



Analisis Hukum Terhadap Kewenangan Kepolisian Dalam Pembinaan Masyarakat Sebagai Upaya Pencegahan Hukum

Liga Wahyu Mahardika¹, Dudik Daja Sidarta², Taufik³

^{1,2,3} Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Dr. Soetomo, Surabaya

ligawahyumahardika@gmail.com¹, dudik.djaja@unitomo.ac.id², moh.taufik@unitomo.ac.id³

Abstrak

Penelitian ini menganalisis kewenangan hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan pembinaan masyarakat sebagai upaya pencegahan hukum. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji landasan yuridis kewenangan kepolisian dalam melaksanakan fungsi pembinaan masyarakat serta menelaah batasan kewenangan tersebut agar tidak melampaui fungsi preventif dalam penegakan hukum. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer yang digunakan meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Bahan hukum sekunder berupa literatur hukum dan pendapat para ahli yang berkaitan dengan kewenangan kepolisian dan konsep pembinaan masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa landasan yuridis kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat bertumpu pada ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 yang memberikan mandat kepada Polri untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Namun demikian, pelaksanaan kewenangan tersebut harus tetap berada dalam batas kewenangan preventif dengan memperhatikan prinsip legalitas, akuntabilitas, dan perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi dan mekanisme pengawasan agar fungsi pembinaan masyarakat dapat berjalan secara efektif, humanis, dan sesuai dengan prinsip negara hukum.

Kata Kunci: Kewenangan Kepolisian, Pembinaan Masyarakat, Pencegahan Hukum, Penegakan Hukum Preventif, Analisis Hukum

1. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan hukum sebagai fondasi utama dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip negara hukum tersebut secara konstitusional ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi dari prinsip tersebut adalah bahwa setiap bentuk penyelenggaraan kekuasaan negara harus didasarkan pada hukum yang berlaku, termasuk kewenangan yang dimiliki oleh aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya. Dalam konteks ini, hukum tidak hanya berfungsi sebagai alat pengendali kekuasaan negara, tetapi juga sebagai sarana untuk menjamin perlindungan hak asasi manusia serta menciptakan ketertiban dan keadilan dalam masyarakat. Salah satu institusi yang memiliki peran penting dalam menjaga ketertiban hukum di Indonesia adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri).

Kepolisian merupakan lembaga negara yang memiliki fungsi strategis dalam sistem penegakan hukum, khususnya dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat serta menegakkan hukum secara profesional dan akuntabel. Peran kepolisian tidak hanya terbatas pada tindakan represif terhadap pelanggaran hukum, tetapi juga mencakup upaya preventif yang bertujuan mencegah terjadinya tindak pidana sebelum peristiwa tersebut benar-benar terjadi. Oleh karena itu, kepolisian memiliki tanggung jawab yang sangat luas dalam menjaga stabilitas sosial dan menjamin rasa aman bagi masyarakat (Sunantara et al., 2021). Dalam perkembangan sistem penegakan hukum modern, fungsi preventif kepolisian semakin memperoleh perhatian yang besar. Hal ini sejalan dengan paradigma penegakan hukum yang tidak lagi hanya berorientasi pada penindakan setelah terjadinya kejahatan, tetapi juga menekankan pentingnya upaya pencegahan melalui pendekatan yang lebih humanis dan partisipatif. Dalam konteks tersebut, pembinaan masyarakat menjadi salah satu instrumen penting dalam strategi pencegahan kejahatan.

Pembinaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kesadaran hukum, memperkuat partisipasi masyarakat, serta menciptakan hubungan kemitraan antara aparat kepolisian dan masyarakat dalam menjaga keamanan lingkungan. Secara yuridis, kewenangan kepolisian dalam melaksanakan fungsi pembinaan masyarakat diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa salah satu tugas pokok Polri adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam Pasal 14 ayat (1) huruf c disebutkan bahwa Polri memiliki tugas untuk membina masyarakat guna meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum, serta ketaatan warga terhadap hukum dan peraturan perundang-

undangan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pembinaan masyarakat merupakan bagian integral dari fungsi preventif kepolisian dalam sistem penegakan hukum.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan yang dimiliki oleh kepolisian merupakan bentuk kekuasaan hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada lembaga negara tertentu untuk melaksanakan fungsi pemerintahan. Nicolai menjelaskan bahwa kewenangan merupakan kemampuan hukum yang sah untuk melakukan tindakan yang menimbulkan akibat hukum tertentu, yang di dalamnya melekat hak sekaligus kewajiban bagi pemegang kewenangan tersebut (Zamroni, 2025). Dengan demikian, kewenangan kepolisian tidak dapat dipahami hanya sebagai bentuk kekuasaan, tetapi juga sebagai tanggung jawab hukum yang harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip legalitas, akuntabilitas, dan profesionalitas. Selain itu, konsep kewenangan dalam sistem pemerintahan modern juga berkaitan dengan prinsip rational-legal authority sebagaimana dikemukakan oleh Max Weber.

Dalam konsep tersebut, legitimasi kekuasaan tidak didasarkan pada tradisi atau karisma individu, melainkan pada sistem hukum formal yang diakui dan ditaati oleh masyarakat (Sulaksono, 2023). Oleh karena itu, setiap tindakan yang dilakukan oleh aparat kepolisian harus memiliki dasar hukum yang jelas serta dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam praktik penegakan hukum, pelaksanaan fungsi pembinaan masyarakat sering dikaitkan dengan konsep community policing atau pemolisian masyarakat. Konsep ini menekankan pentingnya kemitraan antara kepolisian dan masyarakat dalam menjaga keamanan dan ketertiban sosial. Trojanowicz mendefinisikan community policing sebagai pendekatan strategis yang menekankan kerja sama antara polisi dan masyarakat dalam mengidentifikasi serta menyelesaikan berbagai permasalahan sosial yang berpotensi menimbulkan gangguan keamanan (Syahriar & Khairunnisah, 2024).

Melalui pendekatan community policing, kepolisian tidak hanya bertindak sebagai penegak hukum yang menindak pelanggaran, tetapi juga sebagai fasilitator yang mendorong partisipasi masyarakat dalam menjaga keamanan lingkungan. Pendekatan ini menempatkan masyarakat sebagai mitra strategis dalam sistem keamanan, sehingga tercipta hubungan yang lebih harmonis antara aparat kepolisian dan masyarakat. Di samping itu, perkembangan paradigma penegakan hukum modern juga menunjukkan adanya kecenderungan untuk mengintegrasikan konsep keadilan restoratif dalam penyelesaian konflik sosial.

Restorative justice menekankan pentingnya penyelesaian konflik melalui dialog dan partisipasi masyarakat dengan tujuan memulihkan hubungan sosial yang terganggu akibat suatu tindak pidana. Zulfa (2024) menjelaskan bahwa pendekatan keadilan restoratif merupakan konsep hukum yang dinamis dan terbuka yang memiliki potensi besar untuk diterapkan dalam berbagai jenis tindak pidana melalui keterlibatan aktif masyarakat dalam proses penyelesaian konflik. Meskipun demikian, pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat tidak terlepas dari berbagai persoalan yuridis dan praktis. Salah satu permasalahan yang sering muncul adalah ketidakjelasan batas kewenangan preventif yang dimiliki oleh kepolisian. Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 memang memberikan mandat kepada Polri untuk melaksanakan pembinaan masyarakat, namun pengaturan mengenai batas operasional kewenangan tersebut masih bersifat umum dan belum diatur secara rinci.

Kondisi ini berpotensi menimbulkan berbagai persoalan dalam praktik lapangan, terutama terkait dengan kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Dalam perspektif hukum administrasi negara, tindakan yang dilakukan di luar kewenangan yang diberikan oleh hukum dikenal dengan istilah *ultra vires*. Fahrissal menjelaskan bahwa tindakan *ultra vires* merupakan tindakan yang dilakukan oleh pejabat publik di luar batas kewenangan yang telah ditetapkan oleh hukum, sehingga tindakan tersebut dianggap tidak sah secara hukum (Fahrissal, 2025). Selain itu, lemahnya batasan kewenangan preventif juga dapat menimbulkan risiko pelanggaran hak asasi manusia dalam pelaksanaan tugas kepolisian. Dalam beberapa kasus, tindakan preventif yang seharusnya bersifat persuasif justru berubah menjadi tindakan represif yang melampaui kewenangan yang diberikan oleh hukum. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia mencatat bahwa kepolisian merupakan salah satu institusi yang paling banyak diadukan oleh masyarakat terkait dugaan pelanggaran hak asasi manusia dalam pelaksanaan tugasnya (Komnas HAM, 2023). Permasalahan tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum yang mengatur kewenangan kepolisian dengan implementasinya di lapangan. Secara normatif, kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kesadaran hukum dan mencegah terjadinya tindak pidana. Namun dalam praktiknya, ketidakjelasan batas kewenangan tersebut dapat menimbulkan berbagai interpretasi yang berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kewenangan. Dalam konteks negara hukum, keberadaan mekanisme pengawasan terhadap penggunaan kewenangan negara merupakan hal yang sangat penting.

Mochtar dan Hiariej menegaskan bahwa salah satu unsur penting dalam konsep rule of law adalah adanya institusi pengawasan yang berfungsi memastikan bahwa kekuasaan negara tidak disalahgunakan oleh aparat pemerintah (Mochtar & Hiariej, 2021). Oleh karena itu, pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip akuntabilitas serta mekanisme pengawasan yang efektif. Selain itu, keberhasilan pelaksanaan fungsi pembinaan masyarakat juga sangat bergantung pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi kepolisian. Dalam konsep *policing by consent*, legitimasi kepolisian dalam

menjalankan tugasnya berasal dari dukungan dan kepercayaan masyarakat. Apabila masyarakat merasa bahwa kewenangan kepolisian digunakan secara berlebihan atau tidak transparan, maka hubungan kemitraan antara polisi dan masyarakat akan terganggu dan berpotensi menurunkan efektivitas upaya pencegahan kejahatan. Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat memiliki peran yang sangat penting dalam sistem penegakan hukum di Indonesia (Wantu, 2022). Namun demikian, pelaksanaan kewenangan tersebut harus dilaksanakan secara hati-hati agar tidak melampaui batas kewenangan preventif yang diberikan oleh hukum. Oleh karena itu, diperlukan analisis hukum yang lebih mendalam mengenai landasan yuridis kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat serta batas-batas kewenangan tersebut agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menitikberatkan pada kajian terhadap norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, serta doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan menelaah berbagai ketentuan hukum yang berkaitan dengan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat sebagai upaya pencegahan hukum. Pendekatan ini digunakan untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai landasan yuridis kewenangan kepolisian serta batasan-batasan hukum dalam pelaksanaan fungsi pembinaan masyarakat. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua pendekatan utama, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk menelaah berbagai ketentuan hukum yang mengatur kewenangan kepolisian, khususnya yang berkaitan dengan pembinaan masyarakat dan fungsi preventif dalam penegakan hukum (Marzuki, 2022). Dalam pendekatan ini, peneliti menganalisis berbagai peraturan yang relevan, antara lain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai landasan hukum utama kewenangan kepolisian. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual yang bertujuan untuk menganalisis konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan kewenangan kepolisian, pembinaan masyarakat, serta fungsi preventif dalam penegakan hukum. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah berbagai doktrin dan teori hukum yang berkembang dalam literatur ilmiah guna memberikan kerangka analisis terhadap permasalahan yang diteliti. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier (Marzuki, 2021). Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif dan memiliki kekuatan mengikat secara umum. Dalam penelitian ini bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Kedua peraturan tersebut menjadi dasar utama dalam menganalisis kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku teks hukum, artikel jurnal ilmiah, serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan konsep kewenangan, tugas kepolisian, pembinaan masyarakat, serta penegakan hukum preventif. Bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan pendukung yang membantu menjelaskan istilah-istilah hukum yang digunakan dalam penelitian, seperti kamus bahasa Indonesia dan kamus hukum. Prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan cara menginventarisasi berbagai peraturan perundang-undangan serta literatur hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian. Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian diklasifikasikan berdasarkan jenis dan relevansinya terhadap rumusan masalah penelitian. Setelah itu, bahan hukum tersebut dianalisis secara sistematis untuk memperoleh pemahaman yang utuh mengenai kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat.

Teknik analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu dengan menggambarkan secara sistematis berbagai ketentuan hukum yang berkaitan dengan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat, kemudian dianalisis menggunakan logika hukum untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan. Analisis dilakukan secara deduktif dengan mengkaji norma-norma hukum yang berlaku, kemudian menarik kesimpulan mengenai landasan yuridis kewenangan kepolisian serta batas kewenangan preventif dalam pelaksanaan fungsi pembinaan masyarakat. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan analisis yang komprehensif mengenai kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat sebagai upaya pencegahan hukum serta memberikan pemahaman mengenai batasan-batasan hukum yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan kewenangan tersebut.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Landasan Yuridis Kewenangan Kepolisian dalam Pembinaan Masyarakat sebagai Upaya Pencegahan Hukum

Landasan yuridis kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan fungsi pembinaan masyarakat tidak dapat dilepaskan dari kedudukan Polri sebagai alat negara yang memiliki fungsi pemerintahan

di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam sistem hukum Indonesia, kewenangan tersebut bersumber dari konstitusi dan dijabarkan lebih lanjut melalui peraturan perundang-undangan yang mengatur tugas dan fungsi kepolisian. Secara konstitusional, kedudukan Polri sebagai institusi yang bertugas menjaga keamanan dalam negeri diatur dalam Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan tersebut menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat memiliki tugas untuk melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat serta menegakkan hukum. Dengan demikian, secara konstitusional Polri memiliki mandat untuk melaksanakan berbagai tindakan yang bertujuan menjaga stabilitas keamanan masyarakat. Mandat konstitusional tersebut kemudian dijabarkan secara lebih rinci dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam undang-undang tersebut ditegaskan bahwa tugas pokok Polri meliputi memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada Masyarakat (Yanto, 2020).

Ketiga tugas pokok tersebut menunjukkan bahwa fungsi kepolisian tidak hanya berfokus pada penindakan terhadap pelanggaran hukum, tetapi juga mencakup upaya pencegahan melalui pendekatan yang lebih preventif dan partisipatif. Dalam konteks pembinaan masyarakat, landasan yuridis kewenangan Polri dapat ditemukan secara eksplisit dalam Pasal 14 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 yang menyatakan bahwa Polri bertugas membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum, serta ketaatan warga terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini menegaskan bahwa pembinaan masyarakat merupakan bagian integral dari tugas kepolisian dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Selain itu, Pasal 15 ayat (1) undang-undang tersebut juga memberikan kewenangan kepada Polri untuk memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat penegak hukum lainnya serta bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.

Ketentuan ini menunjukkan bahwa kepolisian tidak hanya berperan sebagai penegak hukum, tetapi juga sebagai institusi yang memiliki tanggung jawab untuk membangun sistem keamanan masyarakat yang partisipatif. Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan yang dimiliki oleh kepolisian merupakan bentuk atribusi kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada lembaga negara tertentu untuk melaksanakan fungsi pemerintahan. Nicolai menjelaskan bahwa kewenangan merupakan kemampuan hukum yang sah untuk melakukan tindakan yang menimbulkan akibat hukum tertentu, yang di dalamnya melekat hak sekaligus kewajiban bagi pemegang kewenangan tersebut (Zamroni, 2025). Oleh karena itu, kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat tidak dapat dipisahkan dari tanggung jawab hukum untuk melaksanakan kewenangan tersebut secara profesional dan akuntabel. Lebih lanjut, konsep kewenangan dalam sistem hukum modern juga berkaitan dengan prinsip *rational-legal authority* sebagaimana dikemukakan oleh Max Weber.

Dalam konsep tersebut, legitimasi kekuasaan tidak didasarkan pada tradisi atau karisma individu, melainkan pada sistem hukum formal yang diakui dan ditaati oleh masyarakat (Sulaksono, 2023). Dengan demikian, kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat memperoleh legitimasi karena bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, dalam pelaksanaan fungsi pembinaan masyarakat, kepolisian juga mengadopsi konsep *community policing* atau pemolisian masyarakat. Konsep ini menekankan pentingnya kemitraan antara kepolisian dan masyarakat dalam menjaga keamanan lingkungan.

Trojanowicz menjelaskan bahwa *community policing* merupakan pendekatan strategis yang mengedepankan kerja sama antara aparat kepolisian dan masyarakat dalam mengidentifikasi serta menyelesaikan berbagai permasalahan sosial yang berpotensi menimbulkan gangguan keamanan (Syahrir & Khairunnisah, 2024). Melalui pendekatan tersebut, kepolisian berperan sebagai fasilitator yang mendorong partisipasi masyarakat dalam menjaga keamanan lingkungan. Dalam praktiknya, pendekatan ini diwujudkan melalui berbagai program pembinaan masyarakat seperti kegiatan penyuluhan hukum, patroli dialogis, serta pembentukan forum kemitraan antara polisi dan masyarakat.

Pembinaan masyarakat juga memiliki keterkaitan erat dengan konsep keadilan restoratif yang berkembang dalam sistem penegakan hukum modern. *Restorative justice* menekankan pentingnya penyelesaian konflik melalui dialog dan partisipasi masyarakat dengan tujuan memulihkan hubungan sosial yang terganggu akibat suatu tindak pidana. Zulfa menjelaskan bahwa pendekatan keadilan restoratif memberikan ruang bagi masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam proses penyelesaian konflik sehingga tercipta penyelesaian yang lebih adil dan berkelanjutan (Zulfa, 2024). Dengan demikian, secara yuridis kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat memiliki dasar hukum yang kuat dalam sistem hukum Indonesia. Namun demikian, pelaksanaan kewenangan tersebut harus tetap berada dalam koridor hukum dan tidak boleh melampaui batas kewenangan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Untuk mencegah terjadinya pelampauan batas kewenangan tersebut, aparat kepolisian mutlak harus berpedoman pada asas legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Kewenangan diskresi yang melekat dalam tugas pembinaan masyarakat tidak boleh dimaknai sebagai kebebasan bertindak tanpa batas, melainkan harus terukur dan dapat dipertanggungjawabkan (Rasiwan, 2025). Tindakan aparat yang menyimpang dari tujuan pemberian wewenang dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Oleh

karena itu, pengawasan berjenjang di internal kepolisian menjadi instrumen krusial untuk memastikan bahwa setiap langkah persuasif aparat di lapangan tetap sejalan dengan mandat konstitusi.

Secara teknis operasional, penjabaran landasan yuridis pembinaan masyarakat ini diatur lebih lanjut melalui berbagai Peraturan Kepolisian (Perpol) yang mengikat secara internal. Regulasi ini berfungsi sebagai standar operasional prosedur (SOP) bagi satuan fungsi Pembinaan Masyarakat (Binmas), khususnya bagi personel Bhabinkamtibmas yang bertugas di garda terdepan. Keberadaan peraturan turunan ini memberikan kepastian hukum sekaligus batasan taktis bagi personel dalam melakukan intervensi sosial di tengah masyarakat. Dengan adanya SOP yang jelas, aparat dapat bertindak secara terarah, profesional, dan terhindar dari praktik-praktik yang merugikan masyarakat saat memediasi suatu konflik.

Lebih dari itu, pelaksanaan fungsi pembinaan masyarakat wajib mengintegrasikan prinsip penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Pendekatan persuasif dan edukatif yang diusung dalam pemolisian masyarakat tidak boleh mencederai kebebasan sipil warga, seperti hak berpendapat maupun hak berkumpul yang dijamin undang-undang. Kepolisian bertugas menjembatani berbagai kepentingan di masyarakat melalui dialog yang konstruktif dan setara, bukan melalui represi psikologis yang berkedok pembinaan. Harmonisasi antara tugas memelihara ketertiban masyarakat dan perlindungan HAM inilah yang menjadi esensi dari sistem kepolisian yang modern.

Pada akhirnya, kerangka yuridis kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat merupakan wujud nyata kehadiran hukum negara untuk menciptakan ketertiban yang berkeadilan. Kesenambungan antara norma hukum tertulis, kebijakan institusional Polri, dan partisipasi aktif warga akan membentuk ekosistem keamanan lingkungan yang tangguh. Melalui pendekatan preventif yang berlandaskan hukum, Polri tidak hanya hadir sebagai institusi penindak kejahatan, melainkan sebagai fasilitator harmoni sosial. Implementasi kewenangan yang ideal ini akan mengukuhkan legitimasi Polri serta merawat kepercayaan publik secara berkelanjutan.

3.2 Kewenangan Kepolisian dalam Pembinaan Masyarakat agar Tidak Melampaui Batas Kewenangan Preventif

Pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat harus dilakukan dengan memperhatikan batas-batas kewenangan yang diberikan oleh hukum. Hal ini penting untuk memastikan bahwa tindakan preventif yang dilakukan oleh kepolisian tidak berubah menjadi tindakan yang melampaui kewenangan atau bahkan melanggar hak asasi manusia. Dalam negara hukum, setiap tindakan aparat negara harus didasarkan pada prinsip legalitas. Prinsip ini mengharuskan bahwa setiap kewenangan yang digunakan oleh aparat negara harus memiliki dasar hukum yang jelas serta dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat harus dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 serta peraturan pelaksanaannya.

Dalam praktiknya, pelaksanaan fungsi pembinaan masyarakat sering melibatkan penggunaan diskresi oleh aparat kepolisian. Diskresi merupakan kewenangan yang diberikan kepada aparat negara untuk mengambil keputusan dalam situasi tertentu berdasarkan pertimbangan profesional. Namun demikian, penggunaan diskresi harus dilakukan secara hati-hati agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan. Dalam hukum administrasi negara dikenal konsep *ultra vires* yang merujuk pada tindakan pejabat publik yang melampaui kewenangan yang diberikan oleh hukum. Fahrissal menjelaskan bahwa tindakan *ultra vires* merupakan tindakan yang dilakukan oleh pejabat publik di luar batas kewenangan yang telah ditetapkan oleh hukum sehingga tindakan tersebut dianggap tidak sah secara hukum (Fahrissal, 2025). Oleh karena itu, pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat harus selalu memperhatikan batas kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Selain itu, penggunaan kewenangan preventif oleh kepolisian juga harus memperhatikan prinsip proporsionalitas dan akuntabilitas. Prinsip proporsionalitas mengharuskan bahwa setiap tindakan yang dilakukan oleh aparat negara harus seimbang dengan tujuan yang ingin dicapai.

Dalam konteks pembinaan masyarakat, tindakan kepolisian harus bersifat persuasif dan edukatif serta tidak menggunakan kekuatan secara berlebihan. Sementara itu, prinsip akuntabilitas mengharuskan bahwa setiap tindakan aparat negara harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dalam sistem hukum Indonesia, pengawasan terhadap pelaksanaan kewenangan kepolisian dilakukan melalui mekanisme pengawasan internal maupun eksternal. Pengawasan internal dilakukan oleh institusi kepolisian melalui mekanisme disiplin dan kode etik profesi, sedangkan pengawasan eksternal dilakukan oleh lembaga negara serta masyarakat. Mochtar dan Hiarij menegaskan bahwa salah satu unsur penting dalam konsep *rule of law* adalah adanya institusi pengawasan yang berfungsi memastikan bahwa kekuasaan negara tidak disalahgunakan oleh aparat pemerintah (Mochtar & Hiarij, 2021).

Dengan adanya mekanisme pengawasan tersebut diharapkan pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat dapat berjalan secara transparan dan akuntabel. Di sisi lain, keberhasilan pelaksanaan pembinaan masyarakat juga sangat bergantung pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi kepolisian. Dalam konsep *policing by consent*, legitimasi kepolisian dalam menjalankan tugasnya berasal dari dukungan dan kepercayaan Masyarakat (Soekorini, 2022). Apabila masyarakat merasa bahwa kewenangan kepolisian digunakan secara berlebihan atau tidak transparan, maka hubungan kemitraan antara polisi dan masyarakat akan terganggu. Oleh karena itu, kepolisian harus memastikan bahwa setiap kegiatan pembinaan masyarakat dilakukan dengan

pendekatan yang humanis serta menghormati hak-hak warga negara (Ilmar, 2020). Pembinaan masyarakat seharusnya menjadi sarana untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dan memperkuat kemitraan antara polisi dan masyarakat dalam menjaga keamanan lingkungan. Dengan demikian, pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat harus dilakukan dengan memperhatikan batas kewenangan preventif yang diberikan oleh hukum. Hal ini penting untuk memastikan bahwa fungsi pembinaan masyarakat dapat berjalan secara efektif tanpa menimbulkan penyalahgunaan kewenangan maupun pelanggaran hak asasi manusia (Pandiangan, 2024).

Lebih lanjut, implementasi kewenangan preventif ini dimanifestasikan melalui fungsi pembinaan masyarakat yang mengedepankan pendekatan preemtif pada tingkat basis. Dalam struktur kepolisian kewilayahan, peran sentral ini secara spesifik diemban oleh Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Bhabinkamtibmas). Sebagai representasi negara di tengah warga, Bhabinkamtibmas dituntut untuk memahami karakteristik sosial budaya setempat agar edukasi hukum dapat tersampaikan secara persuasif (Kristiyadi & Setyawan, 2022). Pendekatan kultural ini sangat penting untuk mencegah resistensi masyarakat terhadap kehadiran aparat penegak hukum di lingkungan mereka. Melalui dialog yang berkelanjutan, aparat bertindak sebagai fasilitator yang mampu meredam potensi konflik sosial sejak dini (BPK RI, 2023). Hal ini selaras dengan tujuan hukum sosiologis, yakni menghadirkan ketertiban berlandaskan kesadaran kolektif, bukan sekadar kepatuhan semu akibat rasa takut.

Sebagai bagian dari evolusi pembinaan tersebut, paradigma kepolisian modern kini semakin mengadopsi penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif (*restorative justice*). Konsep ini memberikan ruang bagi penyelesaian tindak pidana ringan di luar pengadilan umum melalui mekanisme mediasi penal yang difasilitasi oleh polisi. Aparat kepolisian berwenang mempertemukan pelaku, korban, dan tokoh masyarakat untuk mencapai kesepakatan damai yang memulihkan kerugian (Made et al., 2023). Praktik ini merupakan wujud nyata dari diskresi positif, di mana hukum digunakan sebagai instrumen pemulihan harmoni, alih-alih berfokus pada penghukuman. Meski demikian, mediasi ini harus patuh pada Peraturan Polri agar tidak melampaui kewenangan (*ultra vires*) yang justru melindungi pelaku kejahatan. Parameter yang jelas sangat dibutuhkan agar hak-hak fundamental korban tetap terjamin.

Dalam menjalankan fungsi mediasi dan edukasi tersebut, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) wajib menjadi landasan filosofis bagi setiap personel. Perlindungan HAM dalam tindakan preventif berarti aparat harus menghargai hak kebebasan berpendapat warga selama tidak mengganggu ketertiban umum. Polisi tidak diperkenankan menggunakan metode intimidasi psikologis maupun ancaman koersif saat memberikan penyuluhan atau menyelesaikan perselisihan warga. Setiap langkah operasional di lapangan harus berpedoman teguh pada Prosedur Tetap (Protap) yang membatasi penggunaan kewenangan secara proporsional. Ketidakpatuhan aparat terhadap batas-batas ini tidak hanya merugikan masyarakat, tetapi juga dapat diklasifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*). Oleh karenanya, internalisasi nilai-nilai HAM mutlak diintegrasikan secara berkesinambungan.

Di era modern, transformasi digital juga memaksa kepolisian untuk memperluas jangkauan pembinaan masyarakat ke dalam ruang virtual. Saat ini, dinamika interaksi sosial tidak lagi terbatas pada lingkungan fisik, melainkan telah bergeser ke ranah siber yang sangat masif. Kewenangan preventif kepolisian harus diwujudkan melalui patroli siber yang bersifat edukatif guna menangkal penyebaran hoaks dan polarisasi sosial. Komunikasi digital yang dibangun oleh Polri dituntut untuk lebih transparan, informatif, dan menghindari narasi yang otoriter. Keterbukaan informasi di dunia maya ini menjadi indikator penting dalam mengukur akuntabilitas kinerja aparat di sebuah negara hukum yang demokratis (Prasetyo & Barkatullah, 2014). Sentimen positif masyarakat di ruang digital terbukti berkorelasi kuat dengan peningkatan legitimasi institusi di dunia nyata.

Pada akhirnya, optimalisasi kewenangan kepolisian dalam fungsi pembinaan bermuara pada sinergi yang harmonis antara doktrin negara hukum dan realitas sosiologis masyarakat. Batasan-batasan kewenangan hukum sejatinya diciptakan bukan untuk menghambat tugas kepolisian, melainkan memastikan negara hadir sebagai pelindung yang berkeadilan. Kehadiran pengawasan yang objektif akan menjamin agar setiap diskresi dan tindakan preventif tetap berada pada rel konstitusi. Ketika masyarakat secara sukarela mematuhi hukum atas dasar kepercayaan yang tinggi terhadap integritas aparatnya, maka tujuan pemolisian telah tercapai. Kondisi ideal inilah yang akan mengukuhkan Polri sebagai institusi sipil yang profesional, humanis, dan akuntabel.

4. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan pembinaan masyarakat sebagai upaya pencegahan hukum memiliki landasan yuridis yang jelas dalam sistem hukum Indonesia. Secara konstitusional, kedudukan dan tugas kepolisian diatur dalam Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Polri bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melindungi, mengayomi, serta melayani masyarakat dan menegakkan hukum. Ketentuan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang memberikan

kewenangan kepada Polri untuk membina masyarakat guna meningkatkan kesadaran hukum, partisipasi masyarakat, serta ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, pembinaan masyarakat merupakan bagian dari fungsi preventif kepolisian dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Selain memiliki landasan hukum yang jelas, pelaksanaan kewenangan kepolisian dalam pembinaan masyarakat juga harus memperhatikan batas-batas kewenangan yang telah ditetapkan oleh hukum. Hal ini penting untuk memastikan bahwa tindakan preventif yang dilakukan oleh kepolisian tidak melampaui kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, kewenangan tersebut harus dijalankan berdasarkan prinsip legalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kewenangan ataupun pelanggaran hak asasi manusia. Oleh karena itu, pembinaan masyarakat seharusnya dilaksanakan dengan pendekatan persuasif dan edukatif yang mendorong partisipasi masyarakat dalam menjaga keamanan lingkungan serta memperkuat kemitraan antara kepolisian dan masyarakat. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pembinaan masyarakat merupakan salah satu instrumen penting dalam strategi pencegahan kejahatan yang dilakukan oleh kepolisian. Pelaksanaan fungsi tersebut tidak hanya berperan dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, tetapi juga dalam memperkuat hubungan kemitraan antara aparat kepolisian dan masyarakat dalam menciptakan keamanan dan ketertiban sosial yang berkelanjutan.

Referensi

- Bpk Ri. (2023). Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 Tentang Kuhp. 16100.
- Fahrissal. (2025). Analisis Kewenangan Pejabat Publik Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara. *Jurnal Hukum Dan Pemerintahan*, 8(1), 45–56.
- Ilmar, A. (2020). *Metode Kajian Ilmu Hukum (I)*. Phinatama Media.
- Kristiyadi, K., & Setyawan, V. P. (2022). Mediasi Penal Dalam Tindak Pidana Ringan Untuk Mewujudkan Keadilan Restoratif. *Jurnal Kepastian Hukum Dan Keadilan*, 4(1), 17–30.
- Made, N., Ujianti, P., Hukum, F., Warmadewa, U., Indonesia, N., & Penal, M. (2023). Restorative Justice Sebagai Mediasi Penal Dalam. 4(1), 7–12.
- Marzuki, P. M. (2021). *Pengantar Ilmu Hukum*. Prenada Media.
- Marzuki, P. M. (2022). *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Prenada Media Group.
- Mochtar, Z. A., & Hiarij, E. O. S. (2021). *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Pandiangan, L. (2024). *Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Advokat Dalam Sistem Peradilan Pidana Berbasis Nilai Keadilan Restoratif*. Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
- Prasetyo, T., & Barkatullah, A. H. (2014). *Filsafat, Teori Dan Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat Yang Berkeadilan Dan Bermartabat*. Jakarta: Pt. Rajagrafindo Persada.
- Rasiwan, I. (2025). *Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia*. Amu Press. <https://ejournal.amertamedia.co.id/index.php/Press/Article/View/601/306>
- Soekorini, N. (2022). Restorative Justice In The Application Of Criminal Law. *Kne Social Sciences*, 2022, 607–615. <https://doi.org/10.18502/Kss.V7i15.12135>
- Sulaksono, A. (2023). *Teori Kekuasaan Dan Sistem Pemerintahan Modern*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sunantara, I. W., Et Al. (2021). Peran Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Terhadap Penyakit Masyarakat. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 51(2), 233–247.
- Syahriar, M., & Khairunnisah. (2024). Implementasi Community Policing Dalam Menjaga Keamanan Masyarakat. *Jurnal Ilmu Kepolisian*, 18(1), 67–79.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Wantu, F. M. (2022). *Buku Ajar Pengantar Ilmu Hukum*. Reviva Cendekia.
- Yanto, O. (2020). *Negara Hukum, Kepastian, Keadilan Dan Kemanfaatan Hukum, Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia (Januari 20)*. Pustaka Reka Cipta. https://sultra.bpk.go.id/Wp-Content/uploads/2025/04/Negara-Hukum-3_250422_155921.Pdf
- Zamroni. (2025). Konsep Kewenangan Dalam Hukum Administrasi Negara. *Jurnal Hukum Tata Negara*, 12(1), 89–101.