

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara hukum, maka dalam hal ini berarti bahwa di dalam Negara Republik Indonesia segala sesuatu atau seluruh aspek kehidupan diselenggarakan berdasarkan atas hukum. Dengan demikian hukum harus menjadi titik sentral orientasi strategis sebagai pemandu dan acuan semua aktivitas dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Agar hukum ditaati baik oleh individu maupun kelompok, maka diperlukan adanya institusi- institusi yang dilengkapi dengan bidang penegakan hukum, salah satu diantaranya adalah lembaga kepolisian.¹

Tugas Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat berusaha menjaga dan memelihara akan kondisi masyarakat terbebas dari rasa ketakutan dan kekhawatiran, sehingga ada rasa kepastian dan jaminan dari segala kepentingan, serta bebas dari adanya pelanggaran norma-norma hukum.² Usaha yang digunakan tersebut melalui upaya preventif maupun represif. Tugas dibidang preventif dilaksanakan dengan konsep dan pola pembinaan dalam wujud memberikan pengayoman, perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat agar masyarakat merasa aman, tertib dan tenang tidak terganggu segala aktivitasnya. Langkah preventif adalah usaha

¹ Krisnaptik, “Kedudukan Polisi dan System Kepolisian di Era Demokrasi”, <https://krisnaptik.com/blog/kedudukan-polri-dan-system-kepolisian-di-era-demokrasi>.

² Aryanto Sutadi et al., *Diskresi Kepolisian: Dalam Tinjauan Hukum dan Implementasi di Lapangan*, Komisi Kepolisian Nasional, Jakarta, 2013, hlm. 1.

mencegah bertemunya niat dan kesempatan berbuat jahat sehingga tidak terjadi kejahatan dan kriminalitas.

Setelah Polri terpisah dari ABRI, masih banyak masalah yang dijumpai, antara lain ketidaksiapan Polri dalam mengantisipasi tindak pidana yang terjadi karena rendahnya sumber daya manusia Polri, keterbatasan sarana/prasarana operasional penunjang tugas seperti alat komunikasi, kendaraan bermotor, senjata api, dan alat khusus kepolisian. Bahkan fasilitas markas/kantor masih belum memadai. Tidak hanya itu, keterbatasan personil, pemahaman tugas anggota yang kurang memadai, anggaran yang terbatas, dan gaji yang kurang memadai membuat anggota Polri sering bertingkah tidak simpatik dan bahkan melanggar hukum. Ketidakjelasan kedudukan dan mekanisme pertanggungjawaban di tubuh Polri, mekanisme kepangkatan dan mutasi yang tidak jelas serta peran, fungsi dan kedudukan Polri yang kurang jelas menyebabkan institusi Polri masih kurang dihargai dan dihormati oleh masyarakat.³

Kepolisian merupakan suatu lembaga pemerintahan yang dapat dikatakan memiliki peranan yang problematik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sesuai dengan fungsi dan peranannya bahwa kedudukannya harus ditempatkan di posisi yang independen. Apabila independensi kedudukan Polri salah dalam penataan sistemnya, maka Polri dapat menjelma menjadi institusi yang super power karena tugas dan kewenangannya yang akan sangat luas.

Ketidak-sesuaian memposisikan lembaga kepolisian dalam ketatanegaraan bangsa Indonesia akan menciptakan problematika bagi lembaga kepolisian tersebut

³ Aulia Nur Wihdatil Aini, dkk, 2019, *Dinamika Integrasi dan Pemisah POLRI dari ABRI Tahun 1961-2002*, Jurnal Sejarah Universitas Negeri Semarang, diakses pada tanggal 18 januari 2023 pukul 23.39 WIB, <http://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/ji>

dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai kepolisian Negara. Oleh karena itu dimana kedudukan kepolisian dalam menjalankan fungsi pemerintahan di bidang keamanan dan ketertiban masyarakat sesuai dengan paradigma baru polisi sipil dalam sistem pemerintahan di Indonesia, perlu dikaji secara ilmiah yang berlandaskan konsep Hukum Tata Negara dan konsep Hukum Administrasi, agar kedudukannya dapat ditentukan sesuai pada posisi yang ideal berdasarkan ketatanegaraan, sehingga kepolisian diharapkan dapat menjadi suatu lembaga yang mandiri, modern, proposional serta professional dengan mencermati hukum positif di Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 13 mengenai tugas pokok Polri yaitu⁴ :

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

Berdasarkan tugas dan wewenang polisi tersebut maka ia berkewajiban menegakan hukum demi terciptanya keamanan dan ketertiban dalam masyarakat itu sendiri. Professional tindakan (prilaku) yang mencerminkan kemampuan atau kompetensi anggota sikap tanggung jawab, efektif, efisien, disiplin dan berorientasi ke masa depan dalam mengatasi perkembangan (keamanan dalam negeri) serta dilaksanakan dengan kode etik kepolisian. Polri yang saat ini harus dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan kehidupan masyarakat dengan cara

⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

merubah paradigma yang menitik beratkan pada pendekatan yang reaktif dan konvensional (kekerasan) menuju pendekatan yang proaktif dan mendapat dukungan publik dengan mengedepankan kemitraan dalam rangka pemecahan masalah-masalah sosial.

Sejalan pergeseran peradaban umat manusia secara universal terutama di negara maju, masyarakat cenderung semakin jenuh dengan cara lembaga pemerintah yang birokratis, resmi, formal, general dan lain-lain dalam menyajikan layanan publik. Terdapat kecendrungan bahwa masyarakat lebih menginginkan pendekatan - pendekatan yang personal dan menekankan pemecahan masalah daripada terpaku pada masalah formalitas hukum yang kaku. Dalam bidang pembinaan hukum terutama yang menyangkut pertikaian antar warga, penyelesaian dengan mekanisme informal dipandang lebih aktif daripada proses peradilan pidana formal yang acapkali kurang memberikan peranan yang berarti bagi korban dalam pengambilan keputusan. Kondisi di atas mendorong diluncurkannya program baru dalam penyelenggaraan tugas kepolisian yaitu Community Policing (Polisi Masyarakat) tidak lagi hanya merupakan suatu program dan/atau strategi melainkan suatu falsafah yang menggeser paradigma konvensional menjadi suatu model perpolisian baru dalam masyarakat madani. Model ini pada dasarnya menempatkan masyarakat bukan semata-mata sebagai objek tetapi mitra kepolisian dan pemecahan masalah (pelanggaran hukum) lebih merupakan kepentingan dari pada sekedar proses penanganan yang formal atau prosedural.

Di lain pihak, masih lemahnya institusi Polri dalam menangani berbagai aksi kerusuhan dan pemberontakan yang terjadi di daerah-daerah menyebabkan institusi

Polri dipandang sebelah mata oleh masyarakat, bahkan ironisnya oleh pemerintah sendiri, sehingga tidak jarang dalam menangani aksi kerusuhan dan pemberontakan, institusi Polri sering didahului atau dilangkahi oleh institusi militer. Seperti contoh dalam menangani kerusuhan di Ambon, Maluku, yang tampil ke depan terlebih dahulu adalah institusi militer, sehingga terjadi gesekan-gesekan di lapangan. Begitu pula halnya dengan pemberontakan di Aceh (Nanggroe Aceh Darussalam), peranan Polri sebagai ujung tombak pencipta Kamtibmas kurang berfungsi secara baik. Hal ini dapat dilihat dari digelarnya operasi militer yang dikenal dengan operasi jaring merah pada saat diberlakukan Daerah Operasi Militer (DOM) dari tahun 1989 sampai tahun 1998, dimana peran Polri diambil alih oleh institusi militer (TNI). Seharusnya dalam keadaan seperti itu, Polri menunjukkan perannya sebagai pewujud Kamtibmas (sebagai penanggung jawab keamanan dalam negeri) sesuai dengan bunyi Pasal 4 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 yang menyebutkan bahwa :

“Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia”.

Menurut ketentuan Pasal 30 Undang-undang Dasar 1945⁵, Polri diberikan kedudukan dan peranan yang penting dan strategis dalam rangka perwujudan keamanan dan ketertiban masyarakat serta diberi tugas untuk melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum. Suasana ketertiban yang

⁵ Apabila dicermati UUD 1945 praamandemen membagi dalam pasal-pasal tersendiri mengenai tiap-tiap alat perlengkapan negara dengan tidak menekankan kepada pemisahannya. Hal ini dapat dilihat dalam sistematika dari pada UUD 1945 yang membagi dalam bab per bab, Bab III tentang Kekuasaan Pemenntah Negara, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat, dan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman.

mantap diperlukan oleh masyarakat yang menghendaki keadaan yang aman dan stabil. Polri pada hakikatnya mempunyai tugas “melindungi” yang berbeda dengan Angkatan Perang. Secara prinsipil terdapat perbedaan tugas dan fungsi antara Angkatan Perang sebagai penegak kedaulatan dan Polri sebagai penegak hukum, pelindung, pengayom dan pembimbing masyarakat sehingga kedudukannya dalam sistem ketatanegaraan dan tugas serta kewenangannya dalam sistem pemerintahan berbeda, dalam arti tidak dapat disatukan.

Agar terciptanya sinegritas antara Polri dengan masyarakat maka, Polri mulai menerapkan program “ Polmas “ sejak tahun 2005, dengan diterbitkannya surat keputusan Kapolri No. Pol : SKEP/737/X/2005 Tanggal 15 Oktober 2005 Tentang Kebijakan Dan Strategi Penerapan Model Pemolisian Masyarakat dalam penyelenggaraan tugas Polri. Surat keputusan ini di lengkapi dengan Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia No 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri dan di perbaharui kembali dengan Perkap No 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat (Polmas). Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Perkap Nomor 3 tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat (Polmas) menyatakan bahwa Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat yang selanjutnya disebut Bhabinkamtibmas adalah pengemban Polmas di desa/kelurahan. Dalam mengemban tugas tersebut sesuai dengan Pasal 26 ayat 1 Perkap Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia.
2. Bagaimana peran kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai lembaga negara.

C. Tujuan Penelitian

1. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kedudukan kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk mengetahui peran kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai lembaga negara.

D. Manfaat penelitian

Adapun manfaat penulisan ini yang diharapkan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Teoritis

Kiranya dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan mengenai kedudukan kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia.

2. Praktis

Kiranya dapat menambah wawasan masyarakat umum, mahasiswa, dan menambah referensi bagi partai politik di Indonesia, mengenai kedudukan kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia serta peran kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai lembaga negara.

3. Bagi Peneliti

Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Strata Satu (S-1) pada FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HKBP NOMMENSEN MEDAN.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Kepolisian

1. Pengertian Kepolisian

Dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terdapat rumusan mengenai defenisi dari berbagai hal yang berkaitan dengan polisi, termasuk pengertian kepolisian. Hanya saja defenisi tentang kepolisian tidak dirumuskan secara lengkap karena hanya menyangkut soal fungsi dan lembaga polisi sesuai yang diatur dalam peraturan perundangundangan. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia yang dimaksud kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁶

Sesuai dengan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kata polisi adalah suatu badan yang bertugas memelihara keamanan, ketentraman, dan ketertiban umum (menangkap orang yang melanggar hukum), merupakan suatu anggota badan pemerintah (pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban).⁷

Istilah “polisi” pada semulanya berasal dari perkataan Yunani “Politeia”, yang berarti seluruh pemerintahan negara kota. Seperti diketahui di abad sebelum masehi negara Yunani terdiri dari kota-kota yang dinamakan “Polis”. Jadi pada jaman itu arti

⁶ H. Pudi Rahardi, 2007, Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri), penerbit Laksbang Mediatama, Surabaya, hlm.53

⁷ W.J.S Purwodarminto, 1986, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka Jakarta, Jakarta, hlm. 763.

“Polisi” demikian luasnya bahkan selain meliputi seluruh pemerintahan negara kota, termasuk juga di dalamnya urusan-urusan keagamaan seperti penyembahan terhadap dewa-dewanya.⁸ Di karenakan pada jaman itu masih kuatnya rasa kesatuan dalam masyarakat, sehingga urusan keagamaan termasuk dalam urusan pemerintahan. Selain itu di Jerman dikenal kata “Polizey” yang mengandung arti luas yaitu meliputi keseluruhan pemerintahan negara. Istilah “Polizey” di Jerman masih ditemukan sampai dengan akhir abad petengahan yang dipergunakan dalam “Reichspolizei ordnugen” sejak tahun 1530 di negara-negara bagian Jerman.⁹ Pengertian istilah polisi di berbagai negara mempunyai tafsiran atau pengertiannya masing-masing seperti di Belanda dalam rangka Catur Praja dari VAN VOLLENHOVEN maka istilah “Politie” dapat kita temukan sebagai bagian dari pemerintahan. Diketahui VAN VOLLENHOVEN membagi pemerintahan dalam 4 (empat) bagian, yaitu:

- a. Bestuur
- b. Politie
- c. Rechtspraak
- d. Regeling

Dari sini dapat kita lihat bahwa menurut ajaran Catur Praja maka polisi tidak lagi termasuk dalam bestuur, tetapi sudah merupakan pemerintahan yang tersendiri. Untuk lebih jelasnya tentang arti “Politei” dapat kita temukan dalam defenisi VAN VOLLENHOVEN dalam bukunya Politei Overzee halaman 135 yang berbunyi :

⁸ Momo Kelana, 1994, Hukum Kepolisian, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, hlm. 13

⁹ Ibid

“Didalam pengertian polisi termasuk organ-organ pemerintahan yang berwenang dan berkewajiban untuk mengusahakan dengan jalan pengawasan dan bila perlu dengan paksaan bahwa yang diperintah berbuat atau tidak berbuat menurut kewajibannya masing-masing yang terdiri dari :

- a) Melihat cara menolak bahwa yang diperintah itu melaksanakan kewajiban umumnya;
- b) Mencari secara aktif perbuatan-perbuatan yang tidak melaksanakan kewajiban umum tadi;
- c) Memaksa yang di perintahkan itu untuk melaksanakan kewajiban umumnya dengan melalui pengadilan;
- d) Memaksa yang diperintahkan itu untuk melaksanakan kewajiban umum itu tanpa perantara pengadilan;
- e) Memberi pertanggung jawaban dari apa yang tercantum dalam pekerjaan tersebut.¹⁰

Van vollenhoven memasukkan “polisi” (“politei”) kedalam salah satu unsur pemerintahan dalam arti luas, yakni badan pelaksana (executive-bestuur), badan perundang-undangan, badan peradilan dan badan kepolisian. Badan pemerintahan termasuk di dalamnya kepolisian bertugas membuat dan mempertahankan hukum, dengan kata lain menjaga ketertiban dan ketentraman (orde en rust) dan menyelenggarakan kepentingan umum.¹¹

Di Indonesia istilah “polisi” dikemukakan oleh salah satu pakar ilmu hukum yang bernama Dr.Sadjijono, menurut Sadjijono istilah “polisi” adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara, sedangkan istilah “Kepolisian” adalah sebagai organ dan sebagai fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintahan yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara. Sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggungjawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain memelihara

¹⁰ Ibid, hlm . 14-16

¹¹ Sadjijono, 2005, Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Govenance, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm 39.

keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat.¹² Kepolisian merupakan salah satu lembaga pemerintahan yang memegang peranan penting dalam negara, yang memiliki sebutan sebagai penegak hukum konsekuensi diberikannya sebutan itu maka polisi wajib mengetahui hukum. tidak sekedar tau, selain itu harus mempunyai kemampuan penguasaan hukum dari segala seginya. Dalam menjalankan tugasnya polisi harus sesuai dengan hukum yang berlaku. Istilah polisi dalam arti formil mencakup penjelasan mengenai organisasi dan kedudukan dalam instansi kepolisian. Sedangkan polisi dalam arti materiil memberikan jawaban mengenai persoalan tugas dan wewenang dalam menghadapi gangguan keamanan dan ketertiban, baik dalam kewenangan kepolisian umum maupun ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan undang-undang kepolisian secara khusus.

Pengertian lain sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 1 angka 1 Tentang Polri, Kepolisian adalah segala hal awal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Istilah kepolisian di dalam Undang-Undang ini mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi. Jika mencermati dari pengertian fungsi polisi sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 2 tersebut fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada masyarakat. Sedangkan lembaga

¹² Sadjjono, 2006, Hukum Kepolisian, Perspektif Kedudukan Dan Hubungan Dalam Hukum Administrasi, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 6.

kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undang.¹³

Pengertian kepolisian menurut ketentuan pasal 5 ayat (1) Undang-undang Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka tereliharanya keamanan dalam negeri.

Dari uraian-uraian tentang istilah “polisi” dan “kepolisian” di atas maka dapat dimaknai sebagai berikut: istilah polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara. Sedangkan istilah Kepolisian sebagai organ dan fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam ketatanegaraan yang oleh undang-undang diberi tugas dan wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan kepolisian. Sebagai fungsi menunjuk pada tugas dan wewenang yang diberikan undang-undang, yakni fungsi preventif dan fungsi represif. Fungsi preventif melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, dan fungsi represif dalam rangka penegakan hukum. Dan apabila dikaitkan dengan tugas maka intinya menunjuk pada tugas yang secara universal untuk menjamin ditaatinya Norma-Norma yang berlaku di masyarakat.

2. Fungsi Kepolisian

Pengembangan organ-organ/lembaga *policie*, ini sebagai lembaga yang sederajat dengan lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif menimbulkan

¹³ Momo kelana, 1984, Hukum kepolisian Edisi ke-tiga, PTIK, Jakarta, hlm. 15-16.

pada suatu teori tipe negara *polizeistaat* atau yang dikenal di Perancis dengan nama *Etatisme*. Oleh karena itu dengan munculnya tokoh-tokoh kedaulatan rakyat, seperti John Locke, Rouasseau dan kemudian Montesquieu dengan trias politica-nya, maka fungsi maupun organ polisi ini kemudian dirangkum dalam fungsi eksekutif. Mencermati pendapat Egon Bittner, fungsi utama polisi adalah “untuk menghentikan sesuatu yang seharusnya tidak boleh terjadi dan mendorong seseorang agar berbuat lebih baik sekarang. Polisi turun tangan dan menenangkan suasana yang potensial atau terus menerus menimbulkan konflik”. Jadi fungsi polisi disini sangat luas, tidak terbatas pada hal-hal kejahatan saja yang telah muncul menjadi ancaman faktual.

Fungsi kepolisian diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia yang berbunyi :

“fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan dalam masyarakat”

Dalam menjalankan fungsi sebagai aparat penegakan hukum, polisi wajib memahami azas-azas hukum yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pelaksanaan tugas, yaitu sebagai berikut :

- a. Asas legalitas, dalam melaksanakan tugasnya sebagai penegak hukum wajib tunduk pada hukum.
- b. Asas kewajiban, merupakan kewajiban polisi dalam menangani permasalahan masyarakat yang bersifat diskresi, karena belum diatur dalam hukum

- c. Asas partisipasi, dalam rangka mengamankan lingkungan masyarakat polisi mengkoordinasikan pengamanan Swakarsa untuk mewujudkan ketaatan hukum dikalangan masyarakat.
- d. Asas preventif, selalu mengedepankan tindakan pencegahan daripada penindakan (represif) kepada masyarakat.
- e. Asas subsidiaritas, melakukan tugas intansi lain agar tidak menimbulkan permasalahan yang lebih besar sebelum ditangani oleh instansi yang membidangi

Fungsi kepolisian terdiri dari 2 dimensi yakni dimensi yuridis dan dimensi sosiologis. Dalam dimensi yuridis fungsi kepolisian terdiri dari atas fungsi kepolisian umum dan fungsi kepolisian khusus.¹⁴

Fungsi kepolisian umum berkaitan dengan kewenangan kepolisian berdasarkan undang-undang dan atau peraturan perundang-undangan yang meliputi semua lingkungan kuasa hukum yaitu: (1) lingkungan kuasa soal-soal yang termasuk kompetensi hukum publik; (2) lingkungan kuasa orang; (3) lingkungan kuasa tempat; dan (4) lingkungan kuasa waktu.

Fungsi kepolisian khusus, berkaitan dengan kewenangan kepolisian yang oleh atau kuasa undang-undang secara khusus ditentukan untuk satu lingkungan kuasa. Badan-badan pemerintahan yang oleh atau atas kuasa undang-undang diberi wewenang untuk melaksanakan fungsi kepolisian khusus dibidangnya masing-masing dinamakan alat-alat kepolisian khusus, sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya.

¹⁴ H. Pudi Rahardi, Op. Cit., hlm.57

Fungsi kepolisian dari dimensi sosiologis, terdiri atas pekerjaan-pekerjaan tertentu yang dalam praktek kehidupan masyarakat dirasakan perlu dan ada manfaatnya, guna mewujudkan keamanan dan ketertiban di lingkungannya, sehingga dari waktu ke waktu dilaksanakan atas dasar kesadaran dan kemauan masyarakat sendiri secara swakarsa serta kemudian melembaga dalam tata kehidupan masyarakat.¹⁵

Untuk melaksanakan tanggung jawabnya menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, maka polisi mempunyai tiga fungsi utama yaitu:¹⁶

a. Fungsi Pre-emptif, yaitu segala usaha dan pembinaan masyarakat dalam rangka usaha ikut serta aktif menciptakan terwujudnya situasi dan kondisi yang mampu mencegah dan menangkal terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat terhadap peraturan negara.

Fungsi Preventif, yaitu segala upaya dibidang kepolisian untuk memulihkan keamanan dan ketertiban masyarakat, memelihara keselamatan orang-orang dan harta bendanya termasuk memberikan perlindungan dan pertolongan, khususnya mencegah dilakukannya perbuatan-perbuatan lain yang pada hakekatnya dapat mengancam atau membahayakan ketertiban dan ketentraman umum. Adapun fungsi preventif tersebut meliputi fungsi teknis:

a) Samapta Kepolisian yang terdiri dari penyelenggaraan tugas-tugas Kepolisian Tugas Umum, Pengendalian Massa, Satwa, Kepolisian Udara dan Kepolisian Perairan.

¹⁵ H. Pudi Rahardi, Op. Cit., hlm.58.

¹⁶ Awaloedi Djamin, 1995, Administasi Kepolisian Republik Indonesia: Kenyataan dan Harapan, POLRI, Bandung, hlm. 255.

- b) Brigade Mobil Kepolisian Negara Republik Indonesia yang meliputi tugas-tugas penanggulangan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat berkadar tinggi, kerusakan massa, kejahatan terorganisir bersenjata api atau bahan peledak.
- b. Fungsi Represif, yaitu melakukan penindakan terhadap pelanggaran hukum untuk diproses sampai ke pengadilan yang meliputi:
 - 1. Penyelidikan, merupakan serangkaian tindakan-tindakan penyelidikan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menemukan dapat atau tidaknya dilakukan penyelidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.
 - 2. Penyidikan, merupakan serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangka.

3. Tujuan Kepolisian Sebagai Lembaga Negara

Polri sebagai suatu aparat pemerintahan negara 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.

Menetapkan landasan hukum dan kewenangan kepolisian agar di satu sisi hukum dan keadilan dapat terjamin. Sedangkan dilain pihak dapat terwujud landasan hukum yang lebih kokoh bagi setiap tindakannya bukan tanpa latar belakang dan

tujuan, adanya perwujudan kepolisian di Indonesia, terlebih lagi bagi peningkatan kesejahteraan, keamanan dan ketertiban bangsa. Pada uraian tersebut di atas, disebutkan bahwa tujuan tersebut Polri sangatlah inti dan sekaligus harus dapat menanggulangi masalah pelanggaran lalu lintas, di mana pelanggaran lalu lintas menjadi salah satu faktor yang menyebabkan timbulnya keresahan masyarakat.

Adapun alasan-alasan dan latar belakang dari tujuan kepolisian ditandai oleh berbagai hal yang berkaitan dengan perkembangan masyarakat serta berbagai konsekuensinya yang dikemukakan oleh Banurusman 13 antara lain:

- a. Tuntutan dan harapan masyarakat yang lebih meningkat sejalan dengan peningkatan kecerdasan dan kesejahteraan masyarakat yang memerlukan pelayanan yang lebih cepat, mudah dan menjamin perlindungan bagi diri dan harta bendanya.
- b. Kualitas dan kuantitas kriminalitas semakin terkait dengan peningkatan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga lebih menunjukkan gelagat modus operandi yang lebih canggih.
- c. Meningkatkan kebutuhan keamanan atas hasil pembangunan yang semakin banyak lebih memerlukan peningkatan kualitas peran kepolisian.
- d. Masalah-masalah yang dihadapi kepolisian cenderung berkaitan dengan seluruh aspek kehidupan nasional sehingga modus kriminalitas kemungkinan berlatar belakang dalam aspek-aspek kehidupan baik politik, ekonomi, sosial budaya maupun hankam dengan melibatkan kompetensi.

Dalam konteks pengembangan watak masyarakat yang berkaitan dengan sistem hukum yang semakin meninggalkan penggunaan dan kekerasan, maka tujuan lain dari Polisi itu menurut Banurusman¹⁴ adalah sebagai berikut:

Tujuan utama profesionalisasi Polisi itu adalah:

1. Menghapuskan pengaruh politik
2. Mengangkat pemimpin eksekutif yang berkemampuan
3. Membangun suatu misi pelayanan masyarakat yang “non partisipan”, yaitu pelayanan yang tidak memihak
4. Meningkatkan standar bagi personil Polisi
5. Meningkatkan atau menggunakan azas-azas manajemen ilmiah
6. Menekankan disiplin yang militer
7. Mengembangkan satuan-satuan khusus.

Berdasarkan uraian tersebut mengenai tujuan polisi tersebut di atas, terlihat tujuan yang paling kongkrit, yang menyangkut masalah kemasyarakatan dimana perlu pembenahan tersendiri yang sifat dan bentuknya beragam.

4. Tugas dan wewenang kepolisian

Dalam pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan, bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

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

Ketentuan dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a sampai dengan f merupakan kelompok tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia yang bersumber dari substansi tugas pokok pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat dan menggambarkan fungsi-fungsi teknis dalam rangka pelaksanaan kewajiban umum kepolisian. Ketentuan dalam huruf g dan h merupakan substansi tentang rincian tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia di bidang penyelidikan dan penyidikan tindak pidana, sedang ketentuan dalam huruf i memberikan dasar hukum bagi penyelenggaraan fungsi preventif yang pelaksanaannya memperhatikan hak asasi manusia. Rumusan dalam huruf j merupakan aktualisasi normatif dari asas subsidiaritas yang dianut dalam konsepsi Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu asas yang memungkinkan Polri dapat mengambil tindakan yang perlu dalam hal instansi yang berwenang tidak ada atau belum mengambil tindakan. Ketentuan huruf k bersumber dari substansi tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan meliputi keseluruhan aspek tugas Kepolisian. Rumusan Pasal 14 angka (2) menunjukkan bahwa pelaksanaan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka (1) huruf f bersifat lintas kompetensi yang melibatkan kewenangan berbagai instansi diluar Polri sehingga pengaturannya harus dengan peraturan pemerintah.¹⁷Tugas pokok tersebut diperinci dalam rumusan tugas-tugas yang susunannya mengacu pada susunan rumusan tugas pokok yang memuat tiga substansi yaitu :

- 1) Substansi Tugas Pokok Memelihara dan Ketertiban masyarakat bersumber dari kewajiban umum kepolisian untuk menjamin keamanan umum.

¹⁷ H. Pudi Rahardi, 2007, Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri), Penerbit Laksbang Mediatama, Surabaya, hlm. 68-74.

- 2) Substansi Tugas Pokok Menegakan Hukum bersumber dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang memuat tugas pokok polri dalam kaitannya dengan peradilan pidana.
- 3) Substansi Tugas Pokok Polri untuk memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat Bersumber dari kedudukan dan fungsi kepolisian sebagai bagian dari fungsi pemerintahan negara yang pada hakekatnya bersifat pelayanan publik yang termasuk dalam kewajiban umum kepolisian.

Tugas kepolisian dalam melaksanakan tanggung jawabnya di masyarakat juga tercantum dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, maka kepolisian bertugas :

- a) Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum, mencegah dan memberantas menjalarnya penyakit-penyakit masyarakat, memelihara keselamatan orang, benda dan masyarakat, termasuk memeberikan perlindungan dan pertolongan, mengusahakan ketaatan warga negara dan masyarakat terhadap peraturan-peraturan negara.
- b) Dalam bidang peradilan mengadakan penyelidikan atas kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan peraturan Negara lainnya.
- c) Mengawasi aliran-aliran kepercayaan yang daat membahayakan masyarakat dan negara.
- d) Melaksanakan tugas-tugas khusus lain yang diberikan kepadanya oleh suatu peraturan negara.

Di dalam menjalankan tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, polisi mengupayakan untuk terciptanya suatu kondisi yang aman dan tertib di dalam mayarakat. Mengenai paham dan pandangan tentang “Keamanan” didapatkan pula didalam konsepsi Kepolisian Republik Indonesia, Tata Tentram Karta Raharja dimana disebutkan bahwa :

Arti “Aman” mengandung 4 unsur pokok yakni:

- 1) Securty : adalah perasaan bebas dari gangguan baik fisik maupun psikis.
- 2) Surety : adalah perasaan bebas dari kekhawatiran.
- 3) Safety : adalah perasaan bebas dari resiko.

4) Peace : adalah perasaan damai lahiriah dan batiniah.¹⁸

Keempat unsur ini menimbulkan kegairahan kerja dan akhirnya tercapainya kesejahteraan masyarakat materiil dan spirituil. Sedangkan istilah “Ketertiban” terdapat dalam kamus Poerwadarminta yaitu terbagi menjadi 2 kata “Tertib” dan “Ketertiban” : Tertib :

1. Aturan ; Peraturan yang baik ;
2. Teratur; dengan aturan; menurut aturan; rapi, apik.

Ketertiban :

1. Aturan; peraturan (dalam Masyarakat)
2. Adat, Kesopanan; peri kelakuan yang baik dalam pergaulan.

Menurut pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dalam melaksanakan tugas pokok tersebut, Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum bertugas :

- 1) Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- 2) Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- 3) Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan Peraturan Perundangundangan;
- 4) Turut serta dalam pembinaan hukum masyarakat;
- 5) Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- 6) Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- 7) Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang- undangan lainnya;
- 8) Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;

¹⁸ Momo Kelana, Op. Cit., hlm. 35.V

- 9) Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan atau atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- 10) Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan atau pihak yang berwenang;
- 11) Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup kepolisian; serta
- 12) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Tugas kepolisian dapat dibagi dalam dua golongan, yaitu tugas represif dan tugas preventif. Tugas represif ini adalah mirip dengan tugas kekuasaan eksekutif, yaitu menjalankan peraturan atau perintah dari yang berkuasa apabila telah terjadi peristiwa pelanggaran hukum. Sedangkan tugas preventif dari kepolisian ialah menjaga dan mengawasi agar peraturan hukum tidak dilanggar oleh siapapun.

Tugas utama dari kepolisian adalah memelihara keamanan di dalam negeri. Dengan ini nampak perbedaan dari tugas tentara yang terutama menjaga pertahanan Negara yang pada hakikatnya menunjuk pada kemungkinan ada serangan dari luar Negeri. Sedangkan dalam Undang-Undang Kepolisian Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 pasal 13 dijelaskan bahwasannya tugas pokok kepolisian adalah: (1) Memelihara Keamanan dan Ketertiban Masyarakat; (2) Menegakan Hukum; (3) Memberikan Perlindungan, Pengayoman, dan Pelayanan kepada masyarakat.

Kewenangan polisi dalam rangka menyelenggarakan tugasnya secara umum tercantum pada Pasal 15 ayat (1), Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk:

1. Menerima laporan dan atau pengaduan;
2. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
3. Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
4. Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;

5. Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administrasi kepolisian;
6. Melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
7. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
8. Mengambil sidik jari dari identitas lainnya serta memotret seseorang;
9. Mencari keterangan dan barang bukti;
10. Menyelenggarakan Pusat Informasi Keterangan Kriminal Nasional;
11. Mengeluarkan surat izin dan atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
12. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;
13. Menerima dan menyimpan barang temuan sebagai barang bukti untuk sementara waktu.

Berdasarkan Pasal 15 ayat (2) dinyatakan Kepolisian Negara Republik

Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang :

- 1) Memberi izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya;
- 2) Menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
- 3) Memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor
- 4) Menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
- 5) Memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam.
- 6) Memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan.
- 7) Memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian;
- 8) Melakukan kerjasama dengan kepolisian negara lain dalam menyelidiki dan menberantas kejahatan internasional;
- 9) Melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;
- 10) Mewakili Pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional;
- 11) Melaksanakan tugas lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

Selain Kewenangan Kepolisian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2

Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia di atas, wewenang polisi dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana juga diatur dalam

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Wewenang polisi selaku penyelidik dirumuskan dalam pasal 5 ayat (1), yaitu:

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
2. Mencari keterangan dan barang bukti;
3. Menyuruh berhenti seseorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri dan;
4. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. wewenang polisi sebagai penyidik dalam melakukan penyidikan dirumuskan dalam pasal 7 ayat (1) KUHAP adalah :
 - 1) Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
 - 2) Melakukan tindakan pertama pada saat ditempat kejadian;
 - 3) Menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
 - 4) Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
 - 5) Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
 - 6) Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
 - 7) Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - 8) Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
 - 9) Mengadakan penghentian penyidikan;
 - 10) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

B. Tinjauan Umum Sistem Ketatanegaraan

1. Pengertian Sistem Ketatanegaraan

Kata sistem berasal dari bahasa Latin, yaitu *systema*. Sistem adalah suatu kesatuan yang terdiri komponen atau elemen yang dihubungkan bersama untuk memudahkan aliran informasi, materi atau energi. Kata sistem banyak sekali digunakan dalam percakapan sehari-hari, dalam forum diskusi maupun dokumen ilmiah. Kata ini digunakan untuk banyak hal, dan pada banyak bidang pula, sehingga maknanya menjadi beragam. Dalam pengertian yang paling umum, sebuah sistem adalah sekumpulan benda yang memiliki hubungan di antara mereka. Sedangkan kata

ketatanegaraan berasal dari gabungan 2 (dua) kata, yaitu tata dan negara. Kata tata mempunyai makna, yaitu mengatur dan Negara mempunyai arti, yaitu suatu wilayah di permukaan bumi yang kekuasaannya baik politik, militer, ekonomi, sosial maupun budayanya diatur oleh pemerintahan yang berada di wilayah tersebut.

Rusadi Kantaprawira, mengartikan sistem sebagai “Suatu kesatuan dimana di dalamnya terdapat unsur-unsur. Unsur-unsur, elemen-elemen, bagian-bagian yang terkait dalam suatu unit yang satu sama lain berada dalam keadaan kaitmengkait dan fungsional. Masing-masing unsur mempunyai sifat ketertarikan, kohensif; sehingga bentuk totalitas unit tersebut terjaga utuh konsistensinya”.

Pengertian sistem dapat juga dikaitkan dengan sistem ketatanegaraan yang diartikan sebagai suatu susunan ketatanegaraan, yaitu segala sesuatu yang berkenaan dengan organisasi negara, baik menyangkut susunan dan kedudukan lembaga-lembaga negara berkaitan dengan tugas, fungsi dan wewenangnya masing-masing maupun hubungan satu sama lain. Adanya suatu tugas, fungsi dan wewenang dari masing-masing lembaga tersebut harus dibagi, pembagian atau pemisahan tersebut berguna untuk parameter bagi masing-masing lembaga.

Undang Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan-perubahan mendasar sejak dari Perubahan Pertama pada tahun 1999 sampai ke Perubahan Keempat pada tahun 2002. Perubahan-perubahan itu juga meliputi materi yang sangat banyak, sehingga mencakup lebih dari 3 (tiga) kali lipat jumlah materi muatan asli Undang Undang Dasar 1945. Jika naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat kali mengalami perubahan, kini jumlah materi muatan UUD 1945 seluruhnya mencakup 199 butir ketentuan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa

meskipun namanya tetap merupakan UUD 1945, tetapi dari sudut isinya UUD 1945 pasca Perubahan Keempat tahun 2002 sekarang ini sudah dapat dikatakan merupakan Konstitusi baru sama sekali dengan nama resmi “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sehubungan dengan itu penting disadari bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan Keempat UUD 1945 itu telah mengalami perubahan-perubahan yang sangat mendasar. Perubahan-perubahan itu juga mempengaruhi struktur dan mekanisme structural organ-organ negara Republik Indonesia yang tidak dapat lagi dijelaskan menurut cara berpikir lama. Banyak pokok-pokok pikiran baru yang diadopsikan ke dalam kerangka UUD 1945 itu. Empat diantaranya adalah :

- a. Penegasan dianutnya cita demokrasi dan nomokrasi secara sekaligus dan saling melengkapi secara komplementer;
- b. Pemisahan kekuasaan dan prinsip “checks and balances”
- c. Pemurnian sistem pemerintah presidential; dan
- d. Penguatan cita persatuan dan keragaman dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Indonesia merupakan Negara Kesatuan dan kedaulatannya ada di tangan rakyat berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945, oleh karena itu pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara adalah rakyat. Kekuasaan yang sesungguhnya adalah berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Kekuasaan bahkan diidealkan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam sistem konstitusional Undang-Undang Dasar, pelaksanaannya kedaulatan rakyat itu disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (constitutional

democracy). Karena itu, prinsip kedaulatan rakyat (democratie) dan kedaulatan hukum (nomocratie) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Untuk itu, Undang Undang Dasar negara kita menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah Negara Hukum yang demokrasi (democratische rechtstaat) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atau hokum (constitutional democracy) yang tidak terpisahkan satu sama lain.

Kedaulatan rakyat Indonesia diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat itu diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah; presiden dan wakil presiden ; dan kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.

Dalam menentukan kebijakan pokok pemerintahan dan mengatur ketentuanketentuan hukum berupa Undang Undang dasar dan Undang-Undang (fungsi Legislatif), serta dalam menjalankan fungsi pengawasan (fungsi kontrol) terhadap jalannya pemerintahan, pelebagaan kedaulatan rakyat itu disalurkan melalui sistem perwakilan. Yaitu melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Di daerahdaerah propinsi dan kabupaten/kota, pelebagaan kedaulatan rakyat itu juga disalurkan melalui sistem perwakilan, yaitu melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung (direct democracy) dilakukan melalui pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan memilih

Presiden dan Wakil presiden. Disamping itu, kedaulatan rakyat dapat pula disalurkan setiap waktu melalui pelaksanaan hak dan kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan pers, hak atas kebebasan informasi, kebebasan pers, hak atas kebebasan berorganisasi dan berserikat serta hak-hak asasi lainnya yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar. Namun, prinsip kedaulatan rakyat yang bersifat langsung itu hendaklah dilakukan melalui saluran-saluran yang sah sesuai dengan prosedur demokrasi (procedural democracy). Sudah seharusnya lembaga perwakilan rakyat dan lembaga perwakilan daerah diberdayakan fungsinya dan pelembagaannya, sehingga dapat memperkuat sistem demokrasi yang berdasar atas hukum (demokrasi Konstitusional) dan prinsip negara hukum yang demokratis tersebut di atas. Bersamaan dengan itu, negara Indonesia juga disebut sebagai Negara Hukum (Rechtstaat), bukan Negara Kekuasaan (Machtstaat). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham Negara Hukum yang demikian itu, pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip nomokrasi (nomcrasy) dan doktrin „the Rule of Law, and not of Man“. Dalam kerangka „the rule of Law“ itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (supremacy of law), adanya persamaan

dalam hukum dan pemerintah (equality before the law), dan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya dalam kenyataan praktek (due process of law).

Namun demikian, harus pula ada jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (democratische rechtsstaat). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (Machtstaat). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (Machtstaat). Prinsip Negara Hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Puncak kekuasaan hukum itu diletakkan pada konstitusi yang pada hakikatnya merupakan dokumen kesepakatan tentang sistem kenegaraan tertinggi. Bahkan, dalam sistem presidensial yang dikembangkan, konstitusi itulah yang pada hakikatnya merupakan Kepala Negara Republik Indonesia yang bersifat simbolik (symbolic head of state), dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai penyangga atau „the guardian of the Indonesian constitution“.

Ketentuan mengenai cita-cita negara hukum ini secara tegas dirumuskan dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan: „Negara Indonesia adalah Negara Hukum“, sebelum ini, rumusan naskah asli UUD 1945 tidak mencantumkan ketentuan mengenai negara hukum ini, kecuali hanya dalam penjelasan UUD 1945 yang menggunakan istilah „rechtsstaat“. Rumusan eksplisit

bahwa Indonesia adalah negara hukum baru terdapat dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat tahun 1949 dan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950. Untuk mengatasi kekuarangan itulah maka dalam perubahan ketiga UUD 1945, ide negara hukum (*rechtstaat* atau *the rule of law*) itu diadopsikan secara tegas ke dalam rumusan pasal UUD, yaitu pasal 1 ayat (3) tersebut diatas. Sementara itu, ketentuan mengenai prinsip kedaulatan rakyat terdapat dalam pembukaan dan juga pada pasal 1 ayat (2). Cita-cita kedaulatan tergambar dalam pembukaan UUD 1945, terutama dalam rumusan alinea IV tentang dasar negara yang kemudian dikenal dengan sebutan Pancasila.

Dalam alinea ini, cita-cita kerakyatan dirumuskan secara jelas sebagai “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. Sedangkan dalam rumusan pasal 1 ayat (2), semangat kerakyatan itu ditegaskan dalam ketentuan yang menegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Suatu prinsip kedaulatan rakyat itu tidak saja diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan melainkan juga tercermin dalam struktur mekanisme kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan berfungsinya sistem demokrasi. Dari segi, kelembagaan prinsip kedaulatan rakyat itu biasanya diorganisasikan melalui dua pilihan cara, yaitu melalui sistem pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan.

2. Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Negara Indonesia merupakan negara hukum.¹⁹ Salah satu ciri Negara hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut the rule of law atau dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut rechtstaat adalah pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan negara. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme atau constitutional state , yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam konsteks yang sama, gagasan negara demokrasi atau sering disebut pula dengan istilah constituional democracy dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasar atas hukum.²⁰

Setiap negara yang menganut negara hukum, secara umum berlaku beberapa prinsip. Prinsip-prinsip tersebut adalah supremasi hukum (supremacy of law), kesetaraan di hadapan hukum (equality before the law), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (due process of law).²¹

Implementasi hukum di Indonesia dimulai sejak Indonesia memproklamkan dirinya sebagai negara yang merdeka. Sebagai negara hukum, Indonesia meletakkan UUD 1945 sebagai konstitusi penyelenggaraan negara atau dengan kata lain merupakan norma pokok (grundnom) yang merupakan sumber utama tertib hukum di Indonesia (hierarki perundang-undangan).²²

UUD 1945 sebagai konstitusi dalam perkembangannya telah mengalami berbagai corak dan permasalahan yang berdampak pada sistem ketatanegaraan

¹⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 1 ayat (3)

²⁰ Jimly Asshidiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), 11.

²¹ Munir Fuady, Teori Negara Hukum (Rechstaat), (Bandung: Regika Aditama, 1985), 218.

²² Darji Darmodiharjo dkk, Santiaji Pancasila, (Jakarta: Kurnia Esa, 1985), 218.

Indonesia. Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia telah mengalami pergeseran yang mengakibatkan perubahan fundamental terhadap struktur dan kewenangan lembaga negara.²³ Berikut ini sistem ketatanegaraan yang pernah berlaku di Indonesia:

a. Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan UUD 1945 pra-amandemen

Prinsip kedaulatan rakyat secara kelembagaan dapat diorganisasikan melalui dua pilihan, yaitu melalui sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*division of power*). Pemisahan kekuasaan bersifat horizontal dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsifungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*check and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah lembaga pemegang kekuasaan yang bersifat vertikal, bukan pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal.²⁴

UUD 1945 pra-amandemen tidak memberikan ketentuan yang tegas tentang pembagian kekuasaan. UUD 1945 hanya mengenal pemisahan kekuasaan dalam arti formal, oleh karena itu pemisahan kekuasaan itu tidak dipertahankan secara prinsipil. Dengan kata lain, UUD 1945 hanya mengenal pembagian kekuasaan (*devisiion of power*) dan bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*).²⁵

²³ Chairul Anwar, 1999, *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, (Jakarta: CV. Novindo Pustaka Mandiri), 71.

²⁴ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenada Media, 2010), 13.

²⁵ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum....*, 14.

Dalam konstruksi sistem ketatanegaraan, kedaulatan rakyat berdasarkan UUD 1945 pra-amandemen dianggap terwujud penuh dalam wadah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang ditafsirkan sebagai lembaga tertinggi atau forum tertinggi. Dari sini, fungsi-fungsi tertentu dibagikan sebagai tugas dan kewenangan lembaga-lembaga tinggi negara yang ada di bawahnya, yaitu presiden, DPR, MA, dan seterusnya.

b. Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan konstitusi RIS

Ketentuan dalam UUD 1945 menyatakan dengan jelas bahwa kedaulatan rakyat ada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sedangkan pasal 1 Ayat (2) UUD 1949 menentukan bahwa kekuasaan berkedaulatan Republik Indonesia Serikat dilakukan oleh pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan senat. Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa pemegang kedaulatan dalam Republik Indonesia Serikat bukanlah rakyat, tetapi negara. Jadi yang menjadi asas UUD 1949 adalah kedaulatan negara (*staatssouvereiniteit*).

Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan konstitusi RIS dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a) Menurut konstitusi RIS, badan eksekutif dan badan legislatif dipisahkan secara tajam. Perdana menteri maupun anggotanya tidak dapat merangkap menjadi anggota parlemen.
- b) Menganut sistem pertanggungjawaban menteri, tetapi tidak dikenal bahwa presiden dapat membubarkan DPR.

- c) Kekuasaan perundang-undangan federal dilakukan oleh pemerintah bersama dengan parlemen.

Berkaitan dengan sistem pemisahan kekuasaan, maka konstitusi RIS 1949 menganut teori pemisahan kekuasaan hanya dalam arti formal.

- c. Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan UUDS 1950

UUDS 1950 adalah formal sebuah perubahan konstitusi RIS 1949. Sesuai dengan Pasal 1 Ayat (2) UUDS 1950 menetapkan bahwa kedaulatan Republik Indonesia ada di tangan rakyat. Ketentuan ini berlainan dengan UUD 1945, UUDS 1950 dengan khusus menentukan bahwa kedaulatan rakyat itu dilakukan oleh pemerintah bersama dengan DPR. Paham ini tidak terdapat dalam konstitusi RIS.

Prinsip-prinsip sistem ketatanegaraan yang tercantum dalam UUDS 1950 negara kesatuan adalah:

- a) Penghapusan senat
 - b) DPR Sementara terdiri atas gabungan DPR RIS dan Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat
 - c) DPRS bersama-sama dengan Komite Nasional Pusat disebut Majelis Perubahan Undang-Undang Dasar dengan hak mengadakan perubahan dalam UUD baru
 - d) Konstituante terdiri dari anggota-anggota yang dipilih melalui pemilu.
- d. Sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan UUD 1945 pasca amandemen

Sistem ketatanegaraan Indonesia dalam perkembangannya mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak adanya amandemen UUD 1945 yang dilakukan MPR pada tahun 1999 hingga 2002. Perubahan tersebut dilatarbelakangi

adanya kehendak untuk membangun pemerintahan yang demokratis dengan check and balances yang setara dan seimbang di antara cabang-cabang kekuasaan, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan, serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia.

Salah satu tujuan amandemen UUD 1945 adalah menata keseimbangan (check and balances) antar lembaga negara. Hubungan tersebut ditata sedemikian rupa agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada salah satu institusi negara. Bentuk nyata dari amandemen UUD 1945 adalah perbedaan yang substansial tentang kelembagaan negara, terutama dalam hal kedudukan, tugas, wewenang, hubungan kerja, dan cara kerja lembaga yang bersangkutan.

Amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 tahap pertama dilakukan pada tahun 1999²⁶ dan tahap kedua tahun 2000²⁷, dilanjutkan tahap ketiga pada tahun 2001²⁸ dan terakhir dilakukan tahap keempat pada tahun 2002.²⁹ Fokus perubahan yaitu Pertama, anutan prinsip pemisahan kekuasaan (separation of power) dengan prinsip pembagian kekuasaan (distribution of power) yang berlaku dalam sistematika di UUD 1945. Kedua, otonomi daerah yang seluas-luasnya. Ketiga, gagasan pemilihan Presiden secara langsung, dan Keempat, gagasan pembentukan lembaga tambahan yaitu dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang akan melengkapi keberadaan DPR sebagai lembaga legislatif.³⁰

²⁶ Amandemen pertama disahkan pada tanggal 19 Oktober 1999. Ibid., 1.

²⁷ Amandemen kedua disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000. Ibid.

²⁸ Amandemen ketiga disahkan pada tanggal 10 November 2001. Ibid.

²⁹ Amandemen keempat disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002. Ibid

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi; Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 19-20.

Amandemen tahap keempat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan perubahan yang berarti bagi lembaga negara melalui tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga, misalnya Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tidak lagi didudukkan sebagai lembaga pemegang kekuasaan negara tertinggi, melainkan sejajar kedudukannya dengan lembaga Negara lain seperti Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Mahkamah Agung Republik Indonesia, dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Pergeseran lain adalah terbentuknya lembaga perwakilan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia sebagai utusan daerah yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum.³¹ Dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia pada awalnya dimaksudkan untuk memperkuat ikatan daerah-daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan memperteguh kebangsaan seluruh daerah.³²

Secara teoritis alasan dibentuknya lembaga DPD adalah membangun mekanisme kontrol dan keseimbangan (check and balances) antar cabang kekuasaan negara dan antar lembaga legislatif sendiri (Dewan Perwakilan Rakyat). Jika pada saat UUD 1945 pra-amandemen menganut sistem unikameral dengan menempatkan MPR RI sebagai supremasi yang memegang kedaulatan rakyat, maka sidang umum

³¹ Chairul Anwar, *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, (Jakarta: CV. Novindo Pustaka Mandiri, 1999), 71.

³² Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretaris Jenderal MPR RI, 2010), 142.

MPR 2001 berhasil mengamandemen UUD 1945 dan mengembalikan eksistensi lembaga legislatif ke sistem bikameral. Keberadaan DPD RI sebagai lembaga yang berporos di legislatif, dapat ditafsirkan lembaga representative di Indonesia mengadopsi sistem bikameral atau dua kamar.³³ Meskipun pada dasarnya sistem dua kamar selalu identik dengan negara federasi, namun dalam perkembangan ilmu ketatanegaraan sistem bikameral dapat dipraktekkan di negara kesatuan.³⁴ Keberadaan dua kamar tersebut dapat dicermati dari hasil perubahan Pasal 2 ayat (1) UUD NRI yang berbunyi “Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang”.

Dengan struktur bikameral tersebut, diharapkan proses legislasi dapat diselenggarakan berdasarkan sistem pemeriksaan ganda yang memungkinkan representasi kepentingan seluruh rakyat secara relatif dapat disalurkan dengan basis sosial yang lebih luas. DPR merupakan cermin representasi politik (political representation), sedangkan DPD mencerminkan prinsip representasi teritorial atau regional (regional representation). DPD dilahirkan dan ditampilkan sebagai salah satu lembaga perwakilan rakyat yang menjembatani kebijakan (policy), dan regulasi pada skala nasional oleh pemerintah (pusat) di satu sisi dan daerah di sisi lain.

C. Tinjauan Umum Kedudukan

1. Pengertian Kedudukan

³³ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, (Jakarta: Sekretaris Jenderal MPR RI, 2010), 142.

³⁴ Ni'matul Huda, Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi, (Yogyakarta: UII Press, 2007), 75.

Kedudukan berarti status, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kedudukan sering dibedakan antara pengertian kedudukan (status) dan kedudukan sosial (social status). Kedudukan diartikan sebagai tempat atau posisi seseorang dalam suatu kelompok sosial, sedangkan kedudukan sosial adalah tempat seseorang dalam lingkungan pergaulannya, serta hak-hak dan kewajibannya. Kedua istilah tersebut memiliki arti yang sama dan digambarkan dengan kedudukan (status) saja. Secara abstrak, kedudukan berarti tempat seseorang dalam suatu tempat tertentu.

Kedudukan dapat juga diartikan sebagai posisi jabatan seseorang dalam memiliki kekuasaan. Dimana orang yang memiliki kekuasaan dapat mempengaruhi kedudukan atau statusnya di tempat seseorang tersebut tinggal. Masyarakat pada umumnya mengembangkan tiga macam kedudukan, yaitu sebagai berikut

- a. Ascribed status, yaitu kedudukan seseorang dalam masyarakat tanpa memperhatikan perbedaan rohaniah dan kemampuan. Kedudukan tersebut diperoleh karena kelahiran, misalnya kedudukan anak seorang bangsawan adalah bangsawan pula. Pada umumnya ascribed-status dijumpai pada masyarakat dengan sistem lapisan tertutup, misalnya masyarakat feodal, atau masyarakat tempat sistem lapisan bergantung pada perbedaan rasial.
- b. Achieved status, yaitu kedudukan yang dicapai oleh seseorang dengan usaha-usaha yang disengaja. Misalnya, setiap orang dapat menjadi seorang dokter asalkan memenuhi persyaratan tertentu. persyaratan tersebut bergantung pada yang bersangkutan bisa atau tidak menjalaninya. Apabila yang bersangkutan tidak dapat memenuhi persyaratan tersebut, ia tidak akan mendapat kedudukan yang diinginkan.

- c. Assigned status, merupakan kedudukan yang diberikan kepada seseorang. Kedudukan ini mempunyai hubungan yang erat dengan achieved status. Artinya, suatu kelompok atau golongan memberikan kedudukan yang lebih tinggi kepada seseorang yang berjasa yang telah memperjuangkan sesuatu untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

2. Kedudukan Hukum (Legal Standing)

- a. Pengertian Kedudukan Hukum (Legal Standing)

Menurut Harjono, dalam buku Konstitusi sebagai Rumah Bangsa , bahwa “Legal Standing” atau disebut dengan kedudukan hukum. Legal standing adalah keadaan di mana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi.³⁵

- b. Syarat-syarat Legal Standing dan Hak Kewajiban

Kedudukan hukum (legal standing) dapat dilihat dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana diunah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang mana telah ditetapkan sebagai undang-undang oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas

³⁵ S Sriyatin.Kedudukan Hukum.<https://repository.um-surabaya.ac.id>. Diakses 15 februari 2023

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang.

Hak dan kewenangan konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:

- 1) Perorangan warga negara Indonesia;
- 2) Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- 3) Badan hukum publik atau privat; atau
- 4) Lembaga negara.

Menurut Achmad Roestandi, dalam buku Mahkamah Konstitusi Dalam Janya Jawab , dijelaskan merujuk pada Pasal 51 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dalam beberapa putusannya merumuskan kriteria agar seseorang atau suatu pihak memiliki legal standing, yaitu:

1. Kriteria pertama, berkaitan dengan kualifikasinya sebagai subjek hukum, dimana pemohon harus merupakan salah satu dari subjek hukum berikut ini:
 - a. Perorangan warga negara;
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat;
 - c. Badan hukum publik atau privat; atau
 - d. Lembaga negara.
2. Kriteria kedua, berkaitan dengan anggapan pemohon bahwa hak dan wewenang konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang sebagai berikut:

- a. Adanya hak/kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Hak/kewenangan konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang sedang diuji;
- c. Kerugian tersebut bersifat khusus (spesifik) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab-akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji; dan
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkan permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tersebut akan atau tidak lagi terjadi.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Yang menjadi ruang lingkup dari penelitian ini adalah kedudukan kepolisian Negara Republik Indonesia dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia dan peran kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai lembaga negara.

B. Jenis Penelitian

Adapun jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif. Metode hukum Normatif adalah Penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu dan menganalisis hubungan antara peraturan perundang undangan yang berlaku. Penelitian Normatif disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada aturan peraturan tertulis, putusan, serta bahan-bahan hukum yang lain. Pada intinya penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukun sekunder dan bahan hukum tersier.

C. Metode Pendekatan Masalah

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan perundang undangan dan pendekatan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu yang berkaitan dengan penelitian ini. Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara memahami pendapat pendapat para ahli hukum.

D. Sumber Bahan Hukum

Adapun sumber bahan hukum dalam penulisan ini yaitu: Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, dan Bahan Hukum Tersier.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang undangan dan putusan hakim. Dalam penelitian ini Bahan Hukum Primer yang digunakan sebagai berikut:

- a. Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang No 02 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang nantinya akan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian hukum ini. Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks atau buku bacaan karena berisi mengenai prinsip prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi. Dalam penelitian ini Bahan Hukum Sekunder yang digunakan meliputi:

- a. Buku-buku ilmiah dibidang hukum
- b. Makalah-Makalah
- c. Jurnal Ilmiah
- d. Artikel Ilmiah

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang akan memberikan informasi atau petunjuk yang berasal dari bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier terdiri dari:

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
- b. Kamus Hukum
- c. Ensiklopedia
- d. Bahan-bahan dari media internet yang relevan dengan penelitian ini.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini akan mendapatkan bahan-bahan hukum dengan menggunakan metode (library research) atau studi kepustakaan. Penelitian hukum dilakukan dengan cara melacak bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penelitian ini akan memberikan penjelasan secara kualitatif yaitu memberikan uraian deskriptif yang berasal dari buku-buku literatur dan media elektronik atau berasal dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan penelitian ini.

F. Analisis Bahan Hukum

Analisa dalam penulisan penelitian ini adalah secara kualitatif. Data premier diperoleh dari hasil penulisan yang disusun sedemikian rupa kemudian dianalisis secara deskriptif, logis dan sistematis yang dinyatakan oleh para ahli secara lisan dan dituangkan secara tertulis, serta dikaitkan dengan data sekunder yang menggunakan metode berfikir, deduktif dan induktif yang berpedoman pada Hukum Tata Negara dan perundang undangan yang berhubungan dengan rumusan masalah yang dikaji untuk menjawab permasalahan tersebut. Deskriptif artinya data yang diperoleh dari

lapangan yang digambarkan sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya. Logis artinya dalam melakukan analisis, yang dianalisis adalah ilmu pengetahuan atau rasionalitas. Sistematis artinya setiap hal yang dianalisis harus tersusun dengan urutan dan berkaitan, sehingga mendapatkan hasil yang di inginkan. Penarikan kesimpulan ditetapkan dengan metode deduktif dan induktif. Metode deduktif artinya peraturan perundang undangan yang ada di Indonesia bersifat umum dijadikan pedoman pada data yang bersifat khusus yang diperoleh dari penulisan dan menarik kesimpulan yang bersifat umum.

