kehidupan sosial. Ketertiban bersambung dengan kekacauan dan kekacauan membangun ketertiban baru, demikian seterusnya. Dalam ketertiban ada benih-benih kekacauan, sedangkan dalam kekacauan tersimpan bibit-bibit ketertiban. Keduanya adalah sisi-sisi dari mata uang yang sama.<sup>27</sup>

### 3. Teori Siyasa Dusturiyah

Pembahasan dalam *siyasa dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain, serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. “Oleh karena itu, secara bahasa *Dusturiyah* berasal dari bahasa Persia yakni *dusturi*. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *zoroaster* (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dusturiyah* berkembang pengertiannya menjadi” “asas dasar pembinaan”.

Menurut “istilah, *Dusturiyah* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).<sup>28</sup> Di dalam fiqh *siyasa dusturiyah* juga dibatasi mengenai pembahasannya dalam pengaturan undang-undang yang dituntut oleh ihwal kenegaraan bisa dari segi penyesuaian

<sup>26</sup> Evi Rinawati, Maryani. “Pembinaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (*KAMTIBMAS*) Di Kelurahan Pangkalan Kerinci Barat”. *JOM FISIP* vol 5, Edisi II, Juli-Desember 2018. Hlm 2

<sup>27</sup> Inyoman nurjaya S.H. “Antara Polisi, Masyarakat dan Pembinaan *Kamtibmas*”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol 248, No 1, tahun 1982. hlm 1.

<sup>28</sup> Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasa Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm 178.

dengan prinsip-prinsip agama dan bisa merupakan realisasi kemaslahatan manusia dalam memenuhi kebutuhan nya.<sup>29</sup>

Kemaslahatan yang digunakan dalam penelitian menggunakan istilah ushul fiqh yang dikenal dengan maslahat. Syariat didatangkan untuk merealisasikan kebaikan pada manusia. Apabila diperhatikan, maka isi dari semua syari'at adalah kemaslahatan bagi mereka. Dan sebaliknya, menghindarkan mafsadah (kerusakan) dari mereka.<sup>30</sup>

Ibnu Qayyim berkata: “Syari'ah adalah premis dan aturan regulasi serta keuntungan manusia dalam kehidupan di dunia ini dan akhirat. Masing-masingnya adalah: Hikmah, Kasih Sayang, dan Keadilan. Maka segala persoalan yang timbul dari keadilan adalah kecurangan, segala sesuatu yang timbul dari kebajikan adalah curang, dan segala sesuatu yang timbul dari kemaslahatan adalah kecurangan, dan segala sesuatu yang timbul dari kecerdikan adalah kesia-siaan. Itu semua bukanlah syariat, karena syariat adalah keadilan Allah yang ada di antara para pekerja-Nya, dan kelonggaran di antara hewan-hewan-Nya, dan naungan di bumi, dan wawasanNya yang menunjukkan kepada-Nya, dan kepada kebenaran Rasul-Nya.”<sup>31</sup>

Islam merupakan agama yang komprehensif yang didalamnya terdapat berbagai macam ajaran dan pedoman untuk dijadikan landasan dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Ajaran islam telah dituangkan dalam kitab suci Al-Qur'an dan Hadist, yang kemudian dimanifestasikan dalam kehidupan sehari-hari oleh kaum muslim. Salah satu pedoman itu adalah dalam pentingnya menegakan keadilan yang tertuang dalam Q.S An-Nissa ayat 135 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوِّمِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا ۚ وَإِن تَلَوْا أَوْ نَعَرْتُمْ فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

*Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka*

<sup>29</sup> Djazuli A, Fiqh Siyasah, *Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2004), hlm 177.

<sup>30</sup> Syukur, Syarmin. *Sumber-Sumber Hukum Islam*, (Surabaya: Al-Ikhlas, 1993), hlm 179

<sup>31</sup> Djazuli A, Fiqh Siyasah, *Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2004), hlm 179.

*Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.*<sup>32</sup>

Hukum dan keadilan merupakan panglima tertinggi di sebuah bangsa. Para penegak hukum seperti polisi, jaksa, hakim dan advokat sudah selayaknya menempatkan keadilan sesuai pada tempatnya. Allah berfirman dalam Q.S Al-Maidah Ayat 8 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا ۗ إِعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

*Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Mahateliti terhadap apa yang kamu kerjakan."*<sup>33</sup>

Prinsip-prinsip bernegara diatas sebagai umat Islam, menurut penulis adapun pendoman dalam menjalankan kehidupan terkait dengan masalah dunia yakni Qs. Al-Israa 9:

إِنَّ هَٰذَا الْقُرْآنَ يَهْدِي لِلَّتِي هِيَ أَقْوَمُ وَيُبَشِّرُ الْمُؤْمِنِينَ الَّذِينَ يَعْمَلُونَ الصَّالِحَاتِ أَنَّ لَهُمْ أَجْرًا كَبِيرًا

*Artinya: "Sesungguhnya Al-Quran ini memberikan petunjuk kepada (jalan) yang lebih lurus dan memberi kabar gembira kepada orang-orang Mu'min yang mengerjakan amal saleh bahwa bagi mereka ada pahala yang besar."*<sup>34</sup>

Hadist yang menegaskan akan pentingnya suatu penegakan hukum yakni:

عَنْ ابْنِ بُرَيْدَةَ عَنْ أَبِيهِ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: الْفُضَاءُ ثَلَاثَةٌ: قَاضٍ فِي الْجَنَّةِ وَقَاضِيَانِ فِي النَّارِ قَاضٍ عَرَفَ الْحَقَّ فَقَضَىٰ بِهِ فَهُوَ فِي الْجَنَّةِ وَقَاضٍ عَرَفَ الْحَقَّ فَحَكَّمَ بِخِلَافِهِ فَهُوَ فِي النَّارِ وَقَاضٍ قَضَىٰ عَلَىٰ جَهْلٍ فَهُوَ فِي النَّارِ

*Artinya: "Dari Ibnu Buraidah dari ayahnya dari Nabi saw., beliau bersabda, "Hakim ada tiga macam. Satu di surga dan dua di neraka. Hakim yang mengetahui kebenaran dan menetapkan hukum berdasarkan kebenaran itu maka ia masuk surga, hakim yang mengetahui kebenaran dan menetapkan hukum bertentangan*

<sup>32</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an*, Q.S An-Nissa/4:135.

<sup>33</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an*, Q.S Al-Maidah/5:8.

<sup>34</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an*, Q.S Al-Israa /17:9

dengan kebenaran ia masuk neraka, dan hakim yang menetapkan hukum dengan kebodohnya ia masuk neraka.”<sup>35</sup>

Hadist yang menegaskan tentang hidup rukun dan damai:

مَثَلُ الْمُؤْمِنِينَ فِي تَوَادُّهِمْ وَتَرَاحُمِهِمْ وَتَعَاطُفِهِمْ، مَثَلُ الْجَسَدِ إِذَا اشْتَكَى مِنْهُ عُضْوٌ تَدَاعَى لَهُ سَائِرُ الْجَسَدِ بِالسَّهَرِ وَالْحُمَّى

Artinya: “Perumpamaan kaum mukminin dalam saling mencintai, saling menyayangi dan bahu membahu, bagaikan satu tubuh. Jika salah satu anggota tubuhnya sakit, maka seluruh anggota tubuhnya yang lain ikut merasakan sakit juga dengan tidak bisa tidur dan merasa demam.”<sup>36</sup>

Hadist yang menegaskan tentang saling membantu antara semua elemen masyarakat:

الْمُؤْمِنُ لِلْمُؤْمِنِ كَالْبُنْيَانِ يَشُدُّ بَعْضُهُ بَعْضًا

Artinya: “Sesungguhnya orang beriman dengan orang beriman bagaikan satu bangunan yang saling menguatkan satu sama lain, Nabi mengeratkan jemari tangannya satu sama lain.”<sup>37</sup>

Kaidah Fiqih Siyash yang berkenaan dengan penegakan Hukum:

الْعُفُوبَةُ فِي يَخْطِئَ أَنْ مِنْ خَيْرٍ الْعَفْوِ فِي يَخْطِئَ أَنْ الْإِمَامَ إِنَّ

Artinya: “Seorang pemimpin itu, salah memberi maaf lebih baik daripada salah dalam menghukum”.

Maksud dari kaidah tersebut di atas menegaskan bahwa kehati-hatian dalam mengambil keputusan sangatlah penting. Jangan sampai akibat dari keputusan pemimpin mengakibatkan kemudharatan kepada rakyat dan bawahannya. Apabila seseorang pemimpin masih ragu karena belum ada bukti yang meyakinkan antara memberi maaf atau menjatuhkan hukuman, maka yang terbaik adalah memberi maaf. Tetapi apabila sudah jelas dan meyakinkan bukti-buktinya maka seorang pemimpin harus berani dan tegas dalam mengambil keputusan.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Hadis nomor: 3573 (Shahih: Muttafaq „alaih , yakni diriwayatkan oleh Abu Daud, At-Tirmidzi, AnNasa’I, dan Ibnu Majah, dan dinyatakan shahih oleh Al-Hakim), *Hadis-Hadis Hukum*, Bandung: Pustaka Setia, 2000, Hlm 176.

<sup>36</sup> Hadis riwayat Bukhari, *Sahih Bukhari*, Jld.5.hlm.2238. Muslim, *Sahih Muslim*, Jld.8.hlm.20.

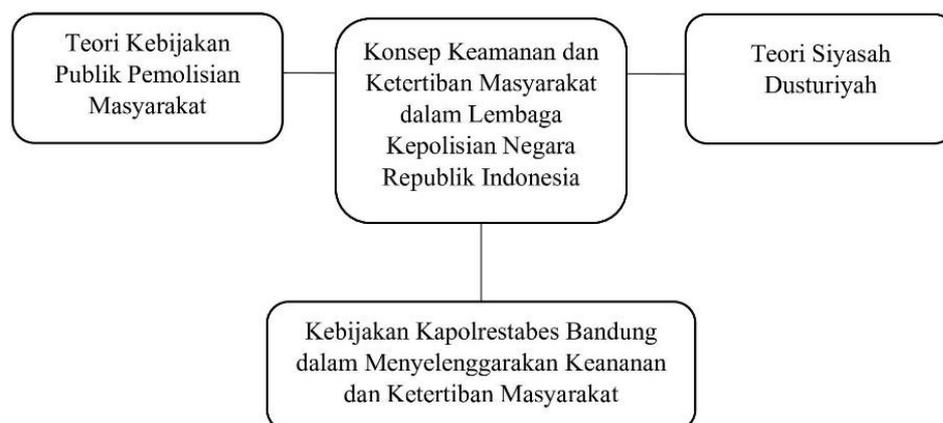
<sup>37</sup> *Ibid.* hlm.182.

<sup>38</sup> Muchlis Usman. *Kaidah-Kaidah Istinbath Hukum Islam (kaidah-kaidah ushuliyah dan fiqhiyah)*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada,2002, Hlm.149

Dengan adanya kaidah di atas dapat disimpulkan bahwa sebuah makna peraturan dan kebijakan yang akan diterapkan oleh seorang pemimpin dan pemimpin juga haruslah dilandasi dengan mengutamakan kemasalahatan rakyatnya. Hal ini juga tentunya selaras atau sejalan dengan Kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam Menyelenggarakan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Berdasarkan Pasal 1 (5) UU No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Ditinjau dari Siyash Dusturiyah yang akan menjadi objek penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti.

Perihal kerangka berpikir penelitian ini terdapat nilai muatan yang ada pada gagasan yang digunakan seperti Teori Kebijakan Publik Pemolisian Masyarakat, Konsep Keamanan dan Ketertiban Masyarakat dalam Lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Teori Siyash Dusturiyah yang kemudian akan menghasilkan bahwa Pelaksanaan Kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam Menyelenggarakan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat di Kota Bandung ini sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku. Hal tersebut peneliti paparkan dalam bentuk bagan di bawah sehingga mudah dibaca yakni sebagai berikut:

**Gambar 1. 1**  
**Kerangka Pemikiran**



## F. Definisi Oprasional

Dalam memahami judul yang diajukan oleh penulis, maka penulis membagi setiap pembagian kata yang digunakan oleh penulis agar lebih mudah dipahami oleh pembaca, diantaranya adalah sebagai berikut:

### 1. Kebijakan

Kebijakan menurut David Easton ialah keputusan yang diambil oleh pemerintah atau pemimpin kelompok/organisasi sebagai kekuasaan untuk mengalokasikan nilai-nilai bagi masyarakat atau anggota kelompoknya secara keseluruhan.<sup>39</sup>

Sedangkan menurut Lasswell dan Kaplan kebijakan adalah alat untuk mengapai tujuan dimana kebijakan adalah program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai dan praktek.<sup>40</sup>

Henz Eulau dan Kenneth Previt merumuskan kebijakan sebagai keputusan yang tetap, ditandai oleh kelakuan yang berkesinambungan dan berulang-ulang pada mereka yang membuat kebijakan dan yang yang melaksanakan kebijakan yang telah dibuat.<sup>41</sup>

Secara etimologi, istilah kebijakan berasal dari kata “bijak” yang berarti “selalu menggunakan akal budidaya; pandai; mahir”.<sup>42</sup> Selanjutnya dengan memberi imbuhan ke - dan - an, maka kata kebijakan berarti “rangkaiian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan. Pengertian di atas setidaknya memberikan dua poin penting yang perlu dipahami, yaitu: pertama, pengambilan keputusan mesti didasarkan kepada pertimbangan-pertimbangan logis sehingga dapat diterima oleh semua pihak yang menjadi sasaran keputusan tersebut. Kedua, pengambilan keputusan yang pada gilirannya melahirkan satu atau lebih keputusan dapat dijadikan sebagai garis-garis besar untuk melakukan suatu pekerjaan, profesi atau kepemimpinan.

<sup>39</sup> Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, (Jakarta: Yayasan Pancur Siwa, 2004), hlm. 20

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 21

<sup>41</sup> Hesel Nogi S dan Tangkilisan, *Kebijakan Publik Yang Membumi*, (Yogyakarta: YPAPI dan Lukman Offset, 2003), hlm. 3

<sup>42</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm. 13

## 2. Polrestabes

Polrestabes atau Kepolisian Resor Kota Besar adalah Polres tipe A dengan wilayah hukum berada di Ibu Kota Provinsi seperti Bandung, Surabaya, Semarang, dan ibu kota provinsi lainnya.

Komando Polrestabes dipimpin oleh Kapolrestabes dengan pangkat Kombes Pol yang sudah menjabat minimal tiga tahun. Hal ini sama seperti Polres, Polresta dan Polrestabes yang hanya dibedakan berdasarkan wilayah hukum yang menjadi tanggung jawabnya. Sedangkan penanganan perkara yang dilakukan biasanya meliputi kasus yang melibatkan tindak pidana salah satunya berupa penyidikan.<sup>43</sup>

## 3. Keamanan dan Ketertiban Masyarakat

Keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas) adalah suatu usaha yang seharusnya diciptakan guna terpeliharanya kelangsungan kewibawaan pemerintah yang berkaitan erat dengan ketahanan nasional terlebih lagi negara saat ini dalam proses pembangunan, sehingga terciptanya kamtibmas yang mantap adalah salah satu unsur penting yang harus diciptakan demi berhasilnya pembangunan.<sup>44</sup>

Pelaksanaan penyuluhan dan pendidikan hukum kepada masyarakat, secara garis besar berkaitan dengan faktor pelembagaan dan pengendapan hukum dalam masyarakat. Hal ini berarti, perlu adanya pengutamakan usaha-usaha yang mengarah kepada efektivitas dan evaluasi. Peningkatan kemampuan dan kewibawaan penegak hukum mengandung makna bahwa, para pelaku penegak hukum ialah orang-orang yang terlatih dan merasa terikat oleh hukum yang diterapkan serta sebagai pembuktian dalam pola kelakuan. Yang kemudian dapat dijadikan contoh teladan oleh faktor kepatuhan terhadap hukum.<sup>45</sup>

## 4. Pasal 1 (5) UU No 2 Tahun 2002

Ditegaskan bahwa “Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai

---

<sup>43</sup> Diakses pada 20 Agustus 2023 <https://lingkarjateng.id/artikel/beda-wilayah-penanganan-ini-perbedaan-polres-polresta-dan-polrestabes/> diakses pada pukul 18:37

<sup>44</sup> I Nyoman Nuurjaya S.H., *Antara Polisi, Masyarakat Dan Pembinaan Kamtibmas*, Jurnal Hukum Dan Pembangunan, Volume 12, No.3, Mei 1982, hlm. 247

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 247

oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, 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>46</sup>

#### 5. Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.<sup>47</sup>

Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaankelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> UU No 2 Tahun 2002, *Kepolisian Negara Republik Indonesia*

<sup>47</sup> Dr. Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta, Prenadamedia Group. 2014, hlm. 177

<sup>48</sup> Prof. H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, Jakarta, Kencana, 2004, hlm. 47

### **G. Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Herbari, Muhammad Iman Herbari (2019), yaitu tentang Kebijakan Kepolisian dalam Penerapan Diskresi pada Tindak Pidana Kekerasan dalam Rumah tangga (Studi Kasus di Polresta Bandar Lampung). Hasil penelitian ini memberikan jawaban bahwa kebijakan kepolisian dalam penegakan hukum terhadap diskresi pada KDRT di Polresta Bandar Lampung adalah karena berdasarkan situasi dan kondisi yang dirasakan sebagai sesuatu kebutuhan untuk membuat suatu kebijakan yang bertanggungjawab secara moral dan hukum.

Berdasarkan latar belakang dan penelitian terdahulu maka, penulis tertarik untuk meneliti kebijakan kepolisian mengenai Keamanan dan Ketertiban Masyarakat di lingkup instansi Polrestabes Bandung, hal ini berbeda dengan penelitian sebelumnya karena lingkup kebijakan, potensi dan tema yang berbeda. Serta penulis ingin mengetahui lebih lanjut mengenai pelaksanaan dari kebijakan yang dikeluarkan Kapolrestabes Bandung dalam mengatasi gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat dengan judul “Kebijakan Kapolrestabes Bandung dalam UU No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Ditinjau Dari Siyasah Dusturiyah”.