

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Polisi merupakan salah satu institusi negara yang terdepan dalam penjagaan masyarakat. Situasi keamanan dan ketertiban masyarakat sangat diharapkan oleh seluruh masyarakat untuk dapat diwujudkan, sehingga menimbulkan perasaan tentram dan damai bagi setiap masyarakat dan dapat meningkatkan motivasi semangat dalam bekerja¹. Dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4168, dimana "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 terpeliharanya keamanan dalam negeri". Demikian pula sama halnya dengan ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dinyatakan bahwa "Tugas Pokok Polri adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat". Polri dalam menjalankan tugas dan fungsinya juga harus berlandaskan pada legitimasi hukum yang berlaku. Fungsi utama kepolisian adalah

¹ Chairul Ismail, 2018, **Tantangan Polri Dalam Pemeliharaan Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat**, Jurnal Siguntang, Jakarta, 2012 Azhari, CA, Volume 2 No 1, hlm 01

menegakkan hukum dan melayani kepentingan masyarakat umum. Dapat dikatakan bahwa tugas polisi secara umum adalah mencegah kejahatan dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Berdasarkan rincian tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana tersebut di atas, tugas mewujudkan dan memelihara ketertiban merupakan tugas utama yang harus dilaksanakan oleh kepolisian. Masalah mulai muncul ketika ditanya bagaimana tujuan akan dicapai. Ternyata pekerjaan polisi hanya bisa dilakukan dengan mengikuti dan mematuhi batasan-batasan tertentu. Salah satu larangan tersebut adalah undang-undang.²

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, "bahwa pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya menyelenggarakan fungsi kepolisian yang meliputi ketertiban umum, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia".

Pemberian pelayanan dalam hal ini harus mendapat perhatian khusus karena menyangkut kepentingan banyak orang. Data ini tentu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur bahwa semua penyelenggara jasa harus beroperasi dengan mengutamakan aspek pelayanan prima. Mengingat fungsi utama lembaga publik (termasuk kepolisian) adalah

²Satjipto Rahardjo, 2009, **Penegakan Hukum : Suatu Tinjauan Sosiologis**, Genta Publishing, Yogyakarta, Volume 2 No 1, hlm 135

melayani masyarakat, maka dalam mencapai tujuannya, lembaga perlu terus meningkatkan kualitas pelayanan. Suwarni mengatakan bahwa:

Pelayanan yang diberikan oleh badan publik harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Dalam upaya mencapai kualitas pelayanan yang baik, perlu disusun standar pelayanan publik yang dapat dijadikan tolak ukur kualitas pelayanan. Standar pelayanan publik oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia tertuang dalam SOP Pelayanan Terpadu Polri yang merupakan standar yang dilaksanakan dari tingkat Pusat sampai tingkat Polsek di seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.³

Memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat merupakan pekerjaan yang sangat mulia dan merupakan pintu kebaikan bagi siapa saja yang mau melakukannya. Menurut Kelana, sebenarnya ada prinsip tolong menolong dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) memiliki peran penting dalam masyarakat karena mempunyai tugas pokok untuk menciptakan stabilitas nasional yaitu sebagai pengayom, dan pengabdian masyarakat. Identifikasi Polri sebagai birokrasi kontrol sosial memberikan gambaran tentang Polri yang seharusnya dilihat tidak hanya melakukan kontrol sosial, tetapi juga memberikan pelayanan dan interpretasi hukum yang konkrit, yaitu melalui tindakannya. Melalui kontrol sosial, pelayanan dan lembaga tafsir menjadi lebih lengkap sehingga Polri dapat memenuhi janji-janji hukum, atau dengan kata lain harus bertindak secara

³Suwarni, 2009, **Perilaku Polri Studi Budaya Organisasi dan Pola Komunikasi**, Nusa Media, Bandung, hal 6.

profesional dan proporsional, disiplin tinggi, serta memegang teguh Kode Etik Profesi Polri yang terdiri dari: etika kenegaraan, etika kelembagaan, etika kemasyarakatan dan etika kepribadian, sehingga Polri dicintai oleh rakyat.⁴

Dalam konteks pelayanan publik (*public service*) memiliki kesamaan arti dengan istilah pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Pelayanan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat⁵. Pelayanan merupakan suatu tolak ukur yang dipergunakan untuk acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari pihak penyedia pelayanan kepada pelanggan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas⁶. Seorang anggota Polri dituntut untuk menentukan sikap yang tegas dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Apabila salah satu tidak tepat dalam menentukan atau mengambil sikap, maka tidak mustahil akan mendapat cercaan, hujatan, dan celaan dari masyarakat. Polri bukan hanya sekedar menjadi bagian dari kehidupan yang nyata dalam masyarakat sehingga Polri termasuk dalam unsur normatif. Polri yang tergolong salah satu penegak hukum memiliki tugas pelayan masyarakat dalam bidang administrasi.

Persoalannya, mengemban tugas pokok dalam melayani masyarakat merupakan keharusan bagi Polri. Namun di balik itu, anggota Polri selalu dihadapkan pada situasi yang berkaitan dengan keselamatan dan kesehatannya sendiri. Sejak awal tahun 2020, Indonesia bahkan dunia dihadapkan pada situasi

⁴ Topan Yuniarto, 2021 **Lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia**, Jakarta, hal 1

⁵ MC. Wijaya, 2015, **Pengawasan Pelayanan Publik**, Binangkit, Jakarta, Volume 31, No 2, hlm.77

⁶ Nawawi, Hadari. 2006. **Evaluasi Dan Manajemen Kinerja di Lingkungan Perusahaan dan Industri**. Gajah Mada University press, Yogyakarta, Hlm 63

pandemi akibat masifnya penyebaran virus Corona atau Covid-19 yang telah menyebabkan ribuan orang meninggal dunia. Pemerintah telah menerapkan protokol kesehatan terkait upaya pencegahan penyebaran virus, yaitu memakai masker, mencuci tangan, menjaga jarak, menjauhi keramaian dan mengurangi mobilitas dan seluruh warga masyarakat ikut program Vaksin Covid-19 ke-1, 2 dan 3 yang dilaksanakan secara gratis oleh pemerintah.

Budi Suria Wardana menulis, ekspektasi masyarakat Indonesia terhadap kinerja dan profesionalisme institusi Polri dari waktu ke waktu terus meningkat. Hal ini menjadi tantangan bagi Polri untuk membuktikan perannya sebagai instrumen dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Namun, berbeda dengan kondisi sebelumnya, di masa pandemi Polri juga dituntut untuk berperan dalam penanganan Covid-19. Salah satu tantangan tersebut adalah meningkatnya angka kriminalitas akibat pandemi, yang menuntut kerja ekstra dari kepolisian. Padahal, Indonesia yang saat ini sedang menuju new normal, menjadikan peran Polri sangat krusial. Dalam konteks ini, Polri telah melakukan berbagai upaya, antara lain dengan mengeluarkan berbagai kebijakan yang tertuang dalam beberapa Telegram Kapolri yang kesemuanya ditujukan untuk mendukung terciptanya stabilitas, keamanan dan ketertiban di masyarakat. Dengan demikian, Polri dihadapkan pada tugas doble borden yaitu dari satu sisi menghadapi tugas dan wewenangnya yang begitu kompleks dan dari sisi lain mendukung program kebijakan pemerintah dalam rangka penanganan pandemi Covid-19 agar masyarakat mentaati Protokol kesehatan, program vaksin 1, 2 dan 3 cepat

terlaksana sesuai rencana program pemerintah untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia untuk segera terbebas dari pandemi covid-19 (New Normal).⁷

Berkaitan dengan hal tersebut maka dalam masa pandemi Covid-19, tugas pokok Polri tersebut dipertegas lagi dengan dikeluarkannya beberapa Telegram dari Kapolri tentang penekanan kepada seluruh jajaran Polri dalam menjalani tugas pokok dan wewenangnya yang berkaitan dengan ikut serta dalam penanggulangan pandemi Covid-19.

Hal ini dapat dilihat dari data tren kriminalitas pada Polda Bali sebelum masa Covid-19 pada tahun 2018 sebanyak 2.954 kasus, sedangkan pada masa Covid-19 tahun 2019 2.921 kasus, tahun 2020 1.961 kasus dan tahun 2021 1.884 kasus. Sehingga kewenangan tugas Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat mengalami kesenjangan antara normatif (*das sollen*) dengan empiris (*das sein*).

Menindaklanjuti arahan Presiden Republik Indonesia yang menginstruksikan agar melaksanakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Level 4 (empat), 3 (tiga), dan 2 (dua) corona virus disease 2019 (COVID-19) diwilayah Bali, sesuai dengan kriteria level situasi pandemi berdasarkan asesmen untuk melengkapi pelaksanaan PPKM yang mengoptimalkan Posko Penanganan COVID-19 di tingkat Desa dan kelurahan dalam rangka pengendalian penyebaran COVID-19 maka diinstruksikan kepada Gubernur Bali dan Bupati/Wali kota untuk wilayah Kabupaten/Kota dengan kriteria level 3 (tiga) yaitu Kabupaten Jembrana,

⁷ Budy Suria Wardana, 2020, **Kompleksitas Tugas Kepolisian pada Masa Pandemi Covid-19**, Jakarta, Volume 14 Nomor 2 hal 17

Kabupaten Bangli, Kabupaten Karangasem, Kabupaten Badung, Kabupaten Gianyar, Kabupaten Klungkung, Kabupaten Tabanan, Kabupaten Buleleng dan Kota Denpasar,⁸ Polisi dalam hal ini sangat berperan dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

Dalam studi Stone, ada lima kategori utama yang dapat di prioritaskan selama pandemi: (1) menegakkan penerapan karantina yang ketat; (2) melindungi tenaga medis; (3) menindak penimbunan alat kesehatan dan penjualan obat palsu; (4) memantau potensi hoaks yang dapat memicu konflik sosial; dan (5) menangkap pelaku kejahatan jalanan. Dari kelima kategori tersebut, posisi polisi sangat penting dalam merumuskan strategi untuk menghadapinya dan dalam menetapkan prioritas masalah yang akan ditangani.

Mengacu kepada latar belakang di atas, efektifitas kewenangan tugas kepolisian di masa pandemi ini menjadi sangat menarik untuk dibahas. Karenanya penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul "EFEKTIFITAS KEWENANGAN POLRI DALAM MEMELIHARA KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT DI MASA PANDEMI COVID-19 DI WILAYAH HUKUM POLDA BALI ".
UNMAS DENPASAR

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana di uraikan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

⁸ **Instruksi Mentri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Pembatasan Pemberlakuan Kegiatan Masyarakat Level 4, Level 3, Level 2 Corona Virus Disease 2019 Di Wilayah Jawa dan Bali,**
jdih.denpasarkota.go.id, Jakarta, 22 Februari 2022

1. Bagaimanakah tugas dan wewenang Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat di masa pandemi Covid-19 di Wilayah hukum Polda Bali?
2. Bagaimanakah efektivitas pelaksanaan tugas dan wewenang Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat di masa pandemi covid-19 di Wilayah hukum Polda Bali?

1.3. Ruang Lingkup

Untuk menghindari pembahasan dalam penelitian ini tentang Tugas Pokok dan Wewenang Polri yang sangat luas, ruang lingkup penelitian ini dibatasi hanya dalam hal "Efektifitas Kewenangan Polri Dalam Memelihara Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Di Masa Pandemi Covid-19 di Wilayah Hukum Polda Bali"

1.4. Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

1. Untuk memenuhi tugas sebagai persyaratan meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati.
2. Sebagai kontribusi pemikiran yang berguna bagi semua pihak yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dan dapat menambah pengetahuan Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati.
3. Sebagai salah satu sarana penerapan ilmu hukum yang diperoleh selama perkuliahan yang terjadi dalam masyarakat.
4. Melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, khususnya pada bidang penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa.
5. Untuk pembulatan study Mahasiswa di bidang Ilmu Hukum

1.4.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui bagaimana tugas dan wewenang Polri dalam memelihara Keamanan dan ketertiban di masa pandemi Covid-19 di Wilayah hukum Polda Bali
2. Untuk mengetahui efektifitas pelaksanaan tugas dan wewenang Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban di masa pandemi Covid-19 di Wilayah hukum Polda Bali

1.5. Metode Penelitian

“Metode penelitian adalah cara-cara berpikir dan berbuat yang dipersiapkan dengan baik untuk mengadakan penelitian dan guna mencapai tujuan penelitian.”⁹ penelitian Hukum terdiri dari dua jenis yaitu penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Empiris. Dalam pembuatan suatu metode sangat diperlukan jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian Hukum Empiris mencakupi pendekatan sosiologis, antropologis, sikologis, ekonomis, religius, dan sebagainya terhadap hukum sebagai fenomena empiris. Melalui proses tersebut, diadakan analisis dan kontruksi data yang telah dikumpulkan dan diolah. Oleh karena itu, metode penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.¹⁰

⁹ Kartono Kartini, 2015, **Metode Pembuatan Kertas Kerja Atau Skripsi Ilmu Hukum**, Mandar Maju, Bandung, Hlm, 58.

¹⁰ Amirudin dan Zaenal, Asikin, 2006, **Pengantar Metode Dan penelitian Hukum**, PT Raja, Galfindo Persada, Jakarta

1.5.1 Jenis pendekatan

Pendekatan dalam penelitian hukum yang dimaksud adalah bahan hukum mengawali sebagai dasar sudut pandang dan kerangka berpikir seorang peneliti untuk melakukan analisis. "Dalam penulisan karya ilmiah ini agar mendapatkan hasil yang ilmiah, maka penelitian ini akan dibahas menggunakan jenis pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan fakta (*the fact approach*)."¹¹ Yang disajikan secara konkret dengan hasil yang diperoleh melalui turun langsung di lapangan maupun melalui penelusuran perpustakaan.

1.5.2 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer (lapangan) dan sumber data sekunder (kepustaka) yaitu sebagai berikut:

a. Sumber data primer

Berdasarkan sumber data primer penelitian ini digunakan. Data primer adalah data yang diperoleh langsung melalui penelitian lapangan (*field research*) yang diperoleh langsung dari objeknya. Dari memperoleh data primer melalui turun langsung dilapangan dilakukan dengan cara wawancara melalui proses tanya jawab lisan kepada pihak yang terkait dalam permasalahan skripsi ini sehingga memperoleh data lebih mendalam dan akurat.

b. Data sekunder

¹¹ Zainudin Ali, 2009, **Metode Penelitian Hukum**, Sinar Grafika, Palu, hlm 22.

Data sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.¹² Bahan-bahan hukum sekunder yakni bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan ketidakamanan dan ketidaktertiban dalam masyarakat.

c. Data tersier

Data tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, majalah, koran dan lain-lain. Bahan hukum tersier terdiri dari :

- a. Kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia
- b. Buku-Buku yang berkaitan dengan Tugas pokok polisi

1.6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini antara lain :

1. Observasi atau pengamatan yaitu suatu metode pengumpulan data yang digunakan dengan jalan menggunakan pengamatan yang disertai dengan pencatatan-pencatatan terhadap keadaan atau perilaku obyek sasaran yang dilakukan secara langsung pada lokasi yang menjadi obyek penelitian.¹³
2. Wawancara adalah teknik pengumpulan data melalui proses tanya jawab lisan yang berlangsung satu arah, artinya pertanyaan datang dari pihak

¹² Peter Muhamad Marzuki, 2006, **Penelitian Hukum**, Kencana, Jakarta, hlm 141

¹³ Abdurrahman Fahtoni, 2011, *Metodelogi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 104

yang mewawancarai dan jawaban diberikan oleh yang diwawancarai (narasumber). Wawancara yang dilakukan langsung kepada anggota kepolisian yang mengetahui dan memiliki keterkaitan langsung dengan permasalahan penelitian yang akan dibahas. Wawancara dilakukan dengan informasi yang telah ditentukan sebelumnya.

3. Study dokumen yaitu proses yang dilakukan secara sistematis mulai dari pengumpulan hingga pengelolaan data yang menghasilkan dokumen. Study dokumen pada penelitian ini dilakukan dengan membaca dan mempelajari buku-buku hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.7. Teknik analisis data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik deskriptif kualitatif. Deskriptif artinya menyusun, menggambarkan dan melukiskan secara sistematis. Kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana penelitian adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara gabungan, analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif menekankan makna dari pada generalisasi.

¹⁴Yang dimaksud dengan analisis kualitatif yaitu dari data yang tersusun secara sistematis kemudian dianalisis untuk menjawab permasalahan yang diajukan.

Pada pelaksanaan penelitian ini, penulis menggunakan tipe penelitian deskriptif kualitatif, yaitu dengan wawancara, kuesioner, data dari media massa yang bertujuan untuk mengetahui permasalahan yang diajukan dalam penelitian. Semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi data kunci terhadap apa yang

¹⁴ Sugiyono, 2012, **Metode Penelitian Kualitatif dan R & D**, Alfabeta, Bandung, hlm 18.

diteliti dan oleh karena itu, penyajian data dan informasi dideskripsikan dalam bentuk kalimat yang lebih bermakna.

1.8. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan hukum ini terdiri dari lima bab dimana tiap-tiap bab terbagi dalam sub-sub bagian yang dimaksudkan untuk memudahkan pemahaman terhadap keseluruhan hasil penelitian ini. Sistematika penulisan tersebut adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, terdiri dari Latar Belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan

BAB II merupakan Kajian Teoritis, memuat tentang Definisi teori Efektifitas, Kewenangan, Kepolisian serta memuat tentang lokasi penelitian.

BAB III , memuat tentang, hasil penelitian yang disesuaikan dengan rumusan masalah satu,tentang kewenangan Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban di masa pandemi Covid-19

BAB IV memuat tentang, hasil penelitian yang disesuaikan dengan rumusan masalah dua, mengenai efektifitas kewenangan Polri dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat di masa pandemi Covid-19.

BAB V memuat tentang kesimpulan dan saran dari topik yang dibahas.