

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum diperlukan oleh masyarakat untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat. Dikatakan bahwa tujuan hukum adalah terpelihara dan terjaminnya keteraturan (kepastian hukum) dan ketertiban.¹ Selain itu, tujuan hukum tidak bisa dilepaskan dari tujuan akhir hidup bermasyarakat yang tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai dan falsafah hidup yang menjadi dasar hidup dari masyarakat itu, yang akhirnya bermuara pada keadilan.² Guna mewujudkan kepastian hukum, ketertiban dan keadilan tersebut, dibutuhkan sanksi hukum yang bersifat mengikat bagi masyarakatnya.³

Dengan demikian dalam negara hukum untuk mencita-citakan hal tersebut ada suatu aparaturnegara yang memiliki peranan penting dalam mewujudkan ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat yaitu Polri. Kepolisian merupakan lembaga hukum dan hidup dalam komunitas manusia yang lebih besar yang dapat membentuk segala sesuatu yang dilakukan organisasi,⁴ maka peletakan lembaga kepolisian dalam suatu organisasi negara menjadi lebih penting, karena akan berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas dan tanggungjawab yang dibebankan serta kinerja

¹ Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu: Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni, 1999, hlm. 50.

² *Ibid*, hlm. 52

³ *Ibid*, hlm. 44

⁴ David H. Bayley, *The Nation and The Police*, dikutip oleh Mochtar Lubis, "Bangsa dan Polisi" dalam *Citra Polisi*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 1988, hlm. 49.

(*performance*) lembaga kepolisian. Karena itu ketidaktepatan dalam memposisikan lembaga kepolisian dalam hukum ketatanegaraan akan menciptakan problematika bagi lembaga kepolisian dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai kepolisian negara.

Dalam perkembangan sejarah kepolisian sejak revolusi kemerdekaan hingga sekarang mengalami beberapa kali perubahan eksistensi dan kedudukan, sebab perubahan tersebut membawa dampak dan pengaruh yang signifikan terhadap tugas dan tanggungjawabnya sebagai suatu lembaga dalam organisasi negara. Secara historis perubahan eksistensi, kedudukan dan fungsi kepolisian tersebut dapat ditelusuri sejak masa Revolusi Kemerdekaan 1945 hingga masa Reformasi.⁵ Akibat dari ketidakmandirian secara kelembagaan, aparat kepolisian menjadi kehilangan profesionalisme, sebab tugas-tugas penegakan hukum menjadi bias kepentingan melindungi "institusi payungnya" dalam banyak kasus pada masa Orde Baru.⁶

Sejak Tahun 2000 fungsi pengendalian antara Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Polri telah dipisahkan sebagaimana diatur dalam TAP MPR No VII Tahun 2000. Pemisahan Polri dari TNI mendasarkan pada proses demokratisasi dan globalisasi, serta menghadapi tuntutan masa depan, perlu peningkatan kinerja dan profesionalisme aparat pertahanan dan aparat

⁵ Sadjijono, *Hukum Kepolisian Polri dan Good Governance*, Surabaya, Laksabang Mediatama, 2008, hlm. 3.

⁶ Ali Subur dkk, *Pergulatan Profesionalisme dan Watak Pretorian (Catatan Kontras Terhadap Kepolisian)*, Kontras, 2007, hlm. 9.

keamanan melalui penataan kembali Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.⁷

Didalam Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat dan menegakan hukum. Tugas Polri tersebut, ditentukan dalam beberapa pasal di dalam undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Aspek substansi lain yang berubah pada institusi Polri yaitu adanya Lembaga Kepolisian Nasional dengan tugas membantu presiden untuk menentukan arah kebijakan Polri serta mengangkat dan memberhentikan Kapolri, dibentuk Lembaga Kepolisian Nasional yang berada di bawah presiden dan bertanggung jawab kepada presiden.

Polri sebagai salah satu lembaga penyelenggara negara dan sekaligus melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahannya harus berdasarkan legitimasi hukum yang berlaku, dimana fungsi utama dari polisi adalah menegakkan hukum dan melayani kepentingan masyarakat umum. Sehingga dapat dikatakan bahwa tugas polisi adalah melakukan pencegahan terhadap kejahatan dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.⁸

⁷ Konsideran TAP MPRI No VII Tahun 2000 Tentang Peran Tentara Nasional Indonesia Dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia

⁸ Mahmud Mulyadi, *Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana*, Medan, USU press, , 2009, hlm. 40

Tindakan kepolisian merupakan bagian dari tindak pemerintahan dalam rangka mewujudkan tujuan pemerintahan. Tujuan pemerintahan dimaksud antara lain meliputi: membuat dan mempertahankan hukum atau menjaga ketertiban dan ketentraman (*ordeen rush*), merealisasi kehendak negara dan menyelenggarakan kepentingan umum (*public service*). Penyelenggaraan kepentingan umum yang dijalankan pemerintah berupa:

1. Seorang petugas (fungsionaris) atau badan pemerintahan yang berdasarkan peraturan undang-undang diberi kewenangan untuk menyatakan kehendak pemerintah c.q. penguasa (*wil v/h openbaargezag*). Dan yang dilengkapi dengan kewenangan (berwenang) melakukan tindakan-tindakan yang mengikat hukum (*persoon of college met enig openbaar gezag bekleed*);
2. Badan pemerintahan (*openbaar licham*) yaitu kesatuan hukum yang dilengkapi dengan alat-alat atau kewenangan memaksa (*de met wereldlijk overhidgezag en phisike dwangmiddelen toegeruste gemenschappen*).⁹

Dengan demikian hakikat tindakan kepolisian dilaksanakan dalam rangka menjalankan tugas dan wewenang pemerintahan, dimana penyelenggaraan pemerintahan bertumpu pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Secara universal, tugas pokok lembaga kepolisian mencakup dua hal, yaitu pemeliharaan keamanan dan ketertiban (*peace and order maintenance*) dan penegakan hukum (*law enforcement*).¹⁰ Dalam perkembangannya, tanggung jawab “pemeliharaan” dipandang pasif, sehingga tidak mampu menanggulangi kejahatan. Polisi kemudian dituntut untuk secara proaktif

⁹ Kuntjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan Dan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung, Alumni, 1981, hlm. 41-42.

¹⁰ Farouk Muhammad, 2003, *Menuju Reformasi Polri*, cet. Pertama April, PTIK Press bekerjasama dengan Jakarta, CV Restu Agung, 2003, hlm. 107.

melakukan “pembinaan”, sehingga tidak hanya “menjaga” agar keamanan dan ketertiban terpelihara, tetapi juga menumbuhkan kesadaran masyarakat agar taat terhadap hukum, menggugah dan mengajak peran serta masyarakat dalam upaya pemeliharaan keamanan dan ketertiban, dan bahkan ikut memecahkan masalah-masalah sosial yang menjadi sumber kejahatan. Tugas-tugas ini dipersembahkan oleh polisi untuk membantu (*to support*) masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya akan rasa aman, sehingga memungkinkan tercapainya kesejahteraan.¹¹

Perincian tugas-tugas polisi sebagaimana yang tertera diatas, mencapai dan memelihara ketertiban merupakan tugas pokok yang harus dilakukan oleh polisi. Persoalan mulai timbul pada saat dipertanyakan dengan cara bagaimanakah tujuan tersebut hendak dicapai. Ternyata pekerjaan kepolisian tersebut hanya boleh dijalankan dengan mengikuti dan mematuhi berbagai pembatasan tertentu. Salah satu dari pembatasan-pembatasan tersebut adalah hukum. Polisi ditugasi untuk menciptakan dan memelihara ketertiban dalam kerangka hukum yang berlaku.¹²

Membangun mekanisme kontrol dan pengawasan yang ketat, kuat, dan efektif terhadap negara merupakan prinsip penting dan mendasar di negara demokrasi. Dengan kontrol dan pengawasan ini diharapkan dapat mencegah potensi penyalahgunaan kekuasaan dan sekaligus untuk mendorong dan memastikan lembaga-lembaga negara menjalankan fungsi dan tugasnya secara profesional, transparan, dan akuntabel. Oleh karena itu,

¹¹ *Ibid*, hlm. 108

¹² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum suatu tinjauan sosiologis*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009, hlm 113

agenda-agenda penguatan kontrol dan pengawasan terhadap lembaga negara merupakan bagian yang sangat penting. Salah satu institusi negara yang tidak luput dari agenda ini adalah Kepolisian Republik Indonesia. Oleh karena itu dibentuklah Lembaga (Komisi) Kepolisian Nasional sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Kendati demikian, KOMPOLNAS tidak langsung dibentuk oleh Presiden sejak Undang-Undang Kepolisian diterbitkan. Meskipun pembentukan Lembaga Kepolisian Nasional atau yang sekarang disebut Komisi Kepolisian Nasional telah diamanatkan oleh Ketetapan MPR No VII Tahun 2000 dan juga tercantum dalam Pasal 37-40 UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. KOMPOLNAS justru baru dibentuk oleh Presiden tahun 2006 yaitu melalui Keputusan Presiden No 17 Tahun 2005 tentang Komisi Kepolisian Nasional, yang kemudian sekarang telah diperbaharui dengan Perpres No 17 Tahun 2011 tentang Komisi Kepolisian Nasional.

Adanya pengaturan tersebut memberikan langkah positif dalam pengawasan kepolisian dari segi eksternal. Tugas KOMPOLNAS seharusnya cukup strategis namun dalam kenyataannya masih jauh dari harapan. KOMPOLNAS belum memainkan peran secara signifikan. KOMPOLNAS dalam tugas dan kewenangannya membantu presiden untuk menentukan arah kebijakan Polri, namun KOMPOLNAS tidak dapat melaksanakan intervensi operasional secara langsung.

Secara terperinci fungsi, tugas dan kewenangan Kopolnas sebagai berikut :

1. Fungsi Kopolnas adalah melaksanakan fungsi pengawasan fungsional terhadap kinerja Polri untuk menjamin profesionalisme dan kemandirian Polri. Pengawasan fungsional dilakukan melalui kegiatan pemantauan dan penilaian terhadap kinerja dan integritas anggota dan pejabat Polri.¹³
2. Tugas Kopolnas :
 - a) Membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan Polri;
 - b) Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri.¹⁴
3. Wewenang Kopolnas di dalam Pasal 7 Perpres No 17 Tahun 2011 di tentukan sebagai berikut :
 - a) Mengumpulkan dan menganalisis data sebagai bahan pemberian saran kepada Presiden yang berkaitan dengan anggaran Kepolisian Negara Republik Indonesia, pengembangan sumber daya manusia Polri, dan pengembangan sarana dan prasarana Polri;
 - b) Memberikan saran dan pertimbangan lain kepada Presiden dalam upaya mewujudkan Polri yang profesional dan mandiri;
 - c) Menerima Saran dan Keluhan dari Masyarakat mengenai kinerja kepolisian dan menyampaikannya kepada Presiden.

Berdasarkan Pasal 9 Perpres No 17 Tahun 2011 Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf c, Kopolnas dapat melakukan kegiatan:

¹³ Ketentuan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Kepolisian Nasional

¹⁴ *Ibid.*, Ketentuan Pasal 4

- a. Menerima dan meneruskan saran dan keluhan masyarakat kepada Polri untuk ditindaklanjuti;
- b. Meminta dan/atau bersama Polri untuk menindaklanjuti saran dan keluhan masyarakat;
- c. Melakukan klarifikasi dan monitoring terhadap proses tindak lanjut atas saran dan keluhan masyarakat yang dilakukan oleh Polri;
- d. Meminta pemeriksaan ulang atau pemeriksaan tambahan atas pemeriksaan yang telah dilakukan oleh satuan pengawas internal Polri terhadap anggota dan/atau Pejabat Polri yang diduga melakukan pelanggaran disiplin dan/atau etika profesi;
- e. Merekomendasikan kepada Kapolri, agar anggota dan/atau pejabat Polri yang melakukan pelanggaran disiplin, etika profesi dan/atau diduga melakukan tindak pidana, diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f. Mengikuti gelar perkara, Sidang Disiplin, dan Sidang Komisi Kode Etik Profesi Kepolisian.
- g. Mengikuti pemeriksaan dugaan pelanggaran disiplin dan kode etik yang dilakukan oleh anggota dan/atau Pejabat Polri.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka dapat diketahui bahwa Kompolnas mempunyai kewenangan sebagai institusi untuk menerima saran dan keluhan dari masyarakat (SKM) mengenai kinerja Polri. Namun dalam pelaksanaannya kinerja Kompolnas dalam menerima keluhan-keluhan masyarakat masih dipertanyakan. Hal tersebut dikarenakan tidak terlepas dari terbatasnya kewenangan Kompolnas untuk menindaklanjuti keluhan-keluhan tersebut.

Berdasarkan Perpres No 17 Tahun 2011 khususnya dalam Pasal 7 yang mengatur mengenai wewenang Kompolnas terlihat masih sederhana dan lemah, karena Kompolnas tidak mempunyai kewenangan untuk menjatuhkan sanksi (*funishment*), terhadap anggota Polri yang melakukan tindakan-tindakan diluar kewenangannya. Kewenangan- kewenangan tersebut masih terlalu sederhana bagi sebuah komisi kepolisian yang tugas dan fungsinya membantu presiden, karena jika hanya menerima saran dan

keluhan masyarakat dapat dilakukan oleh kepolisian itu sendiri misalnya Propam, Irwasum. Namun yang menjadi permasalahan di sini adalah Kopolnas tidak memiliki kewenangan untuk memberikan penilaian atau sanksi atas tindakan kepolisian. Bentuk atau efektivitas dari saran yang diberikan Kopolnas hanya sebatas saran dan rekomendasi. Kopolnas lebih banyak menjadi penampung masalah dan memberi rekomendasi kepada presiden. Kopolnas tidak memiliki kewenangan investigatif, yang justru seharusnya penting untuk dimiliki.

Dasar hukum tentang Kopolnas ditentukan secara jelas, tetapi hanya menyangkut kedudukannya terhadap presiden, dan sedikit diisyaratkan yang menyangkut ketentuan sifat hubungannya dengan Polri. Oleh karena kekaburan ini maka Perpres menentukan kepemimpinan dan keanggotaan Kopolnas ini terkesan lekat dengan presiden. Selain itu Polri adalah salah satu instansi yang melaksanakan fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Keberadaan Kopolnas menjadi penting bagi masyarakat karena diharapkan dapat mendorong terwujudnya Polri yang profesional, mandiri, transparan, memiliki integritas yang tinggi dan akuntabel. Jika dilihat dari sejarah pembentukan, semangat dibalik dibentuknya Kopolnas tentunya bagaimana menciptakan kontrol dan pengawasan terhadap Polri.

Banyaknya persoalan yang menimpa kepolisian beberapa tahun belakangan ini sering mendapat sorotan dari masyarakat terkait dengan

kinerja Polri yang sering melakukan penyimpangan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang. Penyimpangan–penyimpangan tersebut bermacam-macam mulai dari adanya penyalahgunaan wewenang, diskriminasi, penggunaan diskresi yang keliru, pelayanan yang buruk terhadap masyarakat, serta adanya KKN di institusi Polri. Oleh karena itu seberapa efektifnya peran Kompolnas dalam pengawasan terhadap Polri perlu dipertanyakan.

B. Rumusan Masalah

Agar penulis tetap berada pada batasan-batasan yang jelas, maka penulis perlu memunculkan beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan yang akan dibahas. Adapun pokok permasalahan tersebut meliputi:

1. Apakah peran Kompolnas dalam melakukan pengawasan terhadap Polri dalam bidang penegakan hukum sudah efektif ?
2. Bagaimana Kompolnas meningkatkan pengawasan eksternal yang efektif terhadap tugas Polri dalam bidang penegakan hukum ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Umum

- a. Untuk mengetahui efektivitas kinerja Kompolnas dalam melakukan pengawasan terhadap Polri guna penegakan hukum.
- b. Untuk mengetahui sistem pengawasan eksternal yang efektif terhadap Polri dalam bidang penegakan hukum.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengidentifikasi permasalahan dalam pelaksanaan kinerja Kopolnas dalam melakukan pengawasan terhadap tugas Polri dibidang penegakan hukum;
- b. Untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang timbul dalam melakukan pengawasan terhadap Polri dalam bidang penegakan hukum;
- c. Untuk mengidentifikasi upaya atau langkah-langkah dalam membangun pengawasan eksternal Polri yang efektif terhadap penegakan hukum

3. Kegunaan Penelitian

a. Manfaat Teoritis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum pidana, khususnya mengenai pengawasan eksternal (Kopolnas) terhadap tugas Polri dibidang penegakan hukum;
- 2) Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan acuan, maupun referensi di bidang hukum, kalangan akademisi dan masyarakat, sekaligus dapat dijadikan bahan perbandingan bagi penelitian-penelitian sejenisnya.
- 3) Menjadi bahan informasi ilmiah dalam meningkatkan pengetahuan, pemahaman, terutama bagi kepolisian, dan aparat penegak hukum lainnya (advokat, jaksa, hakim) serta instansi terkait dalam pengawasan terhadap kinerja Polri.

b. Manfaat Praktis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif sebagai masukan (*input*), sekaligus sebagai petunjuk penegakan hukum secara nyata dan dijadikan bahan evaluasi bagi Kepolisian, Kopolnas, dan serta instansi yang terkait dalam pengawasan terhadap Polri.
- 2) Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan sosialisasi mengenai pentingnya pengawasan terhadap Polri dalam bidang penegakan hukum.
- 3) Menjadi pertimbangan bagi berbagai pihak untuk mengadakan kerjasama dan kordinasi dalam mendukung pengawasan kinerja Polri oleh Kopolnas dalam bidang penegakan hukum.

D. Kerangka Teori dan Pemikiran

1. Kerangka teori

Dalam setiap penelitian haruslah disertai dengan pemikiran secara teoritis, hal ini akan berhubungan dengan adanya hubungan timbal balik antara teori dengan kegiatan-kegiatan pengumpulan data, studi pustaka, pengelolaan data dan juga kesimpulan hasil penelitian.

Menurut pendapat Lon L. Fuller untuk mengenal hukum sebagai sistem yang baik maka harus dicermati apakah memenuhi 8 (delapan) asas atau *principles of legality* sebagai berikut:

- 1) Sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan artinya ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersefat *ad hoc*.
- 2) Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan.
- 3) Peraturan tidak boleh berlaku surut.
- 4) Peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti.

- 5) Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
- 6) Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
- 7) Peraturan tidak boleh sering dirubah-rubah.
- 8) Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaan sehari-hari.¹⁵

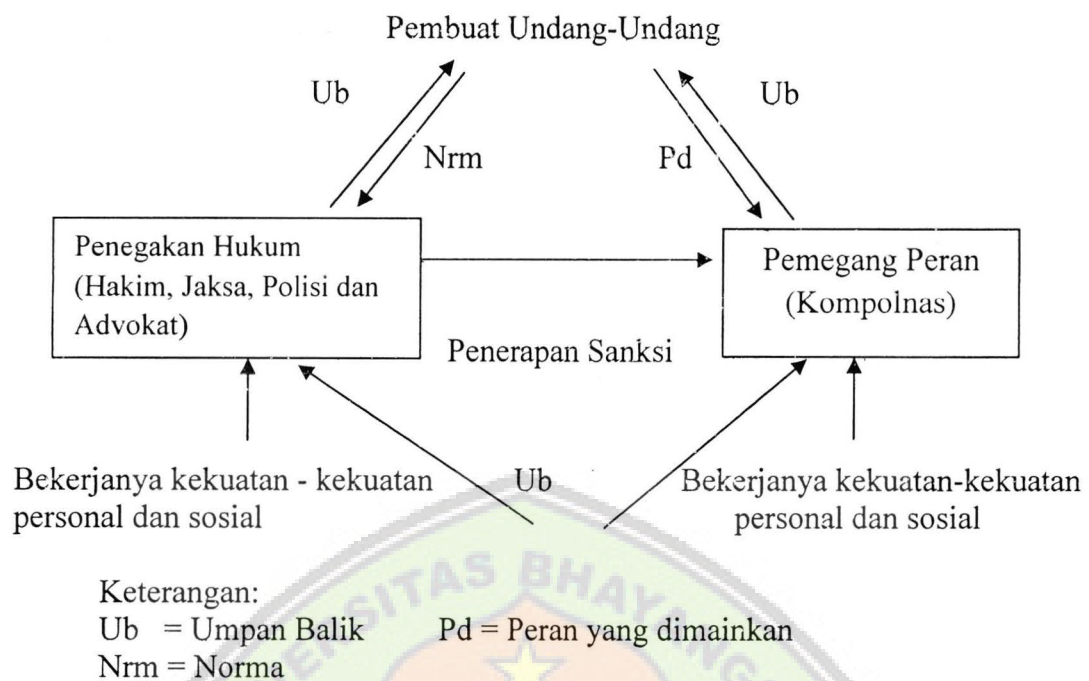
Tindakan apapun yang akan diambil baik oleh pemegang peran, lembaga-lembaga pelaksana maupun pembuat undang-undang selalu berada dalam lingkup kompleksitas kekuatan-kekuatan sosial, budaya, ekonomi, dan politik, dan lain sebagainya. Seluruh kekuatan-kekuatan sosial selalu ikut bekerja dalam setiap upaya untuk memfungsikan peraturan-peraturan yang berlaku, menerapkan sanksi-sanksinya, dan dalam seluruh aktivitas lembaga-lembaga pelaksanaannya.¹⁶ Akhirnya peranan yang dijalankan oleh lembaga dan pranata hukum itu merupakan hasil dari bekerjanya berbagai macam faktor.

Adanya pengaruh kekuatan-kekuatan sosial dalam bekerjanya hukum ini, secara jelas Seidman menggambarkannya dalam bagan berikut ini:¹⁷

¹⁵ Lon L. Fuller, sebagaimana dikutip oleh Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang, PT. Suryandaru Utama, 2005, hlm. 31.

¹⁶ William B Chambliss dan Robert B. Seidman, sebagaimana dikutip oleh Esmi Warasih, *ibid*, hlm. 9.

¹⁷ *ibid*, hlm 10.



Pengaruh faktor dan kekuatan sosial terjadi mulai dari tahap pembuatan undang-undang, penerapannya, sampai pada peran yang diharapkan. Hal ini yang nanti akan menunjukkan bahwa hukum merupakan proses sosial yang dengan sendirinya merupakan variabel yang mandiri (otonom) maupun tidak mandiri sekaligus. Dimana dalam tahap pembuatannya kekuatan sosial akan berusaha masuk dan mempengaruhi setiap proses legislasi secara efektif dan efisien. Dalam penerapannya harus mempertimbangkan nilai keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Terutama dari nilai dasar kemanfaatan ini akan mengarahkan hukum pada pertimbangan kebutuhan masyarakat pada suatu saat tertentu, sehingga hukum itu benar-benar mempunyai peranan yang nyata bagi masyarakat. Apabila lembaga dan pranata hukum tetap menutup diri dari cabang-cabang

ilmu yang lain, maka akan semakin jauh pula usaha untuk menata kehidupan sosial ke arah yang lebih baik dan manusiawi.

Faktor-faktor yang turut menentukan bagaimana respon yang akan diberikan oleh pemegang peran antara lain: (1) sanksi-sanksi yang terdapat di dalamnya, (2) aktivitas dari lembaga pelaksana hukum, (3) seluruh kekuatan-kekuatan sosial, politik, dan lain-lainnya yang bekerja atas diri pemegang peran itu. Dalam hal ini penulis merumuskan pemegang peran yaitu Kompolnas karena bekerjanya ke kelas sosial sangat luas termasuk berbagai strata sosial yang terdapat dalam suatu negara, karena menyangkut efektivitas bekerjanya hukum tidak hanya ditentukan oleh hukum itu sendiri secara formal, melainkan berbagai kekuatan sosial maupun politik.

Hukum sebagai suatu sistem norma untuk mencapai tujuan yang dikehendaki secara efektif. Keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen. Ada tiga komponen dalam sistem hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Lawrence Meir Friedman, bahwa hukum itu merupakan gabungan antara komponen yaitu struktur (*legal structure*), substansi (*legal substancy*), dan Budaya (*legal culture*). Adapun penjelasan dari ketiga komponen tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b) Komponen substantif yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

- c) Komponen kultural yaitu terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum, atau oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat. Komponen kultur hukum ini hendaknya dibedakan antara *internal legal culture* yaitu kultur hukum para *lawyers* dan *judges* dan *external legal culture* yaitu kultur hukum masyarakat luas.¹⁸

Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechisstaat*) dan bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Kekuasaan belaka hanya akan menciptakan diktatorisme dan kesewenang-wenangan. Menurut Sri Soemantri, bahwa suatu negara hukum harus memenuhi beberapa unsur:

1. Pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.¹⁹

Sebagai negara hukum, setiap perbuatan pemerintah dalam arti luas, mulai dari pemerintah pusat sampai ke pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus berdasarkan atas hukum serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dengan demikian, baik kekuasaan maupun penguasa harus tunduk sepenuhnya pada hukum, seperti halnya yang dikatakan oleh Sudargo Gautama, yaitu:

“...dalam suatu negara hukum, terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum.”²⁰

¹⁸ Lawrence M Friedman, *ibid*, hlm.30.

¹⁹ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni, Bandung, , 1992, hlm. 29.

²⁰ Sudargo Gautama, *Pengertian tentang Negara Hukum*, Bandung, Alumni, 1983, hlm. 3.

Selain memberikan jaminan kepastian hukum, negara hukum harus menjunjung tinggi hak asasi manusia. Ciri-ciri lain dari negara hukum antara lain:²¹

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan;
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan atau kekuatan apapun juga; dan
3. Legailtas dalam arti apapun.

Paham *rechtstaats* pada dasarnya bertumpu pada sistem hukum Eropa Kontinental. Hal itu juga dipertegas dalam konstitusi yaitu tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Negara Indonesia adalah Negara Hukum.” Dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik, ataupun ekonomi.

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah '*rechtsstaat*' biasa digunakan di negara Eropa Kontinental. Hal itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha Negara.²²

²¹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, Jakarta, 1988, hlm. 162.

²² Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1998, hlm. 57-58.

Sedangkan menurut Sedangkan A.V. Dicey, istilah *rule of law* biasanya digunakan di negara-negara Anglo saxon. Adapun tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:

1. *Supremacy of Law.*
2. *Equality before the law.*
3. *Due Process of Law.*²³

Menurut penulis Indonesia, Konsep negara hukum yang dianut Indonesia tidak hanya menganut *rechstaat* tetapi juga *rule of law*. Pengawasan terhadap aparat penegak hukum merupakan konsekuensi dari negara hukum yang dianut Indonesia. Hal itu sesuai dengan prinsip perlindungan terhadap HAM dan *equality before the law*. Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa bantuan hukum merupakan salah satu hak asasi setiap orang dan merupakan salah satu unsur untuk memperoleh keadilan. Hal itu juga dipertegas dalam konvensi-konvensi Internasional yang mengatur tentang hak asasi warga negara. Dengan adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia pada setiap individu, sehingga semua orang memiliki hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum (*equality before the law*).

Adanya perlindungan atau jaminan perlindungan HAM membawa konsekuensi setiap institusi dalam hal ini Polri harus ada pengawasan supaya tidak terjadi tindakan sewenang-wenang. Menurut teori perjanjian sosial Thomas Hobbes, fungsi negara adalah melindungi hak-hak warga negara

²³ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, tersedia di website http://www.jimly.com/makalah/namafile/57/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf, diakses tanggal 11 Oktober 2012, hlm. 2.

sehingga tidak terjadi pelanggaran hak antara satu warga negara terhadap warga negara lain. Tanpa hukum yang ditegakkan oleh penguasa yang kuat, maka individu-individu akan saling membinasakan (*homo homini lupus*)²⁴.

Pengawasan terhadap Polri merupakan salah satu dari kewenangan Kompolnas dalam Perpres No 17 Tahun 2011. Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.²⁵ Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁶ Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang

²⁴ Bernard L. Tanya *Et al*, 2010, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, cetakan ketiga, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 67.

²⁵ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung, Universitas Parahyangan, 2000, hlm. 22

²⁶ Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1994, hlm. 65

sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut.

Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.²⁷

Terselenggaranya pengawasan dalam sebuah institusi yakni untuk menilai kinerja suatu institusi dan memperbaiki kinerja sebuah institusi. Oleh karena itu dalam setiap institusi maupun organisasi mutlak untuk adanya sistem pengawasan. Dengan demikian pengawasan merupakan instrument pengendalian yang melekat pada setiap tahapan operasional organisasi.

Pengawasan (*controlling*) merupakan salah satu faktor penting untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan/wewenang. Adanya pengawasan yang berlangsung secara baik akan menutup celah-celah untuk terjadinya penyalahgunaan jabatan. Pengawasan oleh atasan terhadap bawahan, hal ini sudah pasti bisa berjalan efektif, akan tetapi pengawasan dari bawah ke atas, biasanya tidak lancar karena bawahan umumnya takut pada atasan (pengaruh budaya feodal). Pembentukan komisi pengawas terhadap penegak hukum, tepatnya terhadap empat pilar penegak hukum (polisi, jaksa,

²⁷ F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 219

hakim, dan advokat) merupakan salah satu cara untuk menciptakan penegakan hukum yang berkeadilan.

Beragam definisi tentang pengawasan karena masing-masing ahli memberikan definisi sesuai dengan bidangnya masing-masing. Berikut ini adalah beberapa definisi tentang pengawasan yaitu sebagai berikut:

Menurut Prayudi:

“Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang di jalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.²⁸

Menurut Saiful Anwar:

“Pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan”.²⁹

Menurut M. Manullang:

“Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”.³⁰

Fungsi pengawasan dilakukan terhadap perencanaan dan pelaksanaan. Tujuan dari pengawasan tersebut adalah untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan kegagalan yang terjadi dari sebuah proses perencanaan dan pelaksanaan kegiatan tersebut selain itu mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasi tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar

²⁸ Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1981, hlm 180

²⁹ Saiful Anwar., *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Glora Madani Press, 2004, hlm .127

³⁰ M.Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1995, hlm.18

pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksana rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu ataupun waktu-waktu yang akan datang. Untuk itulah fungsi pengawasan dilaksanakan agar memperoleh umpan balik (*feed back*) untuk melaksanakan perbaikan apabila ada kesalahan. Sifat dan waktu pengawasan dibedakan atas:

1. *Preventive control* : Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dikerjakan dengan maksud supaya tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan.
2. *Represif control* yaitu Pengawasan yang dilakukan setelah terjadi penyimpangan/kesalahan dalam pelaksanaan kegiatan, dengan maksud agar tidak terjadi pengulangan kesalahan, sehingga sasaran yang akan direncanakan dapat tercapai.

Menurut Mahfud MD hukum adalah sebuah produk politik. Hukum dipandang sebagai *dependent variable* (variabel terpengaruh) dan politik sebagai (*independent variable* (variabel berpengaruh)).³¹

Politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi: *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; *kedua*,

³¹ Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, LP3ES, 1998, hlm 1-2.

pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.³²

Menurut Mahfud MD:

“Politik atau kebijakan hukum adalah kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintahan mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan dan penegakan hukum itu. Di sini hukum tidak hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam implementasi dan penegakannya”³³

Berbicara soal politik hukum tidak hanya dilihat dari perspektif formal yang memandang kebijaksanaan hukum dari rumusan-rumusan resmi sebagai produk politik saja, melainkan dapat dilihat dari latar belakang dan proses keluarnya rumusan-rumusan resmi tersebut. Studi politik hukum bukan hanya menyangkut *policy* arah tentang hukum yang akan diberlakukan melainkan juga menyangkut berbagai hal yang terkait dengan arah resmi hukum tersebut, proses politik yang terjadi dibalik pembuatan garis resmi tentang produk hukum tersebut, dan bagaimanakah implementasinya untuk mengetahui efektif atau tidak peraturan tersebut.

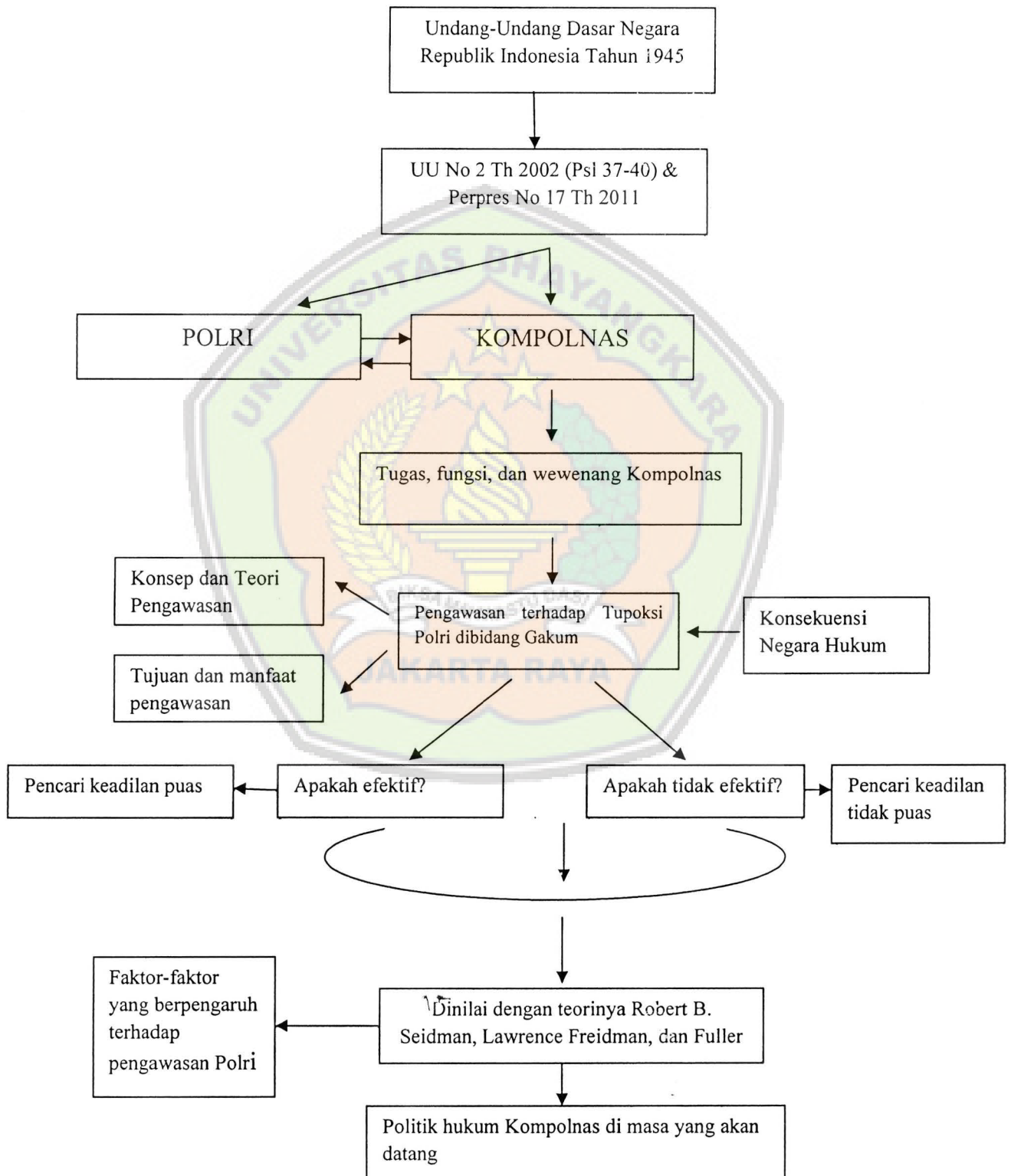
Terkait dengan peraturan yang mengatur tentang Kompolnas yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 dan Perpres No 17 Tahun 2011 untuk mengetahui segi politik hukumnya dapat dikaji tentang arah dari pembentukan Kompolnas tersebut dalam perspektif resmi, proses

³² Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Nasional*, makalah pada Kerja Latihan Bantuan Hukum, BH, Surabaya, 1985, hlm. 9.

³³ Moh. Mahmud MD, *Op.Cit.* hlm 1-2.

pembentukan undang-undang tersebut, dan mengenai implementasinya serta menjadi bagi penyelenggaraan pengawasan terhadap Polri

Kerangka Pemikiran/ Teori



Keterangan:

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Kepolisian Nasional maka dibentuklah suatu lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi salah satunya sebagai pengawas Polri. Kopolnas melakukan pengawasan terhadap Polri berdasarkan amanat UU dan Perpres tersebut.

Efektivitas Kinerja Kopolnas dalam melakukan pengawasan terhadap Polri dapat dilihat atau diukur dengan dikaitkan teori bekerjanya hukum yang dikemukakan oleh Robert B. Seidman, teori keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman serta teori mengenai sebuah aturan atau hukum yang baik yang dikemukakan oleh Fuller. Sehingga dengan teori-teori tersebut sebagai pisau analisis akan diketahui apakah pengawasan yang dilakukan oleh Kopolnas sudah efektif ataukah belum yang tentunya ada faktor-faktor yang mempengaruhi Kopolnas dalam melakukan pengawasan terhadap Polri. Apabila sudah diketahui bagaimana pengawasan yang dilakukan Kopolnas terhadap Polri maka untuk membangun dan perbaikan dapat diperoleh arah atau kebijakan pengawasan Kopolnas terhadap Polri di masa yang akan datang dengan mengacu kepada politik hukum aturan yang mengatur tentang Kopolnas.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis dan penelitian ini menitikberatkan hukum sebagai sebuah kenyataan (*law in action*), merupakan ilmu sosial yang non-doktrinal dan bersifat empiris. Metode kualitatif di sini dimaksudkan sebagai upaya yang sistematis dalam penelitian hukum, termasuk di dalamnya kaidah dan teknik, untuk kajian peneliti pada suatu gejala sosial yuridis dalam menemukan kebenaran dan memperoleh pengetahuan. Adapun yang dimaksud dengan Yuridis Sosiologis atau *social legal research* menurut **Ronny Hanitijo Sumitro**³⁴ adalah:

”pendekatan yang mengkonstruksikan hukum sebagai refleksi kehidupan masyarakat itu sendiri yang menekankan pada pencarian-pencarian, keajegan-keajegan empirik dengan konskuensi selain mengacu pada hukum tertulis juga melakukan observasi terhadap tingkah laku yang benar-benar terjadi”.

Penelitian yuridis sosiologis lebih menekankan pada pencarian-pencarian. Yuridis itu sendiri adalah suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum, tetapi di samping itu juga sosiologis yaitu berusaha menelaah kaidah-kaidah hukum yang berlaku di masyarakat. Hukum tidak dimaknai sebagai kaidah-kaidah normatif yang eksistensinya berada secara eksklusif di dalam suatu sistem legitimasi yang formal, melainkan sebagai gejala empiris yang teramati di alam pengalaman.³⁵ Keajegan-keajegan (*regularities*)

³⁴ Ronny Hanitijo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1998, hlm 11.

³⁵ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keenam, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2003, hlm.75.

ataupun keseragaman-keseragaman (*uniformities*) dalam gejala empiris tersebut, berkonsekuensi pada dapat diamatinya hukum dan melalui proses induksi, pertalian-pertalian kausalnya dengan gejala-gejala lain non-hukum di dalam masyarakat akan dapat disimpulkan.³⁶

Adapun dalam penelitian ini, peneliti akan terfokus pada bentuk pengawasan yang dilakukan Kopolnas terhadap kinerja Polri dibidang penegakan hukum. Dilakukannya penelitian ini bertujuan untuk memperoleh kejelasan mengenai efektivitas, faktor-faktor yang cenderung menghambat dalam pelaksanaan pengawasan tersebut serta mengetahui bagaimana pengawasan efektif yang harus dilakukan oleh Kopolnas dalam penegakan hukum.

2. Metode Pengumpulan Data

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung oleh penulis dan belum diolah baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Adapun data primer diperoleh dengan menggunakan metode *interview* (wawancara).

Dalam penelitian ini, teknik wawancara yang dipilih adalah dalam bentuk “wawancara terstruktur” dan “wawancara tak terstruktur”. Wawancara terstruktur yaitu menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang diajukan. Sedangkan wawancara tak terstruktur adalah wawancara dimana peneliti mengajukan pertanyaan

³⁶ *Ibid.*, hlm.76.

secara lebih bebas dan leluasa, tanpa terikat oleh susunan pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya.³⁷

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang telah tersedia, atau data yang telah diolah/dianalisis. Data sekunder ini meliputi :

1. Bahan hukum primer :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Indonesia;
 - c) Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2011 tentang Kopolnas;
 - d) Dokumen-dokumen Kopolnas.
2. Bahan hukum sekunder melalui studi pustaka dengan melakukan studi dokumen, berupa mempelajari buku-buku *literature*, karya ilmiah serta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti atau yang sesuai dengan objek kajian;
3. Bahan tertier yaitu :
 - a) Bibliografi;
 - b) Ensiklopedi;
 - c) Kamus Umum Bahasa Indonesia;
 - d) Kamus Hukum;
 - e) Website.

³⁷ S.Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Yogyakarta: Rekasarasin, 1996, hlm.72.

F. Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yaitu menguraikan data secara bermutu, dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif dan kemudian dilakukan pembahasan. Berdasarkan hasil pembahasan diambil kesimpulan secara induktif sebagai jawaban terhadap permasalahan yang diteliti.

Penelitian ini menggunakan metode *content analysis* dan metode analisis komparatif. *Content analysis* merupakan analisis ilmiah tentang isi pesan suatu komunikasi.³⁸ Sehingga dalam hal ini *content analysis* digunakan untuk mengambil makna yang terkandung dalam suatu data hasil dari penelitian yang kemudian dikaitkan dengan suatu teori sehingga menjadi suatu rangkaian kata yang bermakna.

G. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang efektivitas pengawasan Kopolnas terhadap kinerja Polri.

H. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Komisi Kepolisian Nasional di Jakarta. Pemilihan lokasi dilakukan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yaitu karena Kopolnas merupakan lembaga yang bertugas untuk mengawasi Polri berdasarkan UU No 2 Tahun 2002 dan Perpres No 17 Tahun 2011.

³⁸ Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta, Rake Sarasin, 1996, hlm. 46.

9. Metode Penyajian Data

Data yang diperoleh akan disajikan dalam bentuk teks naratif. Penyajian data dengan teks naratif merupakan uraian informatif yang disusun secara sistematis, serempak, dan terfokus, yang memberikan gambaran verbal mengenai konsep-konsep umum yang tersusun dari gugusan fakta-fakta.

I. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini digunakan sistematika penulisan tesis sebagai berikut:

BAB I. PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Rumusan Masalah
- C. Tujuan penelitian dan Kegunaan Penelitian
- D. Kerangka Teori/ Pemikiran
- E. Metode Penelitian
- F. Sistematika Penulisan

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Penegakan Hukum

1. Pengertian penegakan hukum;
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penegakan hukum;
3. Sub Sistem Penegakan Hukum Pidana.

B. Tinjauan Umum Tentang Polri

1. Latar belakang berdirinya Polri;
2. Istilah Polisi dan Kepolisian;
3. Fungsi dan tugas wewenang Polri.

C. Tinjauan Umum tentang Komisi Kepolisian Nasional

1. Latar Belakang Sejarah Berdirinya Komisi Kepolisian Nasional
2. Fungsi, Tugas, dan Wewenang Komisi Kepolisian Nasional

BAB III PERAN KOMPOLNAS DALAM MELAKSANAKAN
PENGAWASAN TUGAS POKOK DAN FUNGSI POLRI
DIBIDANG PENEGAKAN HUKUM

- A. Implementasi Efektifitas Pengawasan Kopolnas terhadap Polri
- B. Hambatan-hambatan Kopolnas dalam Pengawasan terhadap Polri

BAB IV PENGAWASAN EKSTERNAL YANG EFEKTIF TERHADAP
PENEGAKAN HUKUM

- A. Urgensi Pengawasan Eksternal Polri
- B. Upaya Membangun Pengawasan Eksternal yang efektif terhadap Polri

BAB V PENUTUP

- A. Simpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN