**PENINJAUAN ULANG TERHADAP DAERAH HUKUM KEPOLISIAN
RESORT TASIKMALAYA DARI PERSPEKTIF YURIDIS DAN
PARADIGMA POLISI SIPIL**

***REVIEW OF THE POLICE JURISDICTION OF TASIKMALAYA RESORT FROM
A JURIDICAL PERSPECTIVE AND THE CIVIL POLICE PARADIGM***

Demi Hamzah Rahadian

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung
dhrmerdeka@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menguji validitas yuridis pembagian wilayah administrasi Kabupaten Tasikmalaya yang dibelah menjadi dua daerah hukum, berada dalam naungan dua Kepolisian Resort. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif-deskriptif dengan pendekatan non doktrinal. Tidak hanya menggunakan perspektif yuridis-dogmatis, penulis juga memanfaatkan sudut pandang lain, baik sosiologis maupun filosofis. Data yang digunakan ialah data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan menelaah bahan-bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara yuridis, pembelahan wilayah administrasi Kabupaten Tasikmalaya menjadi dua daerah hukum sudah tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; tidak sejalan dengan paradigma polisi sipil dan menghambat pelayanan publik. Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya perlu menginisiasi perubahan daerah hukum demi kepentingan keamanan, ketertiban umum, perlindungan dan pengayoman masyarakat serta peningkatan pelayanan publik.

Kata kunci: Daerah Hukum, Paradigma Polisi Sipil, Pelayanan Publik

Abstract

The objective of this research is to scrutinize the legal validity of the division of Tasikmalaya Regency's administrative area into two legal jurisdictions, each governed by two resort police officers. The study employs a qualitative-descriptive research method, adopting a non-doctrinal approach. In addition to employing a juridical-dogmatic perspective, the author also incorporates perspectives from sociology and philosophy. The data used is secondary data obtained through library research by examining legal materials, both primary, secondary, and tertiary. The research results reveal that the division of Tasikmalaya Regency's administrative area into two legal regions no longer adheres to legal provisions, aligns with the civil police paradigm, and hinders public services. The Tasikmalaya Regency Government needs to initiate changes in its legal jurisdiction for the sake of public safety, order, community protection, and welfare, as well as the improvement of public services.

Keywords: Legal Area, Civil Police Paradigm, Public Service

I. Pendahuluan

Hampir dua dekade setelah pembentukan Kota Tasikmalaya, yaitu Oktober 2001, proses pembangunan sarana dan prasarana penyelenggaraan pemerintahan daerah belum tuntas. Setelah menuntaskan pembagian dan peralihan asset, Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya masih memiliki tanggung jawab besar menyelesaikan pembangunan pusat pemerintahan yang terintegrasi. Pekerjaan rumah yang tersisa adalah memindahkan beberapa kantor pelayanan publik yang masih berada di wilayah administrasi Kota Tasikmalaya. Kantor pelayanan publik/SKPD yang masih di wilayah Kota Tasikmalaya adalah Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, yang sangat vital dan setiap hari dipenuhi warga pengguna layanan dokumen kependudukan. Kondisi demikian, bukan tanpa masalah. Selain menjadi penanda keterlambatan pembangunan dan lemahnya kemampuan keuangan daerah, sering menyulitkan warga dalam mengakses pelayanan pemerintahan.

Selain belum terpadunya infrastruktur pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya, akibat belum terpusatnya kantor pemerintahan, warga Kabupaten Tasikmalaya masih dihadapkan kepada kebingungan dalam hal pelayanan yang diberikan oleh institusi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penduduk Kabupaten Tasikmalaya yang berjumlah sekitar 1.751.255 jiwa dan terbagi dalam 39 Kecamatan, dilayani oleh dua institusi kepolisian resort, yaitu 27 kecamatan di bawah naungan wilayah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya dan sebanyak 12 kecamatan di wilayah Kabupaten Tasikmalaya masuk wilayah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota. Kecamatan-kecamatan itu membentang dari utara ke timur yaitu Kadipaten, Pagerageung, Ciawi, Jamanis, Sukaresik, Rajapolah, Cisayong, Sukahening, Sukaratu, Manonjaya, Cineam, dan Karangjaya.

Dualisme pelayanan kepolisian di atas, bermula sejak pembentukan Kota Tasikmalaya. Kabupaten Tasikmalaya sebagai daerah induk, berbeda dengan daerah induk lainnya ketika terjadi pemekaran, harus memulai dari nol untuk pembangunan pusat pemerintahan. Sehingga berimbas pada terganggunya pelayanan publik. Kondisi demikian juga dialami dengan pembentukan Kepolisian Resort Tasikmalaya, yang dibentuk setelah perpindahan Ibukota Kabupaten Tasikmalaya ke Singaparna, maka markas Kepolisian Resort Tasikmalaya didirikan dan berlokasi di Kecamatan Mangunreja Kabupaten Tasikmalaya. Pendirian Kepolisian Resort Tasikmalaya tidak serta merta diikuti pelimpahan wilayah hukum, dengan mengikuti daerah administrasi Kabupaten

Tasikmalaya yang berjumlah 39 kecamatan. Sampai saat ini, 12 kecamatan sebagaimana disebutkan di atas masih berada dalam yurisdiksi Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota. Kondisi demikian, selain membingungkan, juga mendatangkan masalah bagi pemerintah dan warga masyarakat Kabupaten Tasikmalaya.

Secara historis, dualisme pelayanan warga masyarakat oleh dua institusi kepolisian resort, bisa dimengerti. Dengan bentang wilayah administrasi yang sangat luas dan kondisi geografis yang bakal menyulitkan dalam pengurusan keamanan dan ketertiban, sementara Kepolisian Resort Tasikmalaya belum mapan, masuk akal jika hanya sebagian besar wilayah hukum yang berada dalam kendali operasinya. Maka, “pembelahan” terhadap 12 (dua belas) kecamatan yang membentang dari utara ke timur, tidak akan menyulitkan bagi Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota, sebab berada secara paralel, dalam satu garis geografis. Namun, untuk kondisi saat ini, apakah kebijakan di atas masih relevan dipertahankan?

Berdasarkan latar belakang di atas, tulisan ini hendak mengangkat masalah, apakah pembelahandaerah hukum *a quo* secara yuridis, filosofis, dan sosiologis masih layak dipertahankan? Atau mengapa pembelahan daerah hukum *a quo* harus ditinjau ulang?

II. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif-deskriptif dengan pendekatan non doktrinal. Tidak hanya menggunakan perspektif yuridis-dogmatis, penulis juga memanfaatkan sudut pandang lain, baik sosiologis maupun filosofis. Data yang digunakan ialah data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan menelaah bahan-bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier.

III. Pembahasan

1. Polisi sebagai Alat Negara

Keberadaan lembaga kepolisian sangat diperlukan oleh masyarakat. Tiada satupun masyarakat yang tidak mempunyai institusi kepolisian. Polisi bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas).¹ Di samping itu, polisi juga berperan

¹ Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

sebagai aparat penegak hukum. Polisi merupakan bagian dari *criminal justice system* bersama aparat penegak hukum yang lain, yaitu kejaksaan dan pengadilan.

Kehidupan dalam suatu negara tidak dapat berjalan normal tanpa keberadaan polisi. Negara dapat berjalan dengan baik tanpa tentara, tetapi tidak demikian jika polisi tidak terdapat dalam negara bersangkutan. Mengingat urgennya keberadaan polisi, maka sudah selayaknya jika polisi diberikan kemandirian dalam menjalankan tugas selaku pemelihara Kamtibmas dan sebagai aparat penegak hukum. Tanpa kemandirian, polisi tidak akan dapat menjalankan tugas dengan baik. Di Indonesia, sejak bergulir angin reformasi, institusi kepolisian terus dibenahi seiring dengan kebutuhan jaman dan perkembangan masyarakat.

Kemandirian Polri sangat diperlukan terutama dalam pelaksanaan tugas sebagai penegak hukum (Pidana). Peradilan pidana bertujuan memulihkan keseimbangan masyarakat yang terganggu akibat tindak kejahatan. Dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan terhadap pelaku tindak pidana, polisi mutlak memiliki kemandirian agar bebas dari intervensi kekuasaan ekstra yudisial. Tanpa kemandirian mustahil polisi mampu menjalankan tugas dengan baik sebagai aparat penegak hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen tugas dan wewenang kepolisian dirumuskan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 yang rumusannya “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Rumusan fungsi kepolisian dalam UUD 1945 ini memiliki dua makna, yakni fungsi yang melekat sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, dan tugas yang dijalankan, yakni melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum.

Dari rumusan ini dapat dimaknai, pada tataran akhir pelaksanaan tugas dan wewenang kepolisian dapat terwujudnya situasi dan kondisi masyarakat yang aman dan tertib. Aman dalam arti perasaan bebas dari gangguan baik fisik maupun psikis, perasaan bebas dari kekhawatiran, perasaan bebas dari resiko dan perasaan damai lahiriah dan batiniah. Atau bebas dari bahaya, bebas dari gangguan, terlindung atau tersembunyi, dan tidak mengandung resiko.

Di dalam mewujudkan situasi dan kondisi aman dan tertib tersebut diselenggarakan melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, dan penegakan hukum. Tugas memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada

masyarakat adalah merupakan tugas-tugas sosial, sedangkan penegakan hukum merupakan tugas yustisial.

Tugas dan wewenang kepolisian sebagaimana dirumuskan dalam UUD 1945 tersebut adalah merupakan amanat Undang-Undang Dasar yang merupakan sumber hukum yang tertinggi. Sehingga secara yuridis, bahwa pengaturan tentang fungsi dan eksistensi kepolisian yang diatur dalam sumber hukum yang lain tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 sebagai hukum dasar yang tertulis (*grondwet*).

Sebagai pengaturan lebih lanjut tentang kepolisian, maka dibentuk Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Di dalam undang-undang *a quo* fungsi kepolisian diartikan sebagai tugas dan wewenang, sehingga fungsi kepolisian yang dimaksud dalam Pasal 2 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 yang menyebutkan “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”, adalah merupakan tugas dan wewenang kepolisian yang menjadi tanggungjawabnya secara kelembagaan. Sedangkan perannya untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri, merupakan keikutsertaannya dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Tugas dan wewenang dimaksud merupakan salah satu tugas dan wewenang pemerintah, karena dibentuknya Kepolisian Negara Republik Indonesia 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 ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia yang merupakan tugas, wewenang dan tanggungjawab pemerintah.

Dari konsep tugas dan wewenang Polri di atas, bermuara pada terbentuknya suatu negara yang sejahtera adil dan makmur sebagaimana yang menjadi cita-cita dan tujuan Negara yang tersurat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga tujuan akhir diselenggarakannya tugas dan wewenang kepolisian, untuk menciptakan dan atau mewujudkan negara yang aman, tertib, sejahtera, adil dan makmur. Disinilah yang dimaksudkan fungsi kepolisian adalah salah satu tugas dan wewenang pemerintahan negara, karena tugas menciptakan kondisi dimaksud adalah merupakan tugas dan wewenang serta tanggungjawab pemerintah atau negara yang didelegasikan kepada

Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sehingga dengan demikian, polisi merupakan alat Negara.

Salah satu fungsi pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dikaitkan dengan rumusan Pasal 13 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tersebut mengandung makna yang sama dengan tugas pokok kepolisian, sehingga fungsi kepolisian juga sebagai tugas pokok kepolisian. Dengan demikian, tugas pokok Kepolisian dapat dimaknai sebagai fungsi utama kepolisian yang merupakan salah satu fungsi pemerintahan. Istilah pemerintah disini mengandung arti sebagai organ/badan/alat perlengkapan negara yang disertai pemerintahan, yang salah satu tugas dan wewenangnya adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta menyelenggarakan kepentingan umum (*public servant*), sehingga fungsi pemerintahan adalah fungsi dari lembaga pemerintah yang dijalankan untuk mendukung tujuan negara, karena pemerintah dalam arti sempit merupakan salah satu unsur dari sistem ketatanegaraan.

Di sisi lain tugas pokok kepolisian yang dimaknai sebagai fungsi utama kepolisian sebagaimana telah dijelaskan di muka, dijalankan tertuju pada terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat yang merupakan salah satu fungsi pemerintahan. Berpijak pada teori pembagian kekuasaan dan sistem pemerintahan presidensiil, fungsi pemerintahan diselenggarakan oleh lembaga eksekutif yang dipimpin oleh Presiden, sehingga Presiden bertanggungjawab atas penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu mengkaji tentang kedudukan kepolisian yang didasarkan pada fungsi utamanya, tidak dapat dipisahkan dengan fungsi utama pemerintah yang dipimpin oleh Presiden.

Dikaji dari cara memperoleh wewenang, kewenangan kepolisian diperoleh secara atributif, artinya wewenang tersebut bersumber pada undang-undang, yakni UUD 1945, Undang-undang No. 2 Tahun 2002 dan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Philipus M.Hadjon mengatakan, bahwa wewenang atributif artinya wewenang yang bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil.² Hal tersebut sebagai konsekuensi logis dari negara hukum, supremasi hukum dan pemerintahan yang menganut sistem presidensiil yang harus menempatkan semua lembaga kenegaraan berada di bawah UUD 1945, seperti dikemukakan oleh Soewoto Mulyosudarmo, bahwa konsekuensi dari sistem presidensiil, yaitu sebagai sistem yang menempatkan semua lembaga kenegaraan berada di bawah UUD 1945.³ Selain itu dalam sistem pemerintahan presidensiil, Presiden

² Philipus M. Hadjon dalam papernya berjudul "Tentang Wewenang", tanpa tahun, hlm.6.

³ Soewoto Mulyosudarmo, Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi, Asosiasi Pengajar

bertanggungjawab atas penyelenggaraan keamanan, ketenteraman dan ketertiban umum.

Di dalam teori ketatanegaraan, bagi negara yang menganut sistem pemerintahan presidensiil negara dipimpin oleh seorang Presiden dalam jabatannya selaku kepala negara dan kepala pemerintahan. Dikaitkan dengan makna kepolisian sebagai “alat negara” sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945, berarti kepolisian dalam menjalankan wewenangnya berada di bawah Presiden selaku Kepala Negara. Disisi lain fungsi kepolisian yang mengemban salah satu “fungsi pemerintahan” mengandung makna, bahwa pemerintahan yang diselenggarakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif) mendelegasikan sebagian kekuasaannya kepada kepolisian terutama tugas dan wewenang di bidang keamanan dan ketertiban.

Sebagaimana dikatakan oleh Bagir Manan, bahwa Presiden adalah pimpinan tertinggi penyelenggaraan administrasi negara. Penyelenggaraan administrasi negara meliputi lingkup tugas dan wewenang yang sangat luas, yaitu setiap bentuk perbuatan atau kegiatan administrasi yang dikelompokkan ke dalam: 1) tugas dan wewenang administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum; 2) tugas dan wewenang menyelenggarakan tata usaha pemerintahan mulai dari surat menyurat sampai kepada dokumentasi dan lain-lain; 3) tugas dan wewenang administrasi negara di bidang pelayanan; dan 4) tugas dan wewenang administrasi negara di bidang penyelenggaraan kesejahteraan umum.⁴

Di dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yakni Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 dan Pasal 5 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002, bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan terutama di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat serta penegakan hukum. Konsekuensi dari menjalankan salah satu fungsi pemerintahan tersebut, maka kedudukan kepolisian berada di bawah Presiden yang secara ketatanegaraan tugas pemerintahan tersebut adalah merupakan tugas lembaga eksekutif yang dikepalai oleh Presiden.

Berdasarkan konstataasi di atas, maka dapat diambil benang merah sebagai berikut: pertama, secara filosofis, bahwa eksistensi fungsi kepolisian telah ada sebelum

HTN dan HAN Jawa Timur dan InTrans, Malang, 2004, hlm.7

⁴ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH-UII, 2005.

dibentuknya organ kepolisian, karena fungsi kepolisian melekat pada kehidupan manusia, yakni menciptakan rasa aman, tenteram dan tertib dalam kehidupan sehari-harinya. Kedua, secara teoritis, bahwa kepolisian sebagai alat negara yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan bidang keamanan dan ketertiban masyarakat. Kata “alat negara” dapat dimaknai sebagai sarana negara ini ada tiga, yakni sarana hukum, sarana orang dan sarana kebendaan yang digunakan sebagai pendukung atau penunjang dalam penyelenggaraan suatu negara. Dengan demikian kepolisian sebagai alat negara mengandung arti, bahwa kepolisian merupakan sarana penyelenggaraan negara yang penekanannya pada sumber daya manusia (orang) yang dalam operasionalnya sangat dipengaruhi dimana lembaga tersebut diposisikan. Ketiga, secara yuridis, bahwa wewenang kepolisian diperoleh secara atributif, karena tugas dan wewenang penyelenggaraan kepolisian telah diatur dan bersumber pada konstitusi, yakni diatur dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945, yang tindak lanjutnya diatur dalam undang-undang.

2. Pembagian Wilayah Hukum Kepolisian: Perspektif Yuridis

Salah satu premis yang bisa diambil dari paradigma “polisi sebagai alat Negara” yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan adalah bahwa hirarki/susunan organisasi kepolisian akan dibentuk/disusun mengikuti sistem pemerintahan. Indonesia sebagai Negara kesatuan, memilih sistem desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahannya. Konsekuensinya, pemerintahan disusun secara berjenjang dari mulai pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Senafas dengan itu, pembagian wilayah hukum dan susunan organisasi kepolisian dibentuk dengan mengikuti/sealur dengan hirarki tata pemerintahan tersebut.

Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian dalam Pasal 6 ditegaskan bahwa (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan peran dan fungsi kepolisian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan 5 meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia; (2) *Dalam rangka pelaksanaan peran dan fungsi kepolisian, wilayah negara Republik Indonesia dibagi dalam daerah hukum menurut kepentingan pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia*; (3) Ketentuan mengenai daerah hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Kemudian, secara organisasional terdapat norma dalam Pasal 7 UU *a quo* bahwa susunan organisasi dan tata kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia disesuaikan dengan kepentingan

pelaksanaan tugas dan wewenangnya yang diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Sebagai tindak lanjut perintah Pasal 6 ayat (3) di atas, maka dibentuk Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2007 tentang Daerah Hukum Kepolisian⁵. Secara prinsip, berdasarkan Pasal 2 ayat (1), Daerah hukum kepolisian dibagi berdasarkan kepentingan penyelenggaraan fungsi dan peran kepolisian. Pada ayat (2) ditegaskan bahwa Pembagian daerah hukum kepolisian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) *dapat* dilakukan berdasarkan pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah dan perangkat sistem peradilan pidana terpadu. Jika mengacu pada ayat (2) di atas, alur pembagian daerah hukum mengikuti jenjang wilayah administrasi pemerintahan daerah bukan merupakan keharusan, namun sebuah pilihan kebijakan. Atau dapat dikategorikan sebagai *open legal policy*, yang keputusan akhirnya dimiliki oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Yang pertimbangannya digariskan sesuai dengan norma Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi: “Pembagian dan perubahan daerah hukum kepolisian ditetapkan dengan mempertimbangkan kepentingan, kemampuan, fungsi dan peran kepolisian, luas wilayah, serta keadaan penduduk. Dan sesuai ayat (2), ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara penetapan pembagian daerah hukum kepolisian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Kapolri.

Selanjutnya, secara hirarkis-organisasional, mengacu Pasal 4 ayat (1), daerah hukum kepolisian meliputi:

- a. daerah hukum kepolisian markas besar untuk wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. daerah hukum kepolisian daerah untuk wilayah provinsi;
- c. daerah hukum kepolisian resort untuk wilayah kabupaten/kota;
- d. daerah hukum kepolisian sektor untuk wilayah kecamatan;

Jika menggunakan tafsir sistematis⁶, maka Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 4 ayat (1) di atas, sudah koheren bahwa pembagian daerah hukum mengikuti pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah, maka secara berjenjang susunan daerah hukum akan

⁵ Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang selanjutnya disebut daerah hukum kepolisian adalah wilayah yurisdiksi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi wilayah darat, wilayah perairan dan wilayah udara dengan batas-batas tertentu dalam rangka melaksanakan fungsi dan peran kepolisian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁶ Metode interpretasi secara sistematis yaitu penafsiran yang menghubungkan pasal yang satu dengan pasal yang lain dalam suatu per Undang-undangan yang bersangkutan, atau dengan Undang-undang lain, serta membaca penjelasan Undang-undang tersebut sehingga kita memahami maksudnya.

sama dengan susunan wilayah administrasi pemerintahan daerah. Konsekuensinya, maka yurisdiksi kepolisian akan mengikuti wilayah administrasi pemerintahan daerah. Meskipun, lagi-lagi, Kapolri diberi kewenangan besar dalam eksekusinya sebab berdasarkan pertimbangan kepentingan, kemampuan, fungsi dan peran kepolisian, luas wilayah serta keadaan penduduk, Kapolri dapat menentukan daerah hukum kepolisian di luar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c dan huruf d.

Namun, kewenangan Kapolri *a quo*, tidak menegasikan norma umum di atas sebab pembagian daerah hukum tetap harus sejalan dengan pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah. Hal demikian sangat dipahami jika kita menyimak bagian penjelasan umum PP 23 Tahun 2007 sebagai berikut:

Pembagian daerah hukum kepolisian tersebut diusahakan harmonis, sesuai dan serasi dengan pembagian wilayah administrasi Pemerintahan Daerah dan perangkat sistem peradilan pidana terpadu, namun demikian untuk daerah tertentu berdasarkan pertimbangan kepentingan pelaksanaan fungsi dan peran kepolisian, kemampuan Kepolisian Negara Republik Indonesia, luas wilayah serta keadaan penduduk, daerah hukum kepolisian berbeda dari wilayah administrasi Pemerintahan Daerah.

Sejalan dengan pelaksanaan Otonomi Daerah serta meningkatnya perkembangan pembangunan, yang mendorong pembentukan provinsi, kabupaten, kota, kecamatan, desa dan/atau kelurahan baru, maka untuk kepentingan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas) diperlukan pembentukan kesatuan kepolisian baru, sehingga harus dilakukan perubahan daerah hukum kepolisian di wilayah yang bersangkutan.

Bagaimana dengan wilayah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya? Jika mengikuti norma yang berlaku, maka kondisi pembagian daerah hukum antara Kepolisian Resort Tasikmalaya yang berada di wilayah administrasi pemerintahan daerah Kabupaten Tasikmalaya dan Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota yang berada di wilayah administrasi pemerintahan Kota Tasikmalaya, tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana dipaparkan di atas. Fakta hukumnya, saat ini wilayah administrasi Kabupaten Tasikmalaya dengan penduduk sekitar 1.751.255⁷ jiwa dan terbagi dalam 39 Kecamatan, dilayani oleh dua institusi kepolisian resort, yaitu 27 kecamatan di bawah naungan wilayah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya dan sebanyak 12 kecamatan di wilayah Kabupaten Tasikmalaya masuk wilayah hukum

⁷ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya, Tahun 2018.

Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota. Kecamatan-kecamatan itu membentang dari utara ke timur yaitu Kadipaten, Pagerageung, Ciawi, Jamanis, Sukaresik, Rajapolah, Cisayong, Sukahening, Sukaratu, Manonjaya, Cineam, dan Karangjaya.

Kondisi di atas, untuk saat ini sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan, khususnya PP 23 Tahun 2007. Dan situasi kondisi saat pembagian daerah hukum saat itu, sudah tidak relevan. Faktor-faktor kesiapan personil dan sumber daya lain yang dapat menjadi penghambat tugas kepolisian jika secara serta merta pembagian daerah hukum dilaksanakan mengikuti pembagian wilayah administrasi, sudah tidak ada lagi. Bahkan jika tetap dipertahankan akan menjadi sebuah paradoks. Sehingga, keadaan demikian harus ditinjau ulang dan dilakukan perubahan daerah hukum dengan mengikuti wilayah administrasi pemerintahan daerah. Konsekuensinya, 12 kecamatan yang berada dalam naungan yurisdiksi Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota, harus ditetapkan menjadi bagian dari daerah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya.

3. Pembagian Wilayah Hukum Kepolisian: Perspektif Paradigma Polisi Sipil

Kepolisian adalah institusi dengan paradigma ganda. Polisi sekaligus merupakan "*the strong hand of society* dan *the soft hand of society*".⁸ Dimensi pertama yakni "*the strong hand of society*" digambarkan sebagai kekuatan serta kekuasaan sebagai alat hukum "*tool of law*" yang digunakan untuk memberikan kepatuhan kepada masyarakat. Ketika dimensi ini digunakan oleh polisi maka posisinya adalah vertikal yakni berhadapan dengan masyarakat. Dalam posisi ini kesan yang muncul yakni adanya hirarkis atau perbedaan kedudukan. Polisi diposisikan sebagai kedudukan yang memaksa atau memberi tekanan. Sedangkan masyarakat diposisikan dalam kedudukan sebagai rakyat yang wajib mematuhi. Dimensi tugas ini mau tidak mau, senang tidak senang, suka tidak suka, harus dijalankan oleh polisi karena bukan atas kehendaknya secara pribadi, namun itulah konsekwensi hukum yang diberikan dalam tugas kepolisian.

Atas nama hukum polisi diberikan kewenangan yang lebih besar. Bahkan, kewenangan ini tidak diberikan kepada lembaga mana pun untuk memaksa bahkan mengekang kebebasan bahkan mengekang hak asasi manusia. Antara lain menangkap, menahan, menggeledah, menyita, menyuruh berhenti, melarang orang meninggalkan tempat, memeriksa identitas orang tertentu. Dan sekali lagi, atas nama hukum, rakyat

⁸ Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Sipil: Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*. Jakarta: Kompas, 2007, hlm. 39-44.

harus patuh dan mau mengikuti apa yang diperintahkan oleh polisi tersebut. Semua yang dilakukan tersebut adalah secara sadar bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Bukan dilakukan polisi karena ketidaksukaan atau kebencian kepada seseorang atau kelompok.

Pemberian kekuatan kepada polisi yang telah dilegitimasi hukum tersebut tentunya bukan tanpa konsekuensi. Ada norma-norma serta kode etik yang harus melandasi tindakan tersebut. Selain itu, penggunaan kekuatan tersebut juga memiliki konsekuensi hukum di belakangnya. Salah satunya adalah pra peradilan.

Ketika polisi dihadapkan kepada penyalahgunaan kekuatan yang melekat pada dirinya maka dia harus menerima tuntutan disiplin, kode etik, maupun peradilan pidana sebagai wujud pertanggungjawaban atas penggunaan kekuatan tersebut. Dengan demikian penggunaan kekuatan tersebut ada batasan-batasan yang mengatur serta mengendalikan tindakan tersebut. Bahwa penggunaan kekuatan yang legitimasi tersebut bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat. Dalam penggunaan kekuatan tersebut selain konsekuensi kode etik maupun hukum yang harus ditaati, penggunaan kekuatan polisi secara langsung terhadap masyarakat juga mengandung risiko berupa tindakan balasan maupun ancaman dari pihak-pihak yang merasa tidak senang segala kegiatannya diproteksi oleh polisi. Dan, ketika ini terjadi bahkan ancaman kematian harus siap-siap dihadapi oleh polisi beserta keluarga besarnya. Inilah konsekuensi yang paling ekstrim yang harus siap-siap dihadapi atas penggunaan kekuatan tersebut.

Dimensi kedua dari pekerjaan polisi adalah "*the soft hand of society*" biasa digambarkan sebagai kemitraan atau kesejajaran dengan masyarakat. Namun kalau boleh saya artikan sebagai sisi kelembutan dari tugas polisi. Di dalam negara yang menganut sistem kepolisian modern yang ditandai dengan demokratisasi dan hak asasi manusia ditempatkan pada posisi tertinggi.

Dimensi tugas polisi ini menjadi sangat penting di mana masyarakat diposisikan sebagai mitra yang sejajar. Kedudukan atau posisinya berada pada kedudukan horizontal. Dengan dimensi ini mengharapkan tugas polisi bukan hanya sebagai penegak hukum. Namun, lebih menuntut kepada suasana kebatinan masyarakat. Sehingga, tugas yang diemban oleh polisi adalah sebagai pelindung, pengayom, pembimbing, serta pelayan masyarakat.

Wujud konkret dari tugas ini antara lain membantu menyelesaikan perselisihan antar masyarakat, membantu menyeberangkan anak-anak sekolah, melakukan patroli rutin di lingkungan yang dianggap rawan, menolong masyarakat yang dilanda bencana alam, mencegah timbulnya penyakit masyarakat, menyambangi warga masyarakat, mengatur lalu lintas yang macet dan sebagainya.

Dalam mewujudkan dimensi tugas ini memang diperlukan jiwa besar serta sikap sportivitas polisi. Namun, sikap tersebut bukan tidak beralasan karena semua dilakukan dalam upaya polisi memberikan perlindungan yang maksimal kepada masyarakat sehingga keterbukaan untuk mau menerima kesetaraan maupun kesejajaran harus dilakukan di tengah-tengah kompleksitas pekerjaan polisi yang sedang dihadapi sekarang ini.

Nuansa tugas ini kemudian sejalan dengan konsep yang dianut oleh polisi di negara-negara maju yang kemudian dinamakan sebagai *Community Policing* (Polri mengartikan sebagai Perpolisian Masyarakat atau Polmas). Memang konsep awal dari CP ini adalah memberikan prosentase yang besar kepada warga masyarakat dalam kontribusinya terhadap tugas-tugas kepolisian.

Masyarakat duduk bersama-sama dengan polisi berdasarkan kesetaraan membicarakan atau mengkomunikasikan suatu permasalahan yang terjadi di lingkungan tersebut. Sehingga domain keamanan dan ketertiban bukan semata-mata menjadi tugas polisi saja. Namun, juga ada kontribusi nyata yang diberikan oleh warga masyarakat yang dilayaninya.

Di dalam sistem kepolisian tradisional polisi diwujudkan sebagai lembaga satu-satunya yang bertugas menjaga serta menegakan hukum. Segala hal ihwal yang berkaitan dengan pelanggaran norma maupun aturan, legalitas hukum formal yang secara kaku diterapkan, sehingga polisi hanya dianggap sebagai robot hukum saja. Hal inilah yang dalam perspektif Satjipto Rahardjo dikatakan sebagai polisi yang antagonis. Atau polisi yang memosisikan diri berlawanan dengan warga masyarakat. Sebaliknya adalah polisi yang protagonis yakni polisi yang selalu melihat sesuatu permasalahan pemolisian dari sisi rakyatnya. Sehingga, hukum tidak dilaksanakan secara kaku namun selalu dipandang dari aspek sosilogis maupun kultural terlebih dahulu. Dan, di sinilah sisi kelembutan dari seorang polisi yang tidak memandang hukum itu secara kaku atau rumus aljabar $1 + 1$ sudah pasti jawabannya 2 dan tidak bisa ditawar-tawar lagi.

Membangun kemitraan atau kesejajaran dalam dimensi tugas "*the soft hand of society*" memerlukan kepercayaan sebagai inti utama. Untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat maka polisi harus menunjukkan kelembutannya dengan menunjukkannya dalam operasionalisasi tugas di lapangan. Dengan memberikan, menunjukkan, dan memperlakukan masyarakat dengan penuh hormat. Penuh kepekaan serta menunjukkan hati nurani.

Penggunaan kekerasan, aroganitas, kasar, menjauhkan diri dari masyarakat pasti akan berpengaruh dalam pelaksanaan tugas. Sehingga, respon yang diterima adalah sikap permusuhan, kebencian yang mengakibatkan tidak akan ada kerja sama yang terbangun antara polisi dan masyarakat. Jika ini terjadi jangan berharap jargon "Polisi Mitra Masyarakat" akan terwujud.

Berdasarkan paparan tentang paradigma di atas, maka dalam konteks pembagian daerah hukum, khususnya peninjauan ulang daerah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya, urgen menggunakan paradigma polisi sipil tersebut. Cita-cita menjadikan polisi sipil tidak akan terwujud jika tidak ada pemahaman terhadap kondisi sosial, kultural dan ekonomi masyarakat. Pembagian daerah hukum kepolisian yang mengikuti pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah tentu bukan tanpa alasan, sebab asumsi dasarnya, masyarakat yang berada dalam satu kesatuan wilayah administrasi memiliki kesamaan karakteristik sosial, ekonomi dan kultural. Sehingga, dalam konteks pembelahan terhadap 12 Kecamatan yang berada dalam naungan Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota, dapat menghambat penerapan paradigma polisi sipil, sebab kedua belas kecamatan tersebut memiliki karakteristik perdesaan dan secara sosio-ekonomi-kultural sangat berbeda dengan kondisi penduduk Kota Tasikmalaya. Akan sulit untuk mengembangkan kemitraan yang sejajar dan perpolisian komunitas jika ada jarak yang lebar diantara masyarakat dan kepolisian.

Argumen lain mengapa harus ditinjau ulang adalah, harmonisasi daerah hukum dan wilayah administrasi akan berimbas pada perbaikan dan kemudahan melakukan pelayanan terhadap warga/publik. Termasuk juga dalam penegakan hukum, koordinasi penyelenggaraan Pemilu/Pilkada, dll. Secara psiko-sosiologis, masyarakat secara umum menjadi terbagi dan dilanda kebingungan, mereka akan terlihat terkotak kotak. Kemudian dalam pengurusan hak serta pelayanan dasar sebagai warga negara yang melibatkan lembaga kepolisian dan pemerintah daerah setempat, menjadi tidak efektif bahkan secara finansial membebani masyarakat tersebut. [11]

Bagi Pemerintah daerah, adalah terhambatnya program prioritas dalam membenahan sistem administrasi yang terpadu, baik itu menyangkut sistem peradilan atau sistem hukum yang terpadu. Contoh keterpaduan itu soal data⁹: data tentang kepemilikan SIM, data kriminal, tidak akan terintegrasi sebab penduduk diurus oleh dua kesatuan keopilisan yang berbeda.

Hal lain yang tidak kalah penting adalah menyangkut koordinasi antar lembaga, dimana Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya harus berkoordinasi dengan dua lembaga kepolisian yang berbeda wilayah dengan tugas dan fungsi yang sama. Kondisi seperti ini tentu membuat persoalan tersendiri bagi Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang menjadi tidak efektif dalam melakukan koordinasi, dan sisi anggaran membebani APBD.

4. Rencana Tindak Lanjut

Bagaimana langkah selanjutnya? Apa yang harus dilakukan? Secara yuridis pengaturan teknis operasional pembagian daerah hukum kepolisian diatur dalam Peraturan Kepolisian Negara republik Indonesia No. 12 Tahun 2017 tentang Syarat dan Tata Cara Penetapan Pembagian Dearah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Menarik disimak dalam Pasal 2 Peraturan *a quo*, dikatakan bahwa pengaturan syarat dan tata cara penetapan pembagian Daerah Hukum Kepolisian bertujuan untuk:

- a. mengoptimalkan pencapaian sasaran fungsi dan peran Polri serta kepentingan pelaksanaan tugas dan kepastian hukum;
- b. *terselenggaranya penetapan pembagian Daerah Hukum Kepolisian yang sesuai dan serasi dengan pembagian wilayah berdasarkan administrasi pemerintahan daerah dan/atau sistem peradilan pidana yang terpadu dan/atau menurut kepentingan pelaksanaan tugas Polri; dan*
- c. terwujudnya tertib administrasi dan keteraturan dalam penetapan pembagian Daerah Hukum Kepolisian.

Jadi, politik hukum pembagian daerah hukum adalah: keseuaian dan keserasian dengan pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah.

Tata caranya diatur dalam Pasal 7 ayat (2) sebagai berikut:

⁹ Hal demikian sering disepelekan. Statististik kriminal penduduk Kabupaten Tasikmalaya selama ini tidak pernah valid, sebab berasal dari dua institusi yang berbeda.

- a. Kapolres membentuk kelompok kerja yang diketuai Wakapolres dengan melibatkan satuan fungsi terkait untuk menyusun telaahan staf tentang penetapan pembagian daerah hukum Polres;
- b. Kapolres mengusulkan kepada Kapolda tentang Penetapan daerah hukum;
- c. berdasarkan arahan Kapolda, Kepala Biro Perencanaan Umum dan Anggaran (Karorena) Polda:
 - 1) melakukan pengkajian terhadap telaahan staf yang diusulkan; dan
 - 2) membentuk Tim studi kelayakan dengan melibatkan satuan fungsi terkait.
- d. hasil studi kelayakan dilaporkan Kepala Biro Perencanaan Umum dan Anggaran (Karorena) Polda kepada Kapolda untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan usulan penetapan daerah hukum;
- e. apabila Kapolda menolak usulan penetapan daerah hukum, Kepala Biro Perencanaan Umum dan Anggaran (Karorena) Polda mengirimkan surat penolakan kepada Kapolres;
- f. apabila Kapolda menyetujui usulan penetapan daerah hukum, diajukan kepada Kapolri dengan tembusan Irwasum Polri dan para Asisten Kapolri;
- g. Asisten Kapolri bidang Perencanaan Umum dan Anggaran (Asrena) Kapolri membentuk tim pengkajian untuk melaksanakan studi kelayakan yang diketuai oleh Kepala Biro Kelembagaan dan Tata Laksana Staf Perencanaan Umum dan Anggaran Polri (Karolemtala Srena Polri) dengan melibatkan satuan fungsi terkait dan melaporkan hasilnya kepada Kapolri untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan usulan penetapan daerah hukum;
- h. Asisten Kapolri bidang Perencanaan Umum dan Anggaran (Asrena) Kapolri mengirimkan kepada Kapolda:
 - 1) surat penolakan, apabila Kapolri menolak usulan penetapan daerah hukum; atau
 - 2) Keputusan Kapolri tentang Penetapan Daerah Hukum, apabila Kapolri menyetujui usulan penetapan daerah hukum;
- i. berdasarkan keputusan Kapolri, Kapolda mengukuhkan daerah hukum Polres dan melaporkan pelaksanaannya kepada Kapolri, dengan tembusan Irwasum Polri dan para Asisten Kapolri.

Langkah-langkah hukum yang panjang dan berjenjang di atas, berada dalam kompetensi yuridis kepolisian. Tentu bukan monopoli kewenangan, pelaksanaannya

dapat dilakukan bersama-sama dengan pemerintah daerah, dalam hal ini Pemkab Tasikmalaya. Dengan syarat, kedua-duanya memiliki kesamaan cara pandang.

Jika Pemkab ingin menginisiasi perubahan, bukan jalan yang salah. Sebab sebagai pemangku kewajiban penegakan keamanan, ketertiban umum, perlindungan dan pengayoman masyarakat, yang dikerjakan bersama-sama dengan kepolisian, bisa secara mandiri mengadakan studi kelayakan perubahan daerah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya. Orientasinya, adalah berjalannya penyelenggaraan pemerintahan daerah secara aman, tertib dan pelayanan publik yang baik.

IV. Penutup

Pembagian daerah hukum wilayah administrasi pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang berada dalam naungan 2 (dua) institusi Kepolisian Resort, tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menyimpang dari politik hukum pembagian daerah hukum, yaitu kesesuaian dan keserasian dengan wilayah administrasi pemerintahan daerah. Kondisi demikian, harus dilakukan peninjauan ulang. Agar penerapan paradigma polisi sipil dapat dilakukan dengan mudah, sebab kesesuaian administrasi daerah hukum berada dalam basis karakteristik sosial, ekonomi dan kultural masyarakat yang sama. Inisiatif perubahan daerah hukum bisa datang dari pihak Kepolisian Resort Tasikmalaya atau Pemkab Tasikmalaya, asal sama-sama memiliki pandangan dan orientasi yang sama: keamanan, ketertiban, perlindungan, pengayoman dan pelayanan publik.

Secara psikologis, jika berpatokan pada Peraturan teknis tentang penetapan dan perubahan pembagian daerah hukum, akan sulit dilakukan jika inisiasinya berasal dari pihak Kepolisian Resort Tasikmalaya. Sebab bisa dengan mudah dianggap ada konflik kepentingan atau pembangkangan terhadap tugas/perintah. Maka akan mudah jika inisiatif datang dari Pemkab Tasikmalaya (Bupati dan DPRD) atas nama kepentingan pemerintahan dan warga masyarakat.

Daftar Pustaka

Buku

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH-UII, 2005.

Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, tidak dipublikasikan.

Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Sipil: Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*. Jakarta: Kompas, 2007.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2007 tentang Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia

Peraturan Kepolisian Negara republik Indonesia No. 12 Tahun 2017 tentang Syarat dan Tata Cara Penetapan Pembagian Dearah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sumber Lainnya

Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya, *Tasikmalaya Dalam Angka Tahun 2018*.

Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi, Assosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur dan InTrans*, Malang, 2004.