

ANALISA HUKUM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2002 TENTANG KEPOLISIAN SEBAGAI PERAN PELAKSANAPENEGAKAN HUKUM

Rina Hasanah

Mahasiswa Pascasarjana, Program Studi Master Ilmu Kepolisian STIK-PTIK

Email: rinahasanah42@gmail.com

Abstract

The research discusses the function of the police in their role as law enforcers according to Law No. 2 of 2002 concerning Indonesian National Police (Polri). The research also intends to find out factors hindering the role and function of Polri in carrying out their duties. The author employs the qualitative approach using normative method. The results of the research conclude that in a state life there are various regulations that force people to submit and obey the applicable rules. The nature of submission and compliance with regulations is due to legal awareness, namely understanding the meaning and purpose of laws for the welfare of society. Polri has the main duties and functions as a law enforcement agent and builder of security and public order. The conception of the duties, functions and roles of Polri originates from a basis that is still relevant but still needs to be oriented towards the development of society. Polri is assigned to maintaining security and public order, enforcing the law and providing protection, guidance and service to the community in order to realize the desire to obey the law is becoming an obligation and community obedience and, the most important thing is, justice can be upheld.

Keywords: *law analysis, tasks and police functions, law enforcement*

Abstrak

Penelitian ini membahas fungsi kepolisian dalam perannya sebagai penegak hukum menurut Undang-Undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Penelitian ini juga ingin mengetahui faktor-faktor apa yang menghambat peran dan fungsi kepolisian dalam melaksanakan tugasnya tersebut. Penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode normatif. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa dalam kehidupan bernegara terdapat berbagai peraturan yang memaksa masyarakat untuk tunduk dan patuh pada aturan yang berlaku. Sifat ketundukan maupun kepatuhan terhadap peraturan karena adanya kesadaran hukum, yaitu memahami makna dan tujuan hukum bagi kemashlatan. Polri memiliki tugas pokok dan fungsi sebagai agen penegak hukum dan pembina keamanan dan ketertiban masyarakat. Konsepsi tugas, fungsi dan peran Polri bersumber dari landasan yang masih relevan namun masih perlu diorintasikan dengan perkembangan masyarakat. Kepolisian bertugas untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat untuk mewujudkan keinginan agar patuh terhadap hukum menjadi kewajiban dan ketaatan masyarakat dan keadilan bisa ditegakkan.

Kata kunci: *analisa hukum; tugas dan fungsi kepolisian; penegakan hukum*

Pendahuluan

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) pasca Orde Baru adalah kepolisian yang berbeda dengan kepolisian-kepolisian sebelumnya. Sejak 1 April 1999, secara kelembagaan Polri keluar dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Sebagaimana organisasi kepolisian di negara-negara demokrasi lainnya, fungsi Polri selanjutnya adalah sebagai alat negara, penegak hukum, pelindung dan pengayom serta pelayan masyarakat. Sebagai aparat penegak hukum, maka tidak tepat lagi bila Polri menjadi bagian dari sebuah kesatuan yang bertugas mempertahankan negara, yakni Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Untuk selanjutnya, organisasi yang dikenal sebagai pengemban Tri Brata. Sesuai dengan tuntutan reformasi, *Tri Brata* pun mendapatkan pemaknaan baru. Bila sebelumnya menggunakan bahasa *Sansekerta*, sejak Sarasehan Sespimpol 17-19 Juni 2002 di Lembang, Jawa Barat dasar dan pedoman moral Polri ini, dalam Bahasa Indonesia maknanya adalah: (1) Berbakti kepada nusa dan bangsa dengan penuh ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa; (2) Menjunjung tinggi kebenaran, keadilan dan kemanusiaan dalam menegakkan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945; dan (3) Senantiasa melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat dengan keikhlasan untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban (Djamin, 2004). Polri mesti melakukan berbagai perubahan, mulai dari paradigmatis sampai ke empirik. Tanpa semangat itu, nampaknya kepercayaan publik atas perubahan peran yang dimaksud akan terus merosot. Bila hal ini terjadi, maka kesatuan ini tidak lagi mampu mengklaim dirinya sebagai Kepolisian Negara Republik Indonesia, melainkan kepolisian yang jauh dari rakyat yang harus dilindungi dan dilayani, yakni rakyat Indonesia.

Dalam bidang keamanan nasional, perlunya pemikiran ulang itu telah melahirkan sebuah langkah konkrit yang sangat fundamental. Polri dikembalikan ke dalam posisinya sebagai alat negara penegak hukum. Dengan demikian berbeda dengan masa-masa sebelumnya, Polri sejak April 1999 telah dipisahkan dari TNI dan diharapkan menjadi sebuah lembaga otonom yang mampu diandalkan dalam proses yang belum ada sejarahnya di Indonesia. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa kendati secara retorika Indonesia adalah negara hukum, secara empirik Indonesia lebih merupakan negara kekuasaan. Bukan hukum menjadi panglima, melainkan kekuasaanlah yang menentukan arah perjalanan negara-bangsa ini.

Secara universal, peran polisi dalam masyarakat dirumuskan sebagai penegak hukum (*law enforcement officers*) dan pemelihara ketertiban (*order maintenance*). Peran tersebut di dalamnya mengandung pengertian lain bahwa polisi sebagai pembasmi kejahatan (*crime fighters*). Namun di dalam negara yang sistem politiknya otoriter, makna peran polisi sebagai alat penegak hukum direduksi menjadi alat kekuasaan. Akibatnya, keberadaan polisi bukannya dekat dan melindungi masyarakat, melainkan sebaliknya berada jauh dari rakyat, dan justru berhadapan dengan rakyatnya. Sementara di sebuah negara demokratis, polisi harus transparan dan bukan membela kekuasaan. Jadi, pengawasan terhadap lembaga yang memiliki alat kekerasan ini mesti dilakukan oleh rakyat, melalui badan independen yang menjamin transparansi dan akuntabilitas. Tugas pokok dan fungsi Polri, selain sebagai pengayom masyarakat juga sebagai penegak hukum. Fungsi tersebut merupakan sebagian dari implementasi Pasal 1 ayat (5) UU Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjelaskan bahwa:

Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional yang ditandai oleh terjaminnya tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman 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.

Kepolisian merupakan salah satu lembaga pemerintahan yang memegang peranan penting dalam negara, terutama bagi negara yang berdasar atas hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945). Di dalam negara hukum, kehidupan hukum sangat ditentukan oleh faktor struktur atau lembaga hukum, disamping faktor-faktor lain, seperti substansi hukum dan faktor kultur hukum. Polri memiliki keterbatasan, baik dalam hal ketersediaan personil, peralatan dan anggaran operasional, oleh karena itu diperlukan keterlibatan masyarakat itu sendiri dalam penciptaan keamanan dan ketertiban umum. Berkaca pada tugas dan peranan negara dalam melindungi seluruh warga negaranya, maka dalam terminologi ilmu pemerintahan negara manapun di dunia ini, yakni: memberikan layanan civil (*civil service*), memberikan layanan publik (*public service*) dan memberikan penguatan pemberdayaan masyarakat (*empowering*) melalui kebijakan-kebijakannya. Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya (Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia (UUD NKRI Tahun 1945). Pelaksanaan prinsip etika politik dan hukum dari tugas negara untuk melindungi seluruh rakyatnya itu, diselenggarakan melalui salah satu tugas pemerintahan di bidang kepolisian negara. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD NKRI tahun 1945 serta disebutkan dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 2 tahun 2002. Sejak lama masyarakat menghendaki Polri dalam menjalankan tugasnya tidak bersifat militeristik yakni menggunakan senjata melawan musuh masyarakat, tetapi yang diinginkan masyarakat adalah Polri bisa lebih berperan sebagai sosok hukum yang hidup yang bertugas melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat serta bertindak berdasarkan hukum yang berlaku.

Sejalan dengan hal tersebut, Soerjono Soekanto (2004: 5) berpendapat bahwa “hukum dan penegak hukum merupakan sebagian faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan; jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.” Penegakan hukum, penjagaan keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas) serta pelayanan dan pengayoman masyarakat adalah tugas pokok polisi sebagai profesi mulia, yang aplikasinya harus berdasarkan UU yang berlaku dan HAM (hak azasi manusia). Atau dengan kata lain polisi harus bertindak secara professional dan memegang kode etik secara ketat dan keras, sehingga tidak terjerumus ke dalam perilaku yang dibenci masyarakat.

Masyarakat dan polisi merupakan dua kegiatan yang tidak bisa dipisahkan. Tanpa masyarakat, tidak akan ada polisi dan tanpa polisi, proses-proses dalam masyarakat tidak akan berjalan dengan lancar dan produktif. Kenyataan tersebut di atas, menurut Barda Nawawi Arief (2005: 5) bahwa Polri dalam menjalankan tugasnya berperan ganda, baik sebagai penegak hukum maupun sebagai pekerja sosial (*social worker*) pada aspek sosial dan kemasyarakatan (pelayanan dan pengabdian). Terkait dengan perilaku masyarakat dan penegak hukum, Soerjono Soekanto (2005, 10) berpendapat bahwa:

Salah satu fungsi hukum baik sebagai kaidah maupun sebagai sikap tindak atau perilaku teratur adalah membimbing perilaku manusia. Masalah pengaruh hukum tidak hanya terbatas pada timbulnya ketaatan atau kepatuhan pada hukum, tapi mencakup efek total dari hukum terhadap sikap tindak atau perilaku baik yang bersifat positif maupun negatif.

Pembaharuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri dimaksudkan untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Polri sebagai fungsi pemerintahan, yang meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan dan pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat yang menjunjung tinggi hak asasi manusia, harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun, yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Berdasarkan latar belakang di atas, yang terpenting adalah bagaimana Polri dalam melaksanakan peran dan fungsinya dengan baik sehingga dapat diterima oleh masyarakat sehingga dapat menjaga keamanan dan ketertiban dengan memperoleh dukungan maksimal dari masyarakat. Adapun rumusan masalah tulisan ini adalah (i) bagaimanakah tugas dan fungsi kepolisian dalam perannya sebagai penegak hukum menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2002; dan (ii) apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan penegakan hukum sesuai dengan fungsi dan tugas kepolisian.

Tinjauan Literatur

Analisa Hukum

Analisis hukum adalah suatu proses penyelidikan dan penilaian terhadap aspek-aspek hukum yang terkait dengan suatu masalah atau situasi tertentu. Tujuannya adalah untuk memahami implikasi hukum, menentukan relevansi peraturan hukum, dan memberikan pemahaman mendalam tentang isu-isu hukum yang mungkin muncul (License 1, *Anglais Juridique I*, *Plaque de Travaux, Dirigés*, Institut de Droit des Affaires Internationales (IDAI), 2021-2022). Berdasarkan sumber yang sama, ada beberapa langkah umum yang terlibat dalam analisis hukum, yaitu:

1. Identifikasi Masalah Hukum—Menentukan masalah atau isu hukum yang perlu dianalisis. Hal ini dapat melibatkan pemahaman fakta-fakta yang terkait dan situasi yang memicu pertanyaan hukum.
2. Pengumpulan Informasi—Mengumpulkan fakta dan informasi terkait dengan masalah hukum. Hal ini dapat mencakup data tentang kasus, peristiwa, atau kejadian yang relevan.
3. Penelitian Hukum—Mengevaluasi undang-undang, regulasi, dan preseden hukum yang berkaitan dengan masalah tersebut. Hal ini melibatkan mencari kasus hukum serupa atau aturan hukum yang dapat digunakan sebagai panduan.
4. Penafsiran Hukum—Menganalisis dan menafsirkan teks hukum untuk memahami implikasinya terhadap masalah yang sedang dianalisis. Ini melibatkan pemahaman makna dan relevansi hukum yang berlaku.
5. Pembuatan Argumen Hukum—Membangun argumen atau pendapat hukum berdasarkan hasil analisis. Hal ini melibatkan penyajian pendapat hukum yang kuat dan beralasan.

6. Rekomendasi Hukum—Memberikan rekomendasi atau solusi hukum berdasarkan temuan analisis. Hal ini dapat melibatkan saran tentang tindakan yang harus diambil atau potensi konsekuensi hukum.

Analisis hukum dapat dilakukan dalam berbagai konteks, termasuk dalam praktek hukum, penelitian hukum, atau bahkan dalam pengambilan keputusan bisnis di mana pertimbangan hukum diperlukan. Penting untuk memahami bahwa analisis hukum melibatkan kombinasi keterampilan penelitian, interpretasi hukum, dan logika argumentasi untuk menghasilkan hasil yang dapat diandalkan dan relevan secara hukum. Defenisi lain, sebagaimana dikemukakan dalam laman <https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/3/2015/04/Legal-Analysis-2016-2.pdf>, menyebutkan bahwa Analisa hukum adalah *the analysis of a legal problem aimed at proposing a legal solution, using existing law, including precedent, statutes, and regulations; it is a style of breaking down a problem into logical, persuasive steps; and it is "thinking like a lawyer.*

Penegakan Hukum

Laman <https://bjs.ojp.gov/topics/law-enforcement> menjelaskan bahwa penegakan hukum atau *law enforcement describes the agencies and employees responsible for enforcing laws, maintaining public order, and managing public safety. The primary duties of law enforcement include the investigation, apprehension, and detention of individuals suspected of criminal offenses. Some law enforcement agencies, particularly sheriffs' offices, also have a significant role in the detention of individuals convicted of criminal offenses.* Sumber lain, <https://chat.openai.com/c/e580ae63-b409-46e4-b12b-38fabe81385f>, menjelaskan bahwa penegakan hukum merujuk pada implementasi dan penerapan hukum dalam masyarakat untuk memastikan kepatuhan terhadap norma-norma hukum yang berlaku. Ini melibatkan tindakan dari pihak berwenang, seperti polisi, jaksa, hakim, dan lembaga penegak hukum lainnya, untuk menjamin bahwa hukum dijalankan dan bahwa pelanggarannya mendapatkan respons yang sesuai.

Defenisi lain sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Raharjo dalam laman <https://e-journal.uajy.ac.id/7862/3/2MIH01201.pdf> menjelaskan bahwa penegakan hukum (*law enforcement*) adalah pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat. Setelah pembuatan hukum dilakukan, maka harus dilakukan pelaksanaan konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, hal tersebut merupakan penegakan hukum. Namun dalam istilah lain sering disebut penerapan hukum, atau dalam istilah bahasa asing sering disebut *rechistoepassing* dan *rechtshandhaving* (Belanda), *law enforcement* dan *application* (Amerika). A. Hamid S. Attamimi dalam sumber yang sama sebagaimana dikutip Siswanto Sunarno (2008: 42) mengemukakan bahwa penegakan hukum pada hakikatnya adalah penegakan norma-norma hukum, baik yang berfungsi suruhan (*gebot, command*) atau berfungsi lain seperti memberi kuasa (*ermachtigen, to empower*), membolehkan (*erlauben, to permit*), dan menyimpangi (*derogieren, to derogate*). Pakar hukum lain yang cukup dikenal di Indonesia, Andi Hamzah (2005: 48-49) mengemukakan dalam laman yang sama bahwa penegakan hukum disebut dalam bahasa Inggris *law enforcement*, bahasa Belanda *rechtshandhaving*. Hamzah mengutip pendapat Milieurecht, 1981 bahwa *handhaving* adalah pengawasan dan penerapan (atau dengan ancaman) penggunaan instrumen administratif,

kepidanaan atau keperdataan dicapai penataan ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku umum dan individual. *Handhaving* meliputi fase *law enforcement* yang berarti penegakan hukum secara represif dan fase *compliance* yang berarti preventif.

Tugas Pokok dan Fungsi Kepolisian

Laman <https://www.britannica.com/topic/police> menjelaskan bahwa *police typically are responsible for maintaining public order and safety, enforcing the law, and preventing, detecting, and investigating criminal activities*, yang dapat diterjemahkan bahwa kepolisian biasanya bertanggung jawab atas pemeliharaan keamanan dan ketertiban umum, menegakkan hukum dan mencegah, mendeteksi dan menyelidiki kegiatan kejahatan. Sumber lain (<https://www.bprd.nic.in/WriteReadData/userfiles/file/6798203243-Volume%202.pdf>) yang dikelola oleh Bureau of Police Research and Development dengan jelas dan lengkap mengemukakan bahwa tugas, peran dan fungsi kepolisian adalah sebagai berikut: *the roles and functions of the police in general are:*

- *to uphold and enforce the law impartially, and to protect life, liberty, property, human rights, and dignity of the members of the public;*
- *to promote and preserve public order;*
- *to protect internal security, to prevent and control terrorist activities, breaches of communal harmony, militant activities and other situations affecting Internal Security;*
- *to protect public properties including roads, railways, bridges, vital installations and establishments etc. against acts of vandalism, violence or any kind of attack;*
- *to prevent crimes, and reduce the opportunities for the commission of crimes through their own preventive action and measures as well as by aiding and cooperating with other relevant agencies in implementing due measures for prevention of crimes;*
- *to accurately register all complaints brought to them by a complainant or his representative, in person or received by post, e-mail or other means, and take prompt follow-up action thereon, after duly acknowledging the receipt of the complaint;*
- *to register and investigate all cognizable offences coming to their notice through such complaints or otherwise, duly supplying a copy of the First Information Report to the complainant, and where appropriate, to apprehend offenders, and extend requisite assistance in the prosecution of offenders;*
- *to create and maintain a feeling of security in the community, and as far as possible prevent conflicts and promote amity;*
- *to provide, as first responders, all possible help to people in situations arising out of natural or man-made disasters, and to provide active assistance to other agencies in relief and rehabilitation measures;*
- *to aid individual, who are in danger of physical harm to their person or property, and to provide necessary help and afford relief to people in distress situations;*
- *to facilitate orderly movement of people and vehicles, and to control and regulate traffic on roads and highways;*
- *to collect intelligence relating to matters affecting public peace, and all kind of crimes including social offences, communalism, extremism, terrorism and other matters relating to national security, and disseminate the same to all concerned agencies, besides acting, as appropriate on it themselves;*

- *to take charge, as a police officer on duty, of all unclaimed property and take action for their safe custody and disposal in accordance with the procedure prescribed; and*
- *to train, motivate and ensure welfare of police personnel*

Metode Penelitian

Sebuah karya ilmiah terutama karya ilmiah penelitian hukum diharuskan menggunakan metode penelitian hukum. Ilmu hukum berusaha untuk menampilkan hukum secara integral sesuai dengan kebutuhan kajian ilmu hukum itu sendiri, sehingga metode penelitian dibutuhkan untuk memperoleh arah penelitian yang komprehensif (Nurhayati, 2013: 15). Sebenarnya ilmu hukum mempunyai ciri-ciri sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Dalam preskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan dalam suatu hukum, baik buruk suatu aturan hukum, konsep-konsep dan norma hukum, sedangkan dalam ilmu terapan, ilmu hukum menetapkan suatu prosedur, ketentuan-ketentuan dan batasan-batasan dalam menegakan suatu aturan hukum.

Penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif (*legal research*), yang biasanya “hanya” merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber-sumber data sekunder saja yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan peradilan, teori hukum dan pendapat para sarjana. Itu pula sebabnya digunakan analisis secara kualitatif karena datanya bersifat kualitatif. Penelitian hukum normatif akan mengkaji norma-norma hukum positif yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas dan fungsi kepolisian dalam perannya sebagai penegak hukum menurut UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri.

Hasil dan Pembahasan

Refleksitas penegakan hukum

Kepolisian merupakan salah satu aparat penegak hukum di antara sekian banyak aparat penegak hukum yang mempunyai kewenangan melakukan tugas penyelidikan dan penyidikan untuk semua perkara pidana (lihat Pasal 13 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, yang selanjutnya disebut UU Kepolisian). Atas dasar inilah aparat kepolisian dituntut untuk dapat mengembangkan dirinya sebagai aparat hukum profesional yang mampu menerapkan hukum positif dalam kasus yang konkrit.

Peningkatan SDM (Sumber Daya Manusia) dalam kepolisian tidak dapat ditunda-tunda lagi dengan percepatan munculnya aturan-aturan baru, adanya perubahan aturan, kompleksitas modus operandi kejahatan, dan jika hal tersebut tidak dilakukan maka niscaya penegakan hukum dapat berjalan sebagaimana mestinya. Kebijakan Kapolri dalam penerimaan mahasiswa Akademi Kepolisian dengan syarat lulus sarjana (S-1) menurut pendapat Penulis adalah langkah yang sangat tepat, dan akan lebih tepat lagi untuk bagian Satuan Reserse Kriminal yang diwajibkan lulusan S1 Fakultas Hukum.

Aparat penegak hukum merupakan salah satu pilar dari keberhasilan penegakan hukum, artinya apabila aparat penegak hukum tidak profesional, maka penegakan hukum akan serampangan. Aturan hukum yang baik tanpa aparat penegak hukum yang baik dan profesional tentu berdampak pada penegakan hukumnya, berlaku pula sebaliknya aparat penegak hukum yang sudah baik dengan aturan hukum yang tidak baik berdampak tidak baik juga pada penegakan hukumnya. Untuk tindak pidana umum, kepolisian merupakan aparat penegak

hukum yang paling depan dan mereka harus mampu memahami dan menerapkan konsep-konsep hukum dalam kasus yang konkrit. Aturan hukum, norma hukum, atau kaidah hukum (proposisi) merupakan rangkaian dari konsep-konsep dan konsep itu sendiri sifatnya masih abstrak dan kabur. Maka polisi harus dapat memahami definisi atas konsep hukum tersebut, misalnya apa konsep mengambil barang milik orang lain; apakah konsep tentang barang; apa konsep melawan hukum; dan sebagainya. Tanpa pemahaman atas konsep-konsep tersebut, maka akan mengakibatkan *ex falso quo libet* (pemahaman konsep yang salah akan mengakibatkan penegakan hukum yang serampangan).

Aparat kepolisian tidak cukup dalam melakukan penyelidikan maupun penyidikan hanya mendasarkan pengalaman saja, melainkan harus juga memahami konsep-konsep hukum, aturan hukum, dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Aparat penegak hukum tidak cukup berbekal pada peraturan perundang-undangan saja karena tidak sedikit dalam peraturan perundang-undangan kita terkandung konsep hukum yang tidak jelas atau kabur. Oleh karenanya perlu di setiap kantor kepolisian tersedia semacam perpustakaan untuk dapat memahami doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Berdasarkan pengamatan Penulis, masih terlalu minim literatur yang tersedia; yang ada hanya terbatas KUHP, KUHPA dan peraturan perundang-undangan yang lain. Di samping itu, karena rutinitas dan pekerjaan yang menumpuk, aparat kepolisian tidak sempat untuk membaca literatur yang terkait dengan perkara yang mereka tangani.

Kepolisian, termasuk juga aparat penegak hukum lainnya yaitu jaksa atau hakim, dalam melakukan tugas dan wewenangnya harus berlandaskan aturan hukum, tidak diperbolehkan berdasarkan asumsi atau intuisi (perasaan) belaka. Untuk menyatakan seseorang melakukan perbuatan pidana maka parameter yang harus dipergunakan adalah apakah perbuatan tersebut telah memenuhi unsur delik, sebagaimana prinsip yang berlaku yaitu *nullum delictum nulla poena sine pravea lege poenali* (asas legalitas). Helbert L. Packer (1968: 160) mengemukakan ada dua model proses pidana, yaitu *crime control model* dan *due process model*. Secara garis besarnya, dinyatakan bahwa pada *crime control model*, prinsip yang paling utama adalah efisiensi, kuantitas, dan cepat. Model tersebut dapat dinyatakan berhasil apabila mampu menghasilkan sesuatu dalam jumlah besar tersangka yang ditahan dan kecepatan untuk menindak pelaku kejahatan dengan sedikit mengenyampingkan prosedur, dan jika diperlukan dapat dilakukan dengan cara ekstra yudisial. Berbeda halnya dengan *due process model*, Packer (1968: 163) juga mengemukakan bahwa pada model ini yang paling dipentingkan adalah prosedur dan berpegang teguh pada prinsip praduga tak bersalah (*presumption of innocence*). Herbert L. Packer dalam melakukan perbandingan ideologi antara *crime control model* dan *due process model*, enggan mengibaratkan *crime control model* menyerupai sebuah ban berjalan; sedangkan *due process model* menyerupai lari gawang (*obstacle course*).

Berdasarkan paparan di atas, pertanyaan yang dapat diajukan adalah: “Apakah penegakan hukum (pidana) di Indonesia masuk *ideologi crime control model* ataukah *due process model*?” Jika *crime control model* yang dipilih, maka kekuasaan diskresi aparat penegakan hukum sangat luar biasa luasnya, karena yang dipentingkan adalah kuantitas penangkapan, penahanan, dan penumpasan kejahatan. Berbeda halnya dengan *due process model*, di mana penggunaan kekuasaan diskresi kepolisian sangatlah dibatasi oleh aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis.

Kekuasaan polisi untuk dapat menangkap orang untuk kepentingan penyelidikan/penyidikan dan pencegahan adalah sesuatu yang harus ada jika polisi diharapkan dapat mengerjakan pekerjaannya secara baik. Persoalannya adalah apakah hal itu dilakukan oleh polisi secara meragukan (*dubius*), ataukah secara terbuka atau terang-terangan? Persoalannya adalah akan timbul rasa tidak hormat terhadap hukum apabila ada penyimpangan-penyimpangan dari apa yang tertuang dalam aturan tentang kewenangan polisi untuk melakukan itu dengan bagaimana kenyataan yang diketahui masyarakat tentang apa yang dilakukan oleh polisi yang sebenarnya.

Pengungkapan suatu kejahatan kadang-kadang tidaklah semudah seperti yang dibayangkan. Meskipun demikian aparat penegak hukum harus dapat dengan piawai mengungkap kejahatan tanpa harus melakukan kekerasan atau penyiksaan. Penyidik janganlah mengejar pengakuan terdakwa, melainkan yang dicari adalah alat bukti yang sah dan barang bukti yang mendukung kebenaran atas perbuatan yang dilakukan tersangka. Kasus “pembunuhan atas Ashori” yang menelan korban Kemat, David dan Sugik merupakan suatu bukti kekeliruan penyidik, penuntut umum dan hakim dalam hal salah tangkap (*error in persona*), salah tuntutan, dan salah putus. Kesalahan yang utama pada perkara ini terletak pada penyidik, di mana penyidik dalam hal ini mengejar pengakuan tersangka padahal pengakuan bukan merupakan alat bukti yang sah, tanpa mempertimbangkan alat bukti dan barang bukti yang mendukung atas perbuatan tersebut. Delik yang dirumuskan secara materiil atau delik yang dikualifisir akibatnya perlu dicari hubungan kausal antara fakta-fakta yang telah dikumpulkan dengan akibat yang terjadi. Jika dalam perkara tersebut tidak ada hubungan kausal, maka hakim harus memutus bebas. Dalam perkara “pembunuhan atas Ashori” secara jelas bahwa fakta-fakta hukum yang telah dikumpulkan oleh penyidik adalah salah dan oleh karenanya hakim dalam menarik hubungan kausal mengalami kesesatan. Penyelidikan perkara sampai ditangani oleh kepolisian dapat dikarenakan adanya laporan, pengaduan atau tertangkap tangan. Dalam hal laporan atau pengaduan, pihak pelapor atau pengadu datang ke kantor polisi untuk melaporkan atau memberikan keterangan tentang sedang atau telah terjadi suatu tindak pidana. Laporan merupakan hak dan kewajiban seseorang untuk memberikan keterangan tentang sedang atau telah terjadi suatu tindak pidana (Pasal 1 angka 24 KUHP), berbeda halnya dengan pengaduan. Untuk pengaduan di samping merupakan hak dan kewajiban masih disertai dengan suatu permintaan tertentu (lihat Pasal 1 angka 25 KUHP).

Laporan atau pengaduan tersebut dapat disampaikan secara lisan atau tertulis. Jika laporan tersebut disampaikan secara lisan, maka petugas akan mencatatnya dalam laporan polisi dan pihak pelapor atau pengadu menandatangani laporan atau pengaduan tersebut yang selanjutnya akan memperoleh tanda terima bukti laporan atau pengaduan. Dalam KUHP perbedaan antara laporan dan pengaduan adalah sebagai berikut:

Tabel 1 Perbedaan Laporan dan Pengaduan

| No. | Laporan | Pengaduan |
|-----|---------------------|---|
| 1 | Hak dan kewajiban | Hak dan kewajiban disertai dengan permintaan tertentu |
| 2 | Delik biasa | Delik aduan |
| 3 | Tidak dapat dicabut | Dapat dicabut kembali |

Pembedaan di atas menjelaskan bahwa dalam pengaduan harus terkait dengan delik aduan dan ada permintaan secara khusus dari pihak pengadu. Pelapor atau pengadu atau kuasa dari pelapor atau pengadu pada waktu menyampaikan laporan atau pengaduan harus datang ke kantor polisi karena setelah laporan, pihak pelapor atau pengadu atau kuasanya harus menandatangani formulir laporan atau pengaduan tersebut dan selanjutnya mendapatkan tanda terima laporan atau pengaduan. Di kepolisian ada satuan atau unit khusus yang mempunyai tugas menerima laporan masyarakat yaitu Satuan Pelayanan Kepolisian atau lazimnya diingkat dengan SPK, petugas inilah yang mempunyai tugas menerima setiap laporan masyarakat, yang selanjutnya laporan tersebut untuk diteruskan ke bidang atau unit masing-masing.

Terkait dengan laporan pidana, pelapor wajib menerangkan tentang peristiwa atau perbuatan yang sementara menurut penilaian dari pelapor (penyidik perlu membuktikan lebih lanjut) merupakan peristiwa atau perbuatan pidana. Atas dasar laporan tersebut, penyidik atau penyidik harus segera menindaklanjuti laporan itu untuk dapat memastikan apakah perbuatan atau peristiwa yang dilaporkan tersebut merupakan peristiwa atau perbuatan pidana atau tidak. Tindak lanjut yang pertama dari laporan polisi adalah melakukan pemeriksaan terhadap pelapor. Pemeriksaan terhadap pelapor di sini tidak meliputi pemeriksaan terhadap kuasa pelapor, karena kuasa pelapor tidak dapat diklassifikasikan sebagai saksi. Atas dasar laporan polisi dan telah dilakukannya pemeriksaan terhadap pelapor tersebut apakah tindakan kepolisian selanjutnya, melakukan penyelidikan atau penyidikan? Berdasarkan pengamatan Penulis, setelah polisi menerima laporan dan juga telah melakukan pemeriksaan terhadap pelapor kebiasaan yang dilakukan kepolisian dengan segera membuat Surat Perintah Penyidikan (Sprindik). Dari fakta ini dapat disimpulkan bahwa dengan laporan (LP) dan pemeriksaan terhadap pelapor tersebut polisi sudah menduga bahwa peristiwa tersebut adalah perbuatan pidana (bandingkan antara pengertian penyelidikan dan penyidikan). Polisi berpendapat bahwa laporan (LP) dan hasil pemeriksaan pelapor (1BAP Saksi Pelapor) sudah merupakan bukti permulaan yang cukup. Jika semua aparat kepolisian mempunyai pendapat seperti itu menurut pendapat saya adalah kurang tepat.

Laporan maupun pemeriksaan atas diri pelapor sebenarnya baru pernyataan yang sifatnya sepihak dan oleh karena itu polisi harus menggali keterangan-keterangan lain. Oleh karena itu menurut pendapat Penulis semestinya tidak langsung menerbitkan SP Penyidikan, tetapi seharusnya melalui proses penyelidikan lebih dulu, kecuali dalam hal tertangkap tangan. Aparat kepolisian mestinya memastikan lebih dulu bahwa peristiwa atau perbuatan tersebut adalah peristiwa atau perbuatan pidana sebelum melakukan penyidikan karena penyidikan baru dilakukan jika kepolisian sudah mendapatkan bukti yang cukup, tidak berdasarkan bukti permulaan yang cukup.

Penyelidikan merupakan tahap awal dari proses penyidikan, tetapi tidak selalu proses penyidikan harus didahului dengan proses penyelidikan. Dalam Buku Petunjuk Pedoman Pelaksanaan KUHAP dinyatakan bahwa “penyelidikan” merupakan salah satu cara atau metode atau sub daripada fungsi penyidikan yang mendahului tindakan lain, yaitu penindakan yang berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan tindakan pemeriksaan dan penyerahan berkas perkara kepada penuntut umum. Jika dalam hal tertangkap tangan, maka tidak perlu lagi dilakukan penyelidikan karena sudah secara jelas bahwa perbuatan tersebut merupakan perbuatan pidana. Misalnya, tertangkap tangan dalam hal “menggambil dompet orang lain (mencopet atau mencuri)” tidak perlu

dibuktikan apakah mereka mencuri atau tidak. Penyelidikan bertujuan untuk memastikan apakah peristiwa atau perbuatan tersebut merupakan perbuatan atau peristiwa pidana, sedangkan penyidikan adalah suatu rangkaian kegiatan dari penyidik untuk mengumpulkan alat bukti dan barang bukti sehingga terang tindak pidananya sekaligus dapat ditentukan pelakunya atau tersangkanya. Dari hasil penyelidikan dapat ditingkatkan ke dalam tahapan penyidikan jika diketemukan bukti yang cukup bahwa perbuatan tersebut adalah perbuatan pidana, dan oleh karena itu tidaklah mengherankan jika pada waktu pertama kali diperiksa sebagai saksi dan untuk pemeriksaan yang ke dua dapat berubah statusnya sebagai tersangka.

Perubahan status dari saksi ke tersangka harus diikuti pula dengan perubahan Berita Acara Pemeriksaan, yaitu dengan cara pemanggilan dan pemeriksaan sebagai tersangka, tidak boleh melakukan perubahan sendiri dari BA Saksi menjadi BA Tersangka tanpa melakukan pemeriksaan kembali. Dalam tahapan penyelidikan, surat panggilannya tidak mencantumkan “Pro Yustisia,” sedangkan dalam tahapan penyidikan surat panggilannya mencantumkan “Pro Yustisia.” Jika perubahan tersebut dilakukan sendiri oleh penyidik akan terancam kebatalan atau ketidakabsahan pemeriksaan perkara tersebut.

Dalam prakteknya, setelah selesai melakukan pemeriksaan terhadap pelapor, polisi dengan serta merta mengeluarkan Sprindik. Jika hal itu dilakukan maka dapat dipastikan perkara di kepolisian tersebut akan terjadi penumpukan perkara. Penumpukan perkara akan membawa dampak terhadap efektifitas dan efisiennya penanganan perkara. Pencari keadilan menunggu dalam waktu yang lama untuk mendapatkan kepastian atas penanganan perkaranya. Tudingan bahwa perkara tersebut telah di-“peti es”-kan seringkali muncul ke permukaan. Tetapi tudingan tersebut kadang-kadang tidak selalu benar dan terjadinya keterlambatan penanganan perkara tersebut semata-mata disebabkan karena tugas yang menumpuk pada penyidik, bukan karena sengaja tidak diselesaikan. Polisi akan melakukan penyelidikan lebih dulu, tidak langsung menerbitkan SP Penyidikan, dalam hal polisi mendapatkan informasi dari informan atau dari bagian intelijen tentang telah atau sedang terjadi suatu perbuatan pidana.

KUHAP memberikan kemungkinan pihak kepolisian membuat laporan polisi (laporan sendiri) karena dalam KUHAP dirumuskan yang dapat memberikan laporan adalah seseorang karena hak atau kewajiban (lihat Pasal 1 angka 24 KUHAP). Oleh karena itu setiap orang tidak terkecuali polisi dapat membuat laporan, yang dalam prakteknya dikenal dengan Laporan Form Model A. Dengan adanya laporan Form Model A ini, maka polisi akan menerbitkan SP Penyelidikan atas peristiwa atau perbuatan tersebut. Apabila hasilnya menunjukkan adanya bukti yang cukup maka polisi dapat meningkatkan ke tahap penyidikan dengan cara menerbitkan SP Penyidikan. Jika dalam penyelidikan tidak diketemukan unsur melawan hukum, maka polisi tidak meningkatkan ke tahap penyidikan. Yang menjadi persoalan adalah produk hukum apa yang akan diterbitkan, Surat Penetapan Penghentian Penyelidikan atau Surat Penetapan Penghentian Penyidikan atau cukup tidak menerbitkan surat apapun. Dalam praktek pihak kepolisian enggan atau tidak dapat mengeluarkan SP3 jika masih dalam tahapan penyelidikan, dengan suatu argumentasi bahwa SP3 (Surat Penetapan Penghentian Penyidikan) diperuntukkan untuk penyidikan, tidak diperuntukkan untuk penyelidikan. Dalam praktek penegakan hukum yang dilakukan oleh kepolisian jika di dalam penyelidikan ternyata perbuatan atau peristiwa yang dilaporkan bukan merupakan perbuatan atau peristiwa pidana atau dalam penyidikan tetapi belum ada penetapan tersangkanya, kepolisian biasanya akan mengeluarkan Surat Pemberitahuan Perkembangan Hasil Penyidikan (SP2HP).

Produk kepolisian yang berupa SP2HP tersebut tidak dikenal dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (KUHP) karena barangkali hal tersebut mengacu pada aturan internal kepolisian. Produk kepolisian yang berupa SP2HP akan menimbulkan pertanyaan-pertanyaan hukum di antaranya yaitu, “Bagaimana kekuatan hukum dari SP2 HP? Apakah SP2HP dapat dijadikan dasar untuk mengajukan ke lembaga praperadilan? Kapan SP2 HP dapat dimaknai sebagai SP3?” Penyelidikan merupakan bagian integral dari penyidikan, oleh karena itu jika dalam proses penyelidikan ternyata bukan perbuatan atau peristiwa pidana maka perkara tersebut mestinya dapat diterbitkan SP3. Adapun argumentasi hukumnya adalah, Pertama, untuk memberikan kepastian hukum kepada para pencari keadilan. Kedua, penyelidikan merupakan bagian integral dari penyidikan. Ketiga, aturan lain di luar KUHP membolehkan penyidik mengeluarkan SP3 untuk tahapan penyelidikan misalnya dalam UU Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Keempat, SP3 belum merupakan keputusan akhir melainkan dapat dibuka kembali jika diketemukan bukti baru. Interpretasi (penafsiran) sistematis dapat dipergunakan untuk menjustifikasi bahwa dalam tahapan penyelidikan dapat pula diterbitkan SP3. Interpretasi atas penyelidikan dapat dikeluarkan SP3 masih tetap dalam koridor peraturan perundang-undangan yaitu UU Nomor 30 Tahun 2002, tidak dapat dinyatakan melakukan interpretasi yang sewenang-wenang atau tanpa dasar. Komisi Pemberantasan Korupsi dapat mengeluarkan SP3 jika dalam penyelidikan tidak ditemukan bukti permulaan yang cukup (minimal dua alat bukti yang sah) tentang perbuatan pidana korupsi.

Pengalaman praktek yang dapat dijadikan rujukan adalah pemeriksaan saksi B.J. Habibie di Jerman dengan menggunakan *teleconference*, walaupun KUHP tidak mengatur tentang hal itu namun secara hukum masih dapat dibenarkan. Pemeriksaan dengan cara *teleconference* tidak bertentangan dengan *ratio legis* dari pemeriksaan saksi dipersidangan. Demikian pula penghentian penyelidikan dengan dikeluarkannya SP3 tidak bertentangan dengan *ratio legis* dari KUHP. SP2HP untuk kepentingan pencari keadilan tidak memberikan kepastian hukum tentang apakah perkara tersebut tetap dilanjutkan atau perkara tersebut dihentikan? Untuk kepentingan Terlapor dengan diterbitkan SP2HP apakah dapat dipakai sebagai “senjata” untuk memukul atau melaporkan balik terhadap Pelapor? Misalnya melaporkan tentang pencemaran nama baik, penghinaan, atau perbuatan tidak menyenangkan; sedangkan untuk kepentingan Pelapor adalah apakah SP2HP dapat dipakai sebagai dasar untuk mengajukan tuntutan ke lembaga praperadilan?

Jika seandainya penyidik mengeluarkan SPP Penyelidikan dan pihak melapor mengajukan tuntutan ke lembaga Praperadilan, menurut dugaan saya bahwa pengadilan (*a quo* lembaga pra peradilan) pasti akan menolak permohonan itu dengan suatu alasan wewenang lembaga praperadilan hanya menilai tentang sah tidaknya penghentian penyidikan (lihat Pasal 77 KUHP), tidak mencakup penghentian penyelidikan. Menurut pendapat saya, wewenang lembaga praperadilan mestinya tidak hanya menilai sah tidaknya penghentian penyidikan, tetapi juga meliputi sah tidaknya penghentian penyelidikan.

Polri dan Penegakan Hukum

Polisi adalah suatu pranata umum sipil yang mengatur tata tertib (orde) dan hukum. Kadangkala pranata ini bersifat militaristik seperti di Indonesia sebelum Polri lepas dari militer (ABRI). Polisi dalam lingkungan pengadilan bertugas sebagai penyidik. Soebroto Brotodiredjo (1989:

2) menyebutkan bahwa istilah polisi berasal dari istilah Yunani kuno “*politeia*” yang berarti pemerintahan suatu *polis* atau kota. W.J.S. Poerwadarminta (1985: 763) memberikan arti pada kata polisi sebagai badan pemerintahan yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum seperti menangkap orang yang melanggar UU atau pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan.

Pasal 5 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 mengatakan, “Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.” Sedangkan penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan keinginan dalam hukum agar menjadi kewajiban dan ditaati oleh masyarakat (Sitompul, 2001: 55). Secara konseptual Soerjono Soekanto (2006: 7) menjelaskan:

penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan menegawantah serta sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai akhir dan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan pergaulan hidup. Penegakan hukum tidak bisa terlepas dari hak asasi manusia, namun dengan adanya alat-alat paksa khusus (*bijzonder dwangmiddelen*) yang dimaksud alat paksa di sini bukan merupakan pemaksaan fisik melainkan alat pemaksa yang sah yang diatur oleh ketentuan perundangundangan seperti penangkapan, penahanan dan penyitaan.”

Polri adalah kepolisian nasional di Indonesia yang bertanggungjawab langsung di bawah Presiden. Polri mengemban tugas-tugas kepolisian di seluruh wilayah Indonesia, yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Polri berfungsi sebagai agen penegak hukum dan pembina keamanan dan ketertiban masyarakat. Konsepsi tugas, fungsi dan peran Polri bersumber dari landasan yang masih relevan namun masih perlu diorientasikan dengan perkembangan masyarakat. Polri dengan keberadaannya membawa empat peran strategis, yakni:

1. Perlindungan masyarakat;
2. Penegakan Hukum;
3. Pencegahan pelanggaran hukum;
4. Pembinaan Keamanan dan Ketertiban masyarakat.

Sebagaimana diatur dalam ketentuan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, secara gamblang dirumuskan bahwa tugas pokok Polri adalah penegak hukum, pelindung, pengayom dan pembimbing masyarakat terutama dalam rangka kepatuhan dan ketaatan pada hukum yang berlaku. Dalam ketentuan UU tersebut, ada dua hal yang mendasar sebagai tugas utama Polri sebagaimana yang termuat dalam *Tribrata* maupun *Catur Prasetya* Polri. Sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2002, khususnya pada Pasal 13 dalam ketentuan Pasal 13 ditekankan bahwa Polri bertugas untuk:

1. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
2. menegakkan hukum; dan

3. memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Rahardjo, dalam tulisannya yang berjudul *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah, Masalah-Masalah Hukum*, Nomor 1-6 Tahun X/10 hlm. 20 mengatakan sebagai penegakan hukum (*Law Enforcement Officer*) dan pemulihan ketertiban (*Order maintenance*).

Tugas dan Fungsi Kepolisian dan Kendala dalam Penegakan Hukum

1. Tugas dan Fungsi Kepolisian Sebagai Penegak Hukum Menurut UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Istilah penegak hukum (*law enforcement officer*) yang dalam arti sempit hanya berarti Polisi tetapi dapat juga mencakup Jaksa. Akan tetapi di Indonesia biasanya diperluas pula dengan para hakim dan ada kecenderungan kuat memasukkan pula dalam pengertian penegak hukum ini adalah pengacara (*advokat*). Dalam pengertian luas terakhir ini, dapat dipergunakan terjemahan dari *rechthandhaving*, yang artinya penegakan hukum. Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Peranan Polri menurut Pasal 1 ayat (5) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu:

“Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional yang ditandai oleh terjaminnya tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman 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.”

Peranan Polri menurut Pasal 1 ayat (5) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, yaitu: Peranan Polri yang diuraikan di atas adalah sejalan dengan fungsi kepolisian yang ditetapkan dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang kepolisian sebagai berikut: Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 menjelaskan bahwa fungsi Kepolisian adalah “salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegak hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.” Pasal 5 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 menjelaskan bahwa, “Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.”

Dalam rangka melaksanakan ketentuan-ketentuan di dalam Pasal 5 UU No. 2 tahun 2002, maka sesuai dengan Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2002, Polri mempunyai tugas pokok sebagai berikut:

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. menegakkan hukum; dan

- c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Kemudian, Pasal 14 UU No. 2 Tahun 2002 mengatur mengenai pelaksanaan tugas pokok sesuai yang dimaksud dengan Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2002, yaitu bertugas: melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan; menyelenggarakan segala kegiatan dalam rangka menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan; membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan; turut serta dalam pembinaan hukum nasional; memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum; melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengawasan swakarsa melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan perundang-undangan lainnya. Kenyataan tersebut di atas, menurut Barda Nawawi Arie (2005: 5) adalah bahwa Polri dalam menjalankan tugasnya berperan ganda baik sebagai penegak hukum (di bidang peradilan pidana) maupun sebagai pekerja sosial (*social worker*) pada aspek sosial dan kemasyarakatan (pelayanan dan pengabdian). Selanjutnya, secara universal fungsi lembaga kepolisian mencakup dua hal, yaitu pemeliharaan keamanan dan ketertiban (*peace & order maintenance*) dalam penegakan hukum (*law enforcement*).

2. Kendala penghambat kepolisian dalam melaksanakan fungsi penegakan hukum

Dalam rangka menegakkan hukum, Polri sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan fungsinya yang saling berkaitan dengan beberapa situasi dan kondisi masyarakat setempat. Dalam praktik penegakan hukum, pihak kepolisian menghadapi berbagai kendala, baik yang bersifat operasional maupun prosedural legal. Kendala ini tidak memberikan hasil yang optimal dalam upaya menekan kenaikan angka kriminalitas, bahkan terjadi hal sebaliknya. Semua hambatan-hambatan tersebut di atas bermuara pada model-model pendekatan yang digunakan yang harus didukung dengan profesionalisme, mental, dan pendidikan yang memadai bagi setiap anggota Polri. Berkenaan dengan hal tersebut, untuk mengetahui hambatan-hambatan terhadap peran dan fungsi yang dilakukan oleh kepolisian pada umumnya dan polmas pada khususnya, dengan menggunakan faktor-faktor umum yang mempengaruhi proses penegakan hukum sebagaimana dijelaskan Soekanto adalah:

- a. Faktor aturan hukum yang kadang banyak celah yang bisa digunakan pelaku untuk menghindar dari jeratan hukum.
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas.
- d. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
- e. Faktor kebudayaan, yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

3. Peran Polisi dalam Peradilan Pidana

Sadjijono (2005: 103-105) menjelaskan bahwa tugas dan peran kepolisian meliputi:

Pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, dan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat merupakan tugas-tugas kepolisian yang secara umum diatur dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a sampai dengan 1 UU No. 2 Tahun 2002, sedangkan untuk kewenangan kepolisian secara umum diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002, kewenangan yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan lain dirumuskan dalam Pasal 15 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2002. Kewenangan secara khusus dalam menyelenggarakan tugas bidang proses pidana selain diatur dalam Pasal 16 Undang-undang No. 2 Tahun 2002, juga diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHP.

Peran polisi dalam penyelidikan menurut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana adalah mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang. Penyelidikan merupakan salah satu cara atau metode atau sub daripada fungsi penyidikan yang mendahului tindakan lain, yaitu penindakan berupa penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan, tindakan pemeriksaan, dan penyerahan berkas kepada penuntut umum.

Dalam tahap penangkapan, berdasarkan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, kepolisian dapat melakukan pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang. Pelaksanaan tugas penangkapan dilakukan oleh kepolisian serta uraian singkat perkara kejahatan yang dipersangkakan serta tempat ia diperiksa hakim dengan penetapannya, dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang penuntut umum atau penyidikan. Dalam tahap penahanan, berdasarkan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana UU No. 8 Tahun 1981, kepolisian melakukan hal-hal yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Kesimpulan dan Saran

1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan penulis terhadap perbandingan sistem hukum mengenai disiplin hukum, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- a. Tugas dan fungsi kepolisian sebagai penegak hukum menurut UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat dilihat pada Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 mengenai fungsi Kepolisian. Fungsi kepolisian adalah “salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegak hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”.
- b. Faktor penghambat kepolisian dalam melaksanakan tugasnya dalam penegakan hukum yaitu:

- 1) Faktor aturan hukum yang kadang memiliki banyak celah yang bisa dilakukan pelaku untuk menghindari dari jeratan hukum.
- 2) Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas.
- 4) Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- 5) Faktor kebudayaan, yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

2. Saran

Berdasarkan uraian kesimpulan di atas, Penulis merekomendasikan peningkatan peran serta masyarakat dalam membantu tugas-tugas kepolisian sehingga terjalin hubungan yang baik antara masyarakat dan Polri dan terhindar dari benturan yang dapat merugikan masyarakat dan citra Polri itu sendiri. Polri, sebagai penegak hukum dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, tidak melakukan pilih kasih dalam menindaki pelaku tindak pidana dan bersikap adil dalam penegakan hukum.

Referensi

Buku

- Abdurrahman, *Tebaran Pikiran Tentang Studi Hukum dan Masyarakat*, Media Sarana Press, Jakarta, 1986.
- Abdussalam, R., *Penegakan Hukum di Lapangan Oleh Polri*, Dinas Hukum Polri, Jakarta, 1997.
- Addink, G.H., *Principles of Good Governance*, Utrecht University, the Netherlands, 2003
- Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum*, Pustaka Prima, Jakarta, 1988.
- Arsyad, A. Mukti, dkk, *Amandemen UUD1945 Antara Teks dan Konteks Dalam Negara Yang Sedang Berubah*, Sinar Grafika, Jakarta, Cet. Kedua, 2000.
- Asmara, Galang, Disertasi judul: *Kedudukan dan Fungsi Lembaga Ombudsman Ditinjau Dari System Pemerintah dan Sistem Pelindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Program Pascasarjana Unair Surabaya, 2003.
- Baringbing, Simpul, RE, 2001, *Mewujudkan Supremasi Hukum*, Pusat Kegiatan Reformasi, Brotodirejo, Soebroto, 1989, *Polri Sebagai Penegak Hukum*, Sespimpol. Bandung
- License 1. *Anglais Juridique I, Plaquette de Travaux, Dirigés, Institut de Droit des Affaires Internationales (IDAI)*, 2021-2022
- Nawawi, Barda, 2005, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Jakarta.
- Poerwadarminta, W.J.S., 1985, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2004, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cet Kelima, Rajawali, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2005, *Efektivitas Hukum Dan Peranan Sanksi*, Remaja Karya, Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah*, Masalah-Masalah Hukum, Nomor 1-6 Tahun X/10.

Soekanto, Soerjono, 2006, *Hukum Acara Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.

Soekanto, Soerjono, 2008, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Bandung

Sadjijono, 2005, *Fungsi Kepolisian dalam pelaksanaan Good Governance*, Laksbang, Yogyakarta.

Nurhayati, Yati, 2020, *Pengantar Ilmu Hukum*, Nusa Media, Bandung.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Internet:

<https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/3/2015/04/Legal-Analysis-2016-2.pdf>

<https://bjs.ojp.gov/topics/law-enforcement>

<https://chat.openai.com/c/e580ae63-b409-46e4-b12b-38fabe81385f>

<https://e-journal.uajy.ac.id/7862/3/2MIH01201.pdf>

<https://www.britannica.com/topic/police>

<https://www.bprd.nic.in/WriteReadData/userfiles/file/6798203243-Volume%202.pdf>