

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Polisi saat ini berupaya untuk melakukan reformasi birokrasi dan salah satunya untuk membentuk polisi yang profesional dalam pelaksanaan tugas dan wewenang sebagai abdi negara. Masalah-masalah kepolisian sangat kompleks, yang dimulai dari kesejahteraan kepolisan dan wewenang kepolisian yang sangat luas sehingga perlu dilakukan control, sehingga sangat menarik untuk melihat tata cara kerja kepolisian dari tingkat pusat hingga ke daerah-daerah serta bentuk pertanggung jawaban secara disiplin atas tindakan-tindakan yang dilakukan anggota kepolisian.

Pada dasarnya amanat reformasi hukum tidak dapat dilakukan secara spontan yang hanya akan menimbulkan turbulensi sosial. Yang dapat dilakukan adalah percepatan (*akselerasi*), tetapi itupun harus tetap dalam koridor tertib dan teratur. Percepatan inilah yang diharapkan dari upaya perubahan atau pembaharuan Hukum Nasional kita. Setiap perubahan mengandung selalu mengandung makna pembaharuan sebagai suatu proses dinamika kehidupan. Inilah hakikat reformasi yaitu perubahan dinamik untuk menjadikan sesuatu yang baru. Sesuatu yang baru dapat berupa nilai, norma dan sebagainya. Perubahan yang terkandung dalam reformasi adalah perubahan menuju sesuatu keadaan yang lebih baik.

Dalam Kabinet Reformasi Pembangunan yang dipimpin oleh Presiden Habibie telah ditunjuk Menteri Kehakiman untuk melaksanakan dan bertanggung jawab atas program reformasi dibidang hukum. Sebagai tindak lanjut, dikeluarkan Surat Keputusan

Menteri Kehakiman No.28 Tahun 1998 tentang pembentukan Tim Reformasi Hukum, yang pada intinya tim dibentuk untuk melaksanakan 4 program reformasi, yaitu:<sup>1</sup>

- 1) Reformasi di bidang politik, antara lain mengenai pemilu, partai politik dan Susduk MPR,DPR, dan DPRD;
- 2) Reformasi di bidang hukum, antara lain mengenai pembentukan undang-undang TPK;
- 3) Reformasi di bidang hukum internasional, yaitu meratifikasi konvensi-konvensi internasional;
- 4) Reformasi di bidang perjanjian Indonesia dan IMF.

Dari keempat bidang yang menjadi program reformasi, kemudian berkembang menjadi bidang-bidang lain seperti masalah bagaimana mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan tentang HAM.

Upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, tidak dapat dilepaskan dari kepolisian. Tugas Pokok Polri itu sendiri sendiri menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Tujuan tersebut di atas tentunya tidak akan terwujud apabila tidak dilakukan dengan dedikasi tinggi, disiplin serta profesionalisme dari para anggota Polri itu sendiri untuk berusaha melakukan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya dengan baik dan bertanggung jawab. Bertolak dari arti pentingnya kedisiplinan bagi anggota Polri sebagai penegak hukum, pemerintah telah menerbitkan peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>1</sup> Chaerudin, dkk, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2008), hlm. 42.

khusus mengatur tentang kedisiplinan anggota Polri, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Polri sebagai sub sistem dari pemerintah secara responsif telah berupaya memberi kontribusi mewujudkan prinsip *Good Governance* dan *Clean Government* baik dalam pelaksanaan tugas pokok memelihara Kamtibmas, menegakkan hukum dan melindungi, mengayomi serta melayani masyarakat maupun di kalangan internal Polri sendiri sebagaimana dicanangkan dalam grand strategi Polri berupa *Trust Building* (membangun kepercayaan).

Kompleksitas tantangan tugas Polri pada era reformasi dalam perjalanannya selain telah memberi manfaat bagi Polri dengan berbagai kemajuan yang signifikan baik di bidang pembangunan kekuatan, pembinaan maupun operasional. Namun di sisi lain diakui secara jujur terdapat akses negatif dari penyelenggaraan tugas pokoknya berupa penyimpangan perilaku anggota Polri seperti penyalahgunaan kekuasaan / wewenang (*abuse of power*), kualitas penyajian layanan yang tercela dari sudut moral dan hukum antara lain diskriminasi, permintaan layanan / penegakan hukum alasan kepentingan pribadi, diskresi melampaui batas, mempersulit, arogan, lamban, tidak sopan manusiawi dan perilaku negatif. Bahkan beberapa waktu yang lalu terdapat suatu statement dari sebuah LSM yang mengatakan Polri sebagai organisasi nomor satu paling korup di Indonesia. Terlepas benar atau tidak, setidaknya statement tersebut semakin memberi justifikasi bahwa memang benar di dalam Polri banyak terjadi penyimpangan.<sup>2</sup>

Penyimpangan perilaku anggota Polri tersebut di atas adalah merupakan pelanggaran terhadap peraturan disiplin anggota Polri sebagaimana yang diatur dalam

---

<sup>2</sup>Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melayani Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2006), hlm. 3

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Polri. Namun penegakan hukum terhadap peraturan disiplin anggota Polri saat ini dirasakan masih jauh dari harapan dan belum mampu secara maksimal memberikan dampak positif bagi perilaku anggota Polri baik dikarenakan proses dari penegakan hukumnya maupun hasil dari penegakan hukum peraturan disiplinnya, antara lain masih terjadi perbedaan persepsi tentang pelaksanaan ketentuan hukum disiplin Anggota Polri yang melakukan pelanggaran disiplin, meskipun hal tersebut telah diatur baik oleh PP RI No. 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Polri maupun ketentuan acara pelaksanaannya berdasarkan Keputusan Kapolri No. Pol. : Kep/431/IX/2004 tanggal 30 September 2004 tentang tata cara penyelesaian pelanggaran disiplin anggota Polri, serta berdasarkan Keputusan Kapolri No. Pol. : Kep/97/XII/2003 tanggal 31 Desember 2003 tentang organisasi dan tata kerja Divpropram Polri.

Upaya penegakan disiplin dan Kode Etik Kepolisian sangat dibutuhkan guna terwujudnya pelaksanaan tugas yang dibebankan dan tercapainya profesionalisme Polri. Sangat tidak mungkin penegakan hukum dapat berjalan dengan baik, apabila penegak hukumnya sendiri (Polri) tidak disiplin dan tidak profesional. Ketidakdisiplinan dan ketidakprofesionalan Polri akan sangat berdampak dalam hal penegakan hukum atau pengungkapan kejahatan yang terjadi di masyarakat.

Dari pengamatan sementara terhadap penegakan disiplin, kode etik dan penegakan hukum terhadap anggota Polri yang melakukan tindak pidana yang terjadi selama ini terdapat kerancuan atau ketumpangtindihan penggunaan dasar hukumnya, yakni antara penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan

Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Peraturan Kapolri No. Pol. 7 Tahun 2006 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Misalnya saja terdapat salah seorang anggota Polri yang melakukan tindak pidana penganiayaan, dalam hal ini jelas anggota Polri tersebut melakukan perbuatan tindak pidana, namun dalam praktiknya terhadap anggota Polri tersebut hanya dikenai tindakan disiplin, dan masih banyak lagi contoh lain.

Kondisi melemahnya disiplin dan profesionalisme anggota Polri yang terjadi pada saat ini mulai sering menjadi pembicaraan masyarakat luas. Dengan sering diberitakannya di berbagai media massa mengenai tindakan indisipliner yang dilakukan oleh anggota Polri, misalnya banyaknya kasus penyalahgunaan senjata api oleh anggota Polri, adanya anggota Polri yang terlibat dalam tindak pidana, tindakan sewenang-wenang anggota Polri, dan masih banyak kasus lain yang menggambarkan kurang disiplinnya anggota Polri, menjadikan keprihatinansendiri bagi masyarakat terkait dalam pelaksanaan tugas pokok Polri yaitu menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Dengan melihat dari beberapa kondisi tersebut maka perlu disiasati dengan menggunakan strategi yang tepat sehingga penegakan hukum disiplin dapat berjalan dalam suasana yang kondusif, lancar tanpa hambatan berarti mampu menjadi sarana kontrol, pencegahan perilaku menyimpang dan menumbuh-kembangkan perilaku disiplin anggota Polri guna mewujudkan *Good Governance* dan *Clean Government* di internal Polri dalam rangka memantapkan citra Polri, selain itu pimpinan kepolisian

dalam menjatuhkan sanksi terhadap anggota kepolisian selama ini kadang kala juga melakukan tindakan yang tidak sewajarnya.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik menulis sebuah tulisan ilmiah serta menelitinya dalam bentuk Tesis yang berjudul ***“PENERAPAN PENEGAKAN HUKUM DISIPLIN POLRI DEMI TERWUJUDNYA GOOD GOVERNANCE AND CLEAN GOVERMENT DALAM RUANG LINGKUP POLDA JAWA TENGAH”***

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik merumuskan 2 (dua) rumusana masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan penegakan hukum disiplin POLRI yang berbasis *Good Governance and Clean Government* terhadap anggota di POLDA Jawa Tengah?
2. Bagaimana kelemahan dan solusinya terhadap penerepan penegakan hukum disiplin POLRI kepada para anggota POLDA Jawa Tengah agar terwujudnya *Good Governance and Clean Government* ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian dalam penulisan ilmiah dalam bentuk tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui serta menganalisis mengenai penerapan penegakan hukum disiplin POLRI yang berbasis *Good Governance and Clean Government* terhadap anggota POLDA Jawa Tengah.
2. Untuk mengetahui serta menganalisis mengenai kelemahan dan solusinya penegakan hukum disiplin POLRI kepada para anggota POLDA Jawa Tengah agar terwujudnya *Good Governance and Clean Government*.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, antara lain sebagai berikut:

### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis diharapkan dapat menambah informasi atau wawasan yang lebih konkrit bagi aparat penegak hukum, pemerintah dan masyarakat hukum, khususnya terkait penerapan penegakan hukum disiplin POLRI demi terwujudnya *Good Governance and Clean Government* dalam ruang lingkup POLRI. Kemudian dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran ilmiah bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, dan pengkajian hukum khususnya yang berkaitan dengan penerapan penegakan hukum disiplin POLRI demi terwujudnya *Good Governance and Clean Government* dalam ruang lingkup Polda Jawa Tengah.

### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pemikiran dan pertimbangan dalam penanganan tindak pidana korupsi dan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi aparat penegak hukum yaitu Polri pada khususnya terkait penerapan penegakan hukum disiplin POLRI demi terwujudnya *Good Governance and Clean Government* dalam ruang lingkup Polda Jawa Tengah.

## **E. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman

dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian.

## **1. Penegakan Hukum Disiplin Polri**

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.<sup>3</sup>

Anggota Polri yang ternyata melakukan pelanggaran peraturan disiplin dapat dijatuhi sanksi berupa tindakan disiplin dan hukuman disiplin oleh Ankom, tindakan disiplin berupa teguran lisan atau tindakan fisik, tindakan disiplin yang dijatuhkan mekanismenya tanpa melalui proses sidang disiplin, sedangkan hukuman disiplin, sanksinya berupa teguran tertulis, penundaan mengikuti pendidikan paling lama 1 (satu) tahun, penundaan kenaikan gaji berkala, penundaan kenaikan pangkat paling lama 1 (satu) tahun, mutasi yang bersifat demosi, pembebasan dari jabatan dan penempatan dalam tempat khusus paling lama 21 (dua puluh satu) hari, hukuman disiplin yang dijatuhkan mekanismenya melalui proses sidang disiplin.

Pejabat yang berwenang menjatuhkan hukuman disiplin yaitu, Ankom dan/atau Atasan Ankom.

Ankom secara berjenjang terdiri dari:

a. Ankom berwenang penuh, mempunyai wewenang:

1) Menjatuhkan hukuman disiplin terhadap terduga pelanggar yang berada di kesatuan yang dipimpinnya, meliputi:

(a) Teguran tertulis;

---

<sup>3</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Bandung: Sinar Baru, 1993), hlm.15



- (b) Penundaan mengikuti pendidikan paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun;
  - (c) Penundaan kenaikan gaji berkala paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun;
  - (d) Penundaan kenaikan pangkat untuk paling singkat 1 (satu) periode dan paling lama 1 (satu) tahun;
  - (e) Mutasi yang bersifat demosi;
  - (f) Pembebasan dari jabatan; dan
  - (g) Penempatan dalam tempat khusus paling singkat 7 (tujuh) hari dan paling lama 21 (dua puluh satu) hari.
- 2) Menjatuhkan tindakan disiplin berupa teguran lisan dan/atau tindakan fisik;
  - 3) Memerintahkan Provos Polri untuk melakukan pemeriksaan pelanggaran disiplin;
  - 4) Menyelenggarakan sidang disiplin.

Pejabat Ankom Berwenang Penuh di tingkat Polda terdiri atas: Kapolda, Wakapolda, Irwasda, Dir/ Wadir, Karo, Kabid, Kasatbrimobda/ Wakasatbrimobda, Ka SPN, Koorsripim, Ka SPKT, Karumkit Polda, Kasetum; dan Kayanma.

b. Ankom berwenang terbatas mempunyai wewenang:

- 1) Menjatuhkan hukuman disiplin berupa:
  - (a) Teguran tertulis;
  - (b) Penundaan mengikuti pendidikan paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun;

- (c) Penundaan kenaikan gaji berkala paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun;
  - (d) Penundaan kenaikan pangkat untuk paling singkat 1 (satu) periode dan paling lama 1 (satu) tahun; dan
  - (e) Penempatan dalam tempat khusus paling singkat 7 (tujuh) hari dan paling lama 21 (dua puluh satu) hari.
  - (f) Menjatuhkan tindakan disiplin berupa teguran lisan dan/atau tindakan fisik;
- 2) Memerintahkan Provos Polri untuk melakukan pemeriksaan pelanggaran disiplin; dan
- 3) Menyelenggarakan sidang disiplin.

Ankum Berwenang Terbatas dalam melaksanakan sidang disiplin terhadap terduga pelanggar berdasarkan atas perintah Ankum Berwenang Penuh. Pejabat Ankum Berwenang Terbatas di tingkat Polda terdiri dari: Irbid, Kabag, Kasubbag, Kasubdit, Kasubbid, Kaden/ Wakaden, Dankie Dalmas, Kakorsis/ Kakorgadik SPN, Karumkit Polres, Sespripim; dan Kasiaga.

c. Ankum Berwenang Sangat Terbatas yaitu:

- 1) Menjatuhkan hukuman disiplin berupa:
- (a) Teguran tertulis; dan
  - (b) Penempatan dalam tempat khusus paling singkat 7 (tujuh) hari dan paling lama 21 (dua puluh satu) hari;
  - (c) Menjatuhkan tindakan disiplin berupa teguran lisan dan/atau tindakan fisik;

2) Memerintahkan Provos Polri untuk melakukan pemeriksaan pelanggaran disiplin; dan

3) Menyelenggarakan sidang disiplin.

Pejabat Ankum Berwenang Sangat Terbatas di tingkat Polda terdiri dari: Kasubbag di bawah Kasatker, Kanit, Kasi, Kasubden, Danton, Kaur, dan Kepala Poliklinik Biddokkes.

Atasan Ankum berwenang:

- a. Menerima pengajuan keberatan atas hukuman disiplin yang dijatuhkan terhadap terduga pelanggar melalui Ankum;
- b. Menerima seluruh atau sebagian dan/atau menolak seluruh atau sebagian pengajuan keberatan atas hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh Ankum serta menyampaikan putusan kepada terduga pelanggar yang mengajukan keberatan;
- c. Mengambil alih penyelesaian perkara pelanggaran disiplin yang tidak terselesaikan oleh Ankum terhadap anggota Polri yang berada dibawah pimpinannya dan menjatuhkan putusan melalui sidang disiplin; dan
- d. Memeriksa Ankum yang tidak menyelesaikan perkara pelanggaran disiplin bawahannya secara professional untuk diserahkan melalui proses Kode Etik Profesi Polri.

## **2. Landasan Hukum Peraturan Disiplin POLRI**

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Polri, disiplin adalah ketaatan dan kepatuhan yang sungguh-sungguh terhadap peraturan disiplin anggota Polri. Disiplin anggota Polri adalah

kehormatan sebagai anggota Polri yang menunjukkan kredibilitas dan komitmen sebagai anggota Polri, karenanya adanya peraturan disiplin bertujuan untuk meningkatkan dan memelihara kredibilitas dan komitmen yang teguh. Dalam hal ini kredibilitas dan komitmen anggota Polri adalah sebagai pejabat negara yang diberi tugas dan kewenangan selaku pelindung, pengayom, dan pelayan masyarakat, penegak hukum dan pemelihara keamanan. Komitmen berbeda dengan loyalitas, loyalitas cenderung mengarah ke loyalitas mutlak dan berujung pada kecenderungan penguasa/ pimpinan untuk menyalahgunakan loyalitas tersebut (*abuse of power*). Oleh karena ini pelaksanaan disiplin itu harus didasarkan pada kesadaran daripada anggota Polri, rasa takut, dan didasarkan kepada komitmen dari pada loyalitas.

Dalam rangka pemeliharaan disiplin dan penegakan hukum disiplin di lingkungan Polri, sanksi disiplin yang dijatuhkan harus sesuai dengan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh anggota Polri. Oleh karena itu, Ankom wajib memeriksa lebih dahulu dengan sesama anggota Polri yang melakukan pelanggaran disiplin. Selain itu, Ankom juga harus mempertimbangkan suasana lingkungan dan emosional anggota Polri yang melanggar peraturan disiplin yang dampaknya akan merusak kredibilitas Polri.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003, tentang Peraturan Disiplin Polri, dalam rangka kehidupan bernegara dan bermasyarakat, anggota Polri wajib:

- a. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara dan Pemerintah;

- b. Mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi atau golongan menghindari segala sesuatu yang dapat merugikan kepentingan negara;
- c. Menjunjung tinggi kehormatan dan martabat negara, pemerintah, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- d. Menyimpan rahasia negara dan/atau rahasia jabatan dengan sebaik-baiknya;
- e. Hormat-menghormati antar pemeluk agama;
- f. Menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- g. Menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik yang berhubungan dengan tugas kedinasan maupun yang berlaku secara umum;
- h. Melaporkan kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan dan/atau merugikan negara/ pemerintah;
- i. Bersikap dan bertingkah laku sopan santun terhadap masyarakat;
- j. Berpakaian rapi dan pantas.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 4 dalam pelaksanaan tugas, anggota Polri wajib:

- a. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
- b. Memperhatikan dan menyelesaikan dengan sebaik-baiknya laporan dan/atau pengaduan masyarakat;
- c. Mentaati sumpah atau janji anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia serta sumpah atau janji jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. Melaksanakan tugas sebaik-baiknya dengan penuh kesadaran dan rasa tanggungjawab;

- e. Memelihara dan meningkatkan keutuhan, kekompakan, persatuan, dan kesatuan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- f. Mentaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedisiplinan yang berlaku;
- g. Bertindak dan bersikap tegas serta berlaku adil dan bijaksana terhadap bawahannya;
- h. Membimbing bawahannya dalam melaksanakan tugas;
- i. Memberikan contoh dan teladan yang baik terhadap bawahannya;
- j. Mendorong semangat bawahannya untuk meningkatkan prestasi kerja;
- k. Memberikan kesempatan kepada bawahannya untuk mengembangkan karir;
- l. Mentaati perintah kedisiplinan yang sah dari atasan yang berwenang;
- m. Mentaati ketentuan jam kerja;
- n. Menggunakan dan memelihara barang milik dinas dengan sebaik-baiknya;
- o. Menciptakan dan memelihara suasana kerja yang baik.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 5 yang termasuk pelanggaran disiplin adalah:

- a. Melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan dan martabat negara, pemerintah, atau Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- b. Melakukan kegiatan politik praktis;
- c. Mengikuti aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
- d. Berkerjasama dengan orang lain di dalam atau di luar lingkungan kerja dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan kepentingan negara;

- e. Bertindak selaku perantara bagi penguasa atau golongan untuk mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor/ instansi Kepolisian Negara Republik Indonesia demi kepentingan pribadi.
- f. Memiliki saham/ modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaanya;
- g. Bertindak sebagai pelindung ditempat perjudian, prostitusi, dan tempat hiburan;
- h. Menjadi penagih piutang atau menjadi pelindung orang yang punya utang;
- i. Menjadi perantara/ makelar perkara;
- j. Menelantarkan keluarga.

Selanjutnya Pasal 6 dalam pelaksanaan tugas, anggota Polri dilarang:

- a. Membocorkan rahasia operasi kepolisian;
- b. Meninggalkan wilayah tugas tanpa izin pimpinan;
- c. Menghindarkan tanggungjawab dinas;
- d. Menggunakan fasilitas negara untuk kepentingan pribadi;
- e. Menguasai barang milik dinas yang bukan diperuntukan baginya;
- f. Mengontrakan/ menyewakan rumah dinas;
- g. Menguasai rumah dinas lebih dari 1 (satu) unit;
- h. Mengalihkan rumah dinas kepada yang tidak berhak;
- i. Menggunakan barang bukti untuk kepentingan pribadi;
- j. Berpihak dalam perkara pidana yang sedang ditangani;
- k. Memanipulasi perkara;
- l. Membuat opini negatif tentang rekan sekerja, pimpinan, dan/atau kesatuan;

- m. Mengurusi, mensponsori, dan/atau mempengaruhi petugas dengan pangkat dan jabatannya dalam penerimaan calon anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- n. Mempengaruhi proses penyidikan untuk kepentingan pribadi sehingga mengubah arah kebenaran materil perkara;
- o. Melakukan upaya paksa penyidikan yang bukan kewenangan;
- p. Melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan, menghalangi, atau mempersulit salah satu pihak yang dilayaninya sehingga mengakibatkan kerugian bagi pihak yang dilayani;
- q. Menyalahgunakan wewenang;
- r. Menghambat kelancaran pelaksanaan tugas kedinasan;
- s. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahan;
- t. Menyalahgunakan barang, uang, atau surat berharga milik dinas;
- u. Memiliki, menjual membeli, menggadaikan, menyewakan, meminjamkan, atau menghilangkan barang, dokumen, atau surat berharga milik dinas secara tidak sah;
- v. Memasuki tempat yang dapat mencemarkan kehormatan atau martabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, kecuali karena tugasnya;
- w. Melakukan pungutan tidak sah dalam bentuk apapun untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain;
- x. Memakai perhiasan secara berlebihan pada saat berpakaian dinas Kepolisian Negara Republik Indonesia.



Selanjutnya Pasal 7 menyebutkan bahwa anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang ternyata melakukan pelanggaran Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dijatuhi sanksi berupa tindakan disiplin dan/atau hukuman disiplin.

### **3. *Good Governance dan Clean Government***

#### **a. *Good Governance***

Wacana *Good Governance* mendapat relevansinya di Indonesia dalam pandangan Masyarakat Transparansi Indonesia paling tidak dengan 3 (tiga) sebab utama, yaitu:<sup>4</sup>

- 1) Krisis ekonomi dan politik yang masih terus menerus dan belum ada tanda-tanda akan segera berakhir.
- 2) Masih banyaknya korupsi dan berbagai bentuk penyimpangan dalam menyelenggarakan negara.
- 3) Kebijakan otonomi daerah yang merupakan harapan besar bagi proses demokrasi dan sekaligus kekhawatiran akan kegagalan program tersebut.

Alasan lain adalah masih belum optimalnya pelayanan birokrasi pemerintahan dan juga sektor swasta dalam memenuhi kebutuhan kepentingan publik. Menurut MM. Bilah, istilah *Good Governance* merujuk pada arti asli kata “governing” yang berarti mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik dalam suatu negeri. Karena itu *Good Governance* dapat diartikan

---

<sup>4</sup> Buletin Masyarakat Transparansi Indonesia, Tahun 2002, hlm. vii.

sebagai tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik untuk mewujudkan nilai-nilai itu dalam tindakan dan kehidupan sehari-hari. Dengan demikian istilah *Good Governancetidak* terbatas pada negara atau pemerintahan, tetapi juga pada masyarakat seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan juga sektor swasta. Singkatnya tuntutan terhadap *Good Governance* tidak selayaknya ditujukan hanya kepada penyelenggara negara atau pemerintahan, melainkan juga kepada masyarakat di luar struktur birokrasipemerintahan yang bersemangat menuntut penyelenggaraan *Good Governance* pada negara.<sup>5</sup>

Prinsip-prinsip *Good Governance*<sup>6</sup> (tata pemerintahan yang baik) menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 7 tahun 2005, yaitu :

- 1) Berkurangnya secara nyata praktek korupsi di birokrasi, dan dimulai dari tataran (jajaran) pejabat yang paling atas.
- 2) Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, profesional dan akuntabel.
- 3) Terhapusnya aturan, peraturan dan praktek yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara, kelompok atau golongan masyarakat.
- 4) Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik.
- 5) Terjaminnya konsistensi seluruh peraturan pusat dan daerah, dan tidak bertentangan dengan peraturan dan perundangan di atasnya.

---

<sup>5</sup> MM. Billah, *Membalik Kuasa Negara Ke Kendali Rakyat, Pusat Studi Pengembangan Kawasan*, (Jakarta: 1996), hlm. 40.

<sup>6</sup>Sedarmayanti., *Good Governance dan Good Corporate Governance*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), hlm. 9.

Sedangkan prinsip *Good Governance* menurut Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik, Bappenas tahun 2005, yaitu:<sup>7</sup>

1) Wawasan ke depan (*visionary*), indikator minimal:

- (a) Adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan menjaga kepastian hukum.
- (b) Adanya kejelasan setiap tujuan kebijakan.
- (c) Adanya dukungan dari pelaku untuk mewujudkan visi.

2) Keterbukaan dan Transparansi (*Openness and Transparency*), indikator minimal :

- (a) Tersedianya informasi yang memadai pada setiap penyusunan dan implementasi kebijakan publik.
- (b) Adanya akses pada informasi yang siap, mudah dijangkau, bebas diperoleh dan tepat waktu.

3) Partisipasi masyarakat (*participation*), indikator minimal :

- (a) Adanya pemahaman penyelenggara negara tentang proses / metode partisipatif.
- (b) Adanya pengambilan keputusan yang didasarkan atas konsensus bersama.

4) Tanggung Gugat (*Accountability*), indikator minimal :

- (a) Adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar prosedur pelaksanaan.
- (b) Adanya sanksi yang ditetapkan pada setiap kesalahan dalam pelaksanaan kegiatan.

---

<sup>7</sup>Bappenas, *Good Governance And Clean Government*, (Tim Pengembangan Kebijakan Nasional : 2005), hlm.7.

5) Supremasi Hukum (*Rule of Law*), indikator minimal :

- (a) Adanya kepastian dan penegakan hukum.
- (b) Adanya penindakan terhadap setiap pelanggar hukum.
- (c) Adanya pemahaman mengenai pentingnya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan.

6) Demokrasi (*Democracy*), indikator minimal :

- (a) Adanya kebebasan dalam menyampaikan aspirasi dan berorganisasi.
- (b) Adanya kesempatan yang sama bagi anggota masyarakat untuk memilih dan membangun konsensus dalam pengambilan keputusan kebijakan publik.

7) Profesionalisme dan Kompetensi (*Profesionalisme and Competency*), indikator minimal :

- (a) Berkinerja tinggi
- (b) Taat azas
- (c) Kreatif dan inovatif
- (d) Memiliki kualifikasi di bidangnya

8) Daya Tanggap (*Responsiveness*), indikator minimal :

- (a) Tersedianya layanan pengaduan dengan prosedur yang mudah dipahami oleh masyarakat.
- (b) Adanya tindak lanjut yang cepat dari laporan dan pengaduan.

9) Keefisiensian dan Keefektifan (*Efficiency and Effectiveness*), indikator minimal :

- (a) Terlaksananya administrasi penyelenggaraan negara yang berkualitas dan tepat sasaran dengan penggunaan sumber daya yang optimal.
  - (b) Adanya perbaikan berkelanjutan.
  - (c) Berkurangnya tumpang tindih penyelenggaraan fungsi organisasi / unit kerja.
- 10) Desentralisasi (*Decentralization*), indikator minimal: Adanya kejelasan pembagian tugas dan wewenang dalam berbagai tingkatan jabatan.
- 11) Kemitraan dengan Dunia Usaha Swasta dan Masyarakat (*Private Sector and Civil Society Partnership*), indikator minimal :
- (a) Adanya pemahaman aparat pemerintah tentang pola-pola kemitraan.
  - (b) Adanya lingkungan yang kondusif bagi masyarakat kurang mampu (*powerless*) untuk berkarya.
  - (c) Terbukanya kesempatan institusi ekonomi lokal/ usaha mikro, kecil dan menengah serta koperasi.
- 12) Komitmen pada Pasar yang Fair (*Commitment to Fair Market*), indikator minimal:
- (a) Tidak ada monopoli.
  - (b) Berkembangnya ekonomi masyarakat.
  - (c) Terjaminnya iklim kompetisi yang sehat.

**b. *Clean Government***

Salah satu instrumen hukum yang sangat penting dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih adalah hukum administrasi, karena latar belakang

lahirnya hukum administrasi, karena dari “ide *rechstaat*” (negara hukum) yakni perlindungan hukum bagi rakyat dari kekuasaan pemerintah.<sup>8</sup>

Menurut Philipus M. Hardjon, pemerintahan yang bersih bukanlah suatu konsep, oleh karena itu tidak ada ukuran normatif suatu pemerintahan yang bersih. Pemerintahan yang bersih umumnya berlangsung di negara yang masyarakatnya menghormati hukum, pemerintahan yang seperti ini juga disebut sebagai pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Pemerintahan yang bersih (*Clean Government*) terkait erat dengan akuntabilitas administrasi publik dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawabnya. Apakah dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenang yang diberikan kepadanya, mereka tidak melakukan tindakan yang menyimpang dari etika administrasi (*mal administrations*).

Wujud konkrit tindakan administrasi publik yang menyimpang dari etika administrasi (*mal administrations*) adalah melakukan tindakan korupsi, kolusi, nepotisme dan sejenisnya. Untuk menemukan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, itu sangat tergantung pada hal-hal berikut, yaitu :

- 1) Pelaku-pelaku dari pemerintahan dalam hal ini sangat ditentukan oleh kualitas sumberdaya aparturnya.
- 2) Kelembagaan yang dipergunakan oleh pelaku-pelaku pemerintahan untuk mengaktualisasikan kinerjanya.
- 3) Untuk kekuasaan yang mencerminkan seberapa jauh sistem pemerintahan itu harus diberlakukan.
- 4) Kepemimpinan dalam birokrasi publik yang berakhlak, berwawasan (*visionary*), demokratis dan responsif

---

<sup>8</sup> Sedarmayanti, Op.cit, hlm. 10

Sedangkan prinsip pemerintahan yang bersih di Indonesia telah diwujudkan dalam bentuk Tap MPR No. XI / MPR / 1999 dan Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten. Melalui proses penelitian diadakan analisa dan penyusunan terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>9</sup>

Metodologi penelitian hukum mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya, oleh karena itu ilmu hukum dapat dibedakan dari ilmu-ilmu pengetahuan lainnya. Penelitian pada dasarnya suatu kegiatan terencana dilakukan dengan metode ilmiah bertujuan mendapatkan data baru guna membuktikan kebenaran ataupun ketidakbenaran dari suatu gejala atau hipotesa yang ada.<sup>10</sup>

### **1) Pendekatan Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya kecuali itu juga diadakan pelaksanaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut kemudian

---

<sup>9</sup>Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985), hlm 1.

<sup>10</sup>Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar grafika, 1991), hlm.6.

mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.<sup>11</sup>

Metode pendekatan yang akan digunakan penulis adalah pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu pendekatan alternatif yang menguji studi doktrinal terhadap hukum. Kata “*socio*” dalam yuridis sosiologiss mencerminkan keterkaitan antar konteks dimana hukum berada (*an interface with a context within which law exists*). Itulah sebabnya mengapa ketika seorang penulis *socio-legal* menggunakan teori sosial untuk tujuan analisis, mereka sering tidak sedang bertujuan untuk memberi perhatian pada sosiologi atau ilmu sosial lainnya, melainkan hukum dan studi hukum.

## 2) Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bermaksud mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memperkuat teori yang ada atau didalam kerangka menyusun teori baru dan mengetahui gambaran mengenai jawaban terhadap permasalahan-permasalahan yang diajukan. Cara prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer dilapangan.

Karena penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan.<sup>12</sup> Maka dipergunakan pula data sekunder yaitu dengan studi kepustakaan.

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pres, 1986), hlm. 43

<sup>12</sup>Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta:Ghalia Indonesia, 1998), hlm. 98



Maksud dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran secara menyeluruh dan sistematis mengenai segala hal yang berhubungan dengan penerapan penegakan hukum disiplin POLRI demi terwujudnya Good Governance dan Clean Government dalam ruang lingkup Polda Jawa Tengah menurut ketentuan Undang-Undang ataupun peraturan-peraturan yang ditetapkan Undang-Undang maupun realitas dalam praktek objek penelitian. Sedangkan pengertian dari analitis adalah mengumpulkan data, setelah data diperoleh kemudian dianalisa sehingga dapat digambarkan dan menjelaskan yang diteliti secara lengkap sesuai dengan temuan lapangan untuk memecahkan masalah yang timbul.

### **3) Jenis Data dan sumber Data**

Di dalam penulisan, jenis data dapat dibedakan berdasarkan klasifikasi tertentu sebagaimana di bawah ini yaitu :

- (a) Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber para pihak dalam penanganan perkara pidana khususnya yang melibatkan anggota POLDA Jawa Tengah, Propam serta Itwasda.
- (b) Data Sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi buku-buku, hasil-hasil penulisan yang berwujud laporan.

Dalam pengumpulan data sekunder digunakan alat pengumpul data berupa studi kepustakaan (*library research*) dengan melakukan penelusuran terhadap buku-buku atau literature-literatur dan dokumen-dokumen hukum. Data sekunder, jika dilihat berdasarkan kekuatan mengikat dapat digolongkan ke dalam bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Dalam penelitian ini sumber data yang digunakan adalah :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan, yang meliputi Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Polri.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yaitu buku-buku, artikel dari Koran, majalah dan media internet, makalah-makalah dari seminar, serta karya tulis para pakar hukum, yang membahas tentang penerapan penegakan hukum disiplin POLRI demi terwujudnya *Good Governance* dan *Clean Government* dalam ruang lingkup Polda Jawa Tengah.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

#### **4) Teknik Pengumpulan Data**

Data dalam penelitian ini data dikumpulkan dengan cara observasi dan wawancara, yang mana metode dasar dalam penelitian kualitatif adalah metode observasi dan metode wawancara :<sup>13</sup>

##### **(a) Metode Observasi**

Tujuan Observasi adalah untuk mendeskripsikan Setting, kegiatan yang terjadi, orang yang terlibat dalam kegiatan, waktu kegiatan dan makna yang diberikan oleh para pelaku yang diamati tentang peristiwa yang bersangkutan.

##### **(b) Metode Wawancara**

---

<sup>13</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), hlm 58.

Metode wawancara digunakan untuk memperoleh informasi tentang hal-hal yang tidak dapat diperoleh lewat observasi atau pengamatan.

#### **5) Teknik Analisis Data**

Analisis data merupakan “proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus-menerus terhadap data/informasi, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian”. Metode analisis data secara kualitatif, dengan melibatkan proses pengumpulan data, interpretasi dan pelaporan hasil secara serentak dan bersama-sama.

Untuk itu perlu mempersiapkan data atau informasi tersebut untuk dianalisis lebih mendalam dengan memanfaatkan teori-teori dari pakar, serta membuat interpretasi makna yang lebih luas dan selanjutnya hasil analisis tersebut di tuangkan/disajikan kedalam penulisan karya ilmiah ini.

#### **6) Validasi Data**

Validasi dalam penelitian ini akan menggunakan pendekatan triangulasi, metode penelitian dengan teknik triangulasi digunakan dengan adanya dua asumsi, yaitu : pertama, pada level pendekatan, teknik triangulasi digunakan karena adanya keinginan melakukan penelitian dengan menggunakan dua metode sekaligus yakni, metode penelitian kuantitatif dan metode penelitian kualitatif. Hal ini didasarkan karena masing-masing metode memiliki kelebihan dan kelemahan tertentu, dan memiliki pendapat dan anggapan yang berbeda dalam memandang dan menanggapi suatu permasalahan. Suatu masalah jika dilihat dengan menggunakan suatu metode akan sangat berbeda jika dilihat menggunakan metode yang lain. Oleh karena itu, akan sangat bermanfaat apabila kedua sudut pandang berbeda tersebut digunakan bersama-sama dalam menanggapi suatu

permasalahan sehingga diharapkan dapat menghasilkan yang lebih lengkap dan sempurna. Asumsi yang kedua mendasari penggunaan teknik triangulasi yakni, pada level pengumpulan analisis data. Dalam penelitian menggunakan triangulasi, peneliti dapat menekankan pada metode kualitatif, metode kuantitatif atau dapat juga dengan menekankan pada kedua metode, apabila peneliti menekankan pada metode kualitatif, maka metode penelitian kuantitatif dapat digunakan sebagai fasilitator dalam membantu melancarkan kegiatan penelitian dan sebaliknya jika menggunakan metode kuantitatif.

## **G. Sistematika Penulisan**

Penulisan hasil penelitian ini disusun dalam (4) empat bab dimana masing-masing bab mempunyai isi dan uraian sendiri-sendiri, namun antara bab yang satu dan bab yang lainnya masih ada hubungan dan saling mendukung. Gambaran yang jelas mengenai isi dari tesis ini akan diuraikan dalam sistematika berikut ini:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Berisi tentang uraian latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian serta sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Berisi uraian tentang tinjauan umum mengenai Penegakan Hukum, Disiplin POLRI, *Good Governance* dan *Clean Government* serta Ruang Lingkup POLRI.

### **BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan mengenai diperlukannya penegakan hukum disiplin POLRI yang berbasis *Good Governance* dan *Clean*

Government terhadap anggota di POLDA Jawa Tengah serta implementasi terhadap penegakan hukum disiplin POLRI kepada para anggota POLDA Jawa Tengah agar terwujudnya *Good Governance* dan *Clean Government* dimasa mendatang.

#### BAB IV :PENUTUP

Berisi kesimpulan jawaban dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian, selain itu dalam bab ini juga berisi tentang rekomendasi yang diharapkan dapat berguna bagi pihak-pihak yang terkait.