

## POLRI : DALAM FUNGSI PENEGAKAN KETERTIBAN DAN DASAR KEHIDUPAN MASYARAKAT

**Oleh : FAISOL AZHARI,S.H.,M.Hum**

E-maail : bondet.overseas@yahoo.co.id

(Dosen Fak.Hukum Unissula)

### **Abstract**

*When social image for the police duty is still around of the crime hunting only it is difficult to understand police function as an order enforcement. The success police duty is depend on two factors and they're a police job and social image for it as an order enforcement official or namely as polisi sipil, as the best friend and also as the protector for society. The police duty should arrange/conduct social problem solving include the crime and social service for crime problem solving.*

*Creating the order is depend on social life mode as an expert that must be achieved by police official. So that Indonesia police official is also depend on Indonesia people life include the Indonesia culture and namely as change of society.*

**Keywords : Order, Order enforcement and change of society**

### **A. PENDAHULUAN**

Perhatian terhadap polisi Indonesia sebagai bagian penting dalam proses penegakan hukum dan salah satu komponen dalam sistem peradilan pidana/*criminal justice system* nampaknya belum banyak diminati publik apalagi jika dibandingkan dengan institusi penegakan hukum lain seperti Mahkamah Konstitusi, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Yudisial, Mahkamah Agung dan sebagainya. Padahal apabila diamati menurut Awaloedin Djamin sesungguhnya Kepolisian Republik Indonesia atau disingkat Polri merupakan organisasi yang besar dan kompleks. Karena

kewajibannya yang melindungi jiwa, harta benda dan hak rakyat Indonesia serta tugas dan tanggungjawabnya dengan kemampuan teknis profesional yang khas seperti intelijen kepolisian, reserse, satuan bhayangkara, lalu lintas, brigade mobil dan lain sebagainya dengan didukung teknologi kepolisiannya seperti laboratorium kriminal, identifikasi kriminal, komunikasi elektronik, manajemen kepolisian yang dibarengi dengan kualitas sumber daya manusia, anggaran dan sebagainya.

Oleh karena itu penggambaran di atas sebenarnya menjadi tidak tepat apabila dunia kepolisian kalah menarik untuk dikaji dan dianalisis sebagaimana institusi penegakan hukum lain yang ada di Indonesia. Meski kenyataan masih menunjukkan bahwa polisi lebih dikenal oleh masyarakat sebagai badan atau figur yang pekerjaannya memburu dan menangani kejahatan. Di samping juga sugesti anggota polisi itu sendiri dengan masih melekatnya fungsi yang lama ketimbang fungsi polisi yang baru. Sekalipun sebenarnya perubahan fungsi itu sudah cukup lama. Bahkan Satjipto Rahardjo, guru besar pengamat ilmu polisi menyebutnya sebagai polisi sipil dalam perubahan sosial di Indonesia. Jadi tidak hanya masyarakat pada umumnya tetapi juga pada anggota polisi di mana mendengar kata polisi atau terkait dengan profesinya segera saja pikirannya tertuju pada kejahatan pencurian, perampokan, penodongan, pembunuhan dan lain sebagainya. Hal-hal di atas bisa saja terjadi karena *image* itu masih melekat pada diri anggota polisi. Ini terjadi karena faktor seperti *atribut/uniform/* seragam yang digunakan dan segala sesuatu yang melekat padanya atau *performance/* penampilan yang sangar dan garang.

Sesungguhnya persepsi di atas kurang menggambarkan apa yang seharusnya terjadi di tubuh kepolisian Republik Indonesia atau Polri. Karena telah terjadi perubahan paradigma dari polisi sebagai

pemburu kejahatan menjadi polisi yang menjalankan pekerjaan sosial. Telah terjadi perubahan dari arti dan asal muasal polisi yang sesungguhnya menjadi yang Satjipto Rahardjo lebih menyebutnya sebagai polisi sipil. Ditambah lagi tubuh kepolisian Republik Indonesia mengenal slogan “Senyum, Salam, Sapa” yang disingkat dengan S3nya. Menurut Satjipto Rahardjo, tugas polisi di dalamnya menyangkut persoalan-persoalan ekonomi, politik dan kebudayaan.

Berorientasi pada perubahan paradigma pada tubuh polisi itu lebih menempatkan polisi pada penegakan ketertiban dari pada sekedar pemburu kejahatan.

Oleh karenanya persoalan kepolisian akan menarik apabila dikaji dan dikaitkan dengan persoalan tujuan pidana dan penegakan hukum pidana. Karena persoalan penegakan hukum pidana tidak bisa dipisahlepaskan dari kebijakan hukum pidana. Menurut G.Peter Hoefnagels persoalan kebijakan hukum pidana atau *The criminal policy* merupakan bagian yang integral dari kebijakan yang lebih luas yang disebut dengan kebijakan sosial atau *The social policy*. Dari hal di atas, tugas polisi dalam menciptakan penegakan ketertiban menjadi persoalan yang sangat urgen.

## **B. MASALAH**

1. Bagaimana ketertiban dan penegakan ketertiban oleh polisi?
2. Bagaimana polisi dalam Perubahan masyarakat Indonesia?

## **C. PEMBAHASAN**

### **C.1. Ketertiban**

Ketertiban atau suasana tertib adalah terkait dengan masalah kehidupan nyaman atau tentram/*peacemaintenance* dan ketaatan. Kehidupan yang tertib tidak melihat apakah bermula dari maraknya kehidupan yang sarat dengan jahat

menjadi hilangnya kejahatan/*repressive effort* itu atau kehidupan yang memang sejak semula selalu tertib/*preventive effort*. Oleh karena itu sebelum mengerti dengan tepat tentang penegakan ketertiban oleh polisi, maka ada baiknya untuk difahami tentang ketertiban itu sendiri.

Apabila diamati mengenai perbuatan orang dalam masyarakat, di samping perbuatan-perbuatan yang dilakukan secara wajar, ada pula karena hukum yang memaksa tindakan orang agar dilaksanakan. Dan yang menarik dalam hal tersebut adalah masing-masing orang sebetulnya menghendaki pencapaian suatu kondisi tertentu yang disebut dengan tertib/ketertiban. Di mana ketertiban merupakan akibat perbuatan yang dipenuhinya prosedur-prosedur normatif tertentu. Menurut Satjipto Rahardjo ketertiban tidak dibentuk oleh kemauan preskripsi-preskripsi di luar hubungan antara manusia melainkan oleh pertimbangan kerjasama yang bersifat wajar atau *reasonable*. Misalnya ketertiban dalam penggunaan jalan raya oleh pengendara mobil. Ada kemungkinan lalu lintas berjalan dengan tertib dan teratur. Sekalipun mobil satu persatu melanggar batas minimum kecepatan yang diizinkan.

Dari contoh di atas ditemukan dengan jelas tentang ketertiban menurut hukum dan ketertiban menurut sosiologi. Dan berdasarkan contoh di atas nampak ada keinginan akan kondisi tertentu yang disebut dengan tertib meski tafsirannya berbeda. Dari situlah maka akan timbul konflik-konflik yang tidak dapat dihindarkan. Apalagi makna tertib itu sendiri bersifat relatif dan subyektif apabila dikaji dari sisi ketertiban menurut sosiologi.

Pemahaman ketertiban itu dilihat dari kacamata yang berbeda antara hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat menurut Sckolnick sebagaimana dikutip oleh

Satjipto Rahardjo melihat pertentangan antara hukum dan ketertiban dalam kerangka bekerjanya hukum dalam masyarakat. Berdasarkan pendapat di atas dianalisis bahwa hukum tidak hanya merupakan alat ketertiban melainkan hukum lebih sering bertentangan dengan ketertiban dalam kerangka bekerjanya hukum dalam masyarakat. Akibat pertentangan itu, Sckolnick membedakan antara kontrol sosial/*social control* dan aturan hukum/*rule of law* yang menurutnya anatar lain dijelaskan bahwa penggantian hukum dan ketertiban akan menyebabkan ketidaksesuaian substansial sifatnya.

Sementara Chambliss dan Seidman sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa suatu masyarakat yang secara murni diatur oleh hukum adalah suatu ideal yang tidak dapat dicapai. Pengaturan secara murni yang dimaksud adalah seluruh masyarakat diatur oleh hukum yang dirumuskan secara jelas tanpa dibutuhkan adanya diskresi oleh para pejabat dalam penerapannya. Keadaan atau ideal tersebut di atas sangat tidak mungkin diterima dalam suatu masyarakat yang didasarkan semata-mata mengharapkan kebebasan, kelonggaran atau diskresi yang dimiliki oleh para penegak hukumnya.

Berdasarkan *statement* di atas dapat dianalisis bahwa ketertiban hukum sebenarnya lebih merupakan penggambaran dari hukum itu sendiri. Sementara Diskresi lebih merupakan penggambaran ketertiban yang sekalipun tindakan itu tidak dapat dihindari namun diskresi dapat dibatasi.

## **C.2. Polisi Indonesia dalam Perubahan Sosial dan Penegakan Ketertiban oleh Polisi**

### **C.2.1. Penegakan Ketertiban oleh Polisi**

Ketika *image* orang/masyarakat/publik masih melekat yaitu berupa polisi sebagai pemburu kejahatan, maka rasanya akan sangat sulit polisi difahami atau memahami dirinya sebagai penegak ketertiban. Apalagi tidak diberikan sama sekali kewenangan istimewa yang disebut sebagai tindakan diskresi di dalam melaksanakan hukum. Dan keberhasilan polisi dalam penegakan ketertiban tidak semata-mata terletak pada tugasnya saja melainkan juga *image* masyarakat yang tidak lagi menganggapnya identik dengan kekerasan, penembakan, pemburuan dan sebagainya melainkan melekatkan paradigma fungsi polisi pada masyarakat (juga polisi) sebagaimana disebutkan sebagai polisi sipil, polisi sebagai sahabat/teman masyarakat, polisi yang akrab dengan kelembahlembutan, di samping sebagai pengayom masyarakat. Predikat-predikat di atas memang lebih tepat diberikan dalam rangka memenuhi keinginan masyarakat di mana polisi lebih mencurahkan tindakan-tindakannya terhadap pemecahan persoalan-persoalan kejahatan serta memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam penanganan kejahatan. Perubahan paradigma fungsi tersebut nampaknya tidak muncul secara tiba-tiba maupun buatan melainkan didorong oleh perubahan struktur dalam masyarakat. Dan perubahan dalam masyarakat tersebut tidak lain adalah industrialisasi dan modernisasi yang diikuti oleh proses-proses yang sudah sangat dikenal seperti urbanisasi, individualisasi serta berbagai macam konflik.

Dalam kaitannya dengan tugas polisi dalam penegakan ketertiban bahwa tuntutan terhadap polisi untuk dapat memberikan perhatian dan pelayanan yang lebih besar atas penanganan masalah di luar kejahatan (jauh dari fungsinya yang hanya memburu kejahatan) polisi juga berfungsi sebagai penganalisis masalah sosial atau *social problem oriented policing*. Dan fungsi itu tidak sekedar diwadahi oleh unit tertentu yang disebut dengan pembinaan masyarakat atau binmas melainkan fungsi yang selalu melekat pada seluruh anggota polisi. Tuntutan terhadap kepolisian/ polisi yang semacam ini memang dirasakan berat apalagi secara tradisional sudah dibebani dengan tugas-tugas mendesak menangani kejahatan. Salah satu fungsinya yang efektif dalam rangka menuju kepada penegakan ketertiban yang ditawarkan oleh Satjipto Rahardjo adalah fungsi polisi sebagai manusia pemikir yang lebih diarahkan kepada kegiatan penelitian, menganalisis, menulis, studi komperatif pemecahan masalah sosial dan sebagainya.

### **C.2.2. Polisi Indonesia dan Perubahan Sosial**

Terlepas dari pengharapan-pengharapan sebagaimana yang patut dilakukan oleh polisi di atas, cara penciptaan ketertiban oleh polisi sangat tergantung pada pola dasar kehidupan masyarakat. Polisi Indonesia atau polri dikondisikan oleh pola dasar kehidupan yang dipakai dalam masyarakat Indonesia seperti keselarasan dan kekeluargaan. Dari situlah gaya polisi Indonesia memang tidak bisa lain yaitu cermin gaya hidup masyarakat Indonesia.

Masalah gaya hidup masyarakat sangat relevan dengan masalah perubahan sosial yang terjadi yang tidak hanya karena perubahan-perubahan yang berlangsung dengan intensif di tingkat internasional dan *global* tetapi juga pada kawasan domestik. Masalah polisi yang cenderung serius (di Indonesia) nampaknya dimulai sejak zaman kolonial Belanda (jajahan Belanda) sekitar Abad ke enam belas. Dan mulai saat itulah susunan kepolisian mengalami perubahan dari waktu ke waktu hingga saat ini. Misalnya pada masa pemerintahan Gubernur Jenderal Inggris Raffles dikeluarkan suatu regulasi dan peraturan tentang tata usaha dari kehakiman dan pengadilan-pengadilan daerah di Jawa dan tata usaha kepolisian dan masing-masing peraturan tersebut menjadidasar *Indische Reglement* dan *Reglement op de Rechterlijk Organisatie*. Menurut M. Qudang perhatian terhadap pengorganisasian kepolisian meningkat seiring dengan laporan tentang meningkatnya kriminalitas di negeri ini yang terdengar sampai di Negeri Belanda waktu itu.

Sebenarnya masalah perubahan sosial merupakan tantangan yang patut dihadapi polisi. Ketika kita berada di abad ke dua puluh satu saat ini, ternyata ilmu pengetahuan dan teknologi telah memainkan peranannya yang sangat penting dan menentukan dalam merombak wajah serta kehidupan dunia ketimbang sebelumnya. Di samping itu pula, tidak hanya menghasilkan barang-barang yang merombak kualitas kehidupan manusia, melainkan juga tatanan kehidupan sosial, politik serta ekonomi umat manusia.

Terkait dengan masalah polisi, perubahan mendasar terjadi pada tatanan normatif masyarakat oleh hukum dan lebih konkrit lagi dalam bidang peradilan. Munculnya sistem peradilan pidana/*criminal justice system* di mana polisi menjadi salah satu mata rantai/*gate keeper*/komponen pertama di dalam sistem itu. Menurut Satjipto Rahardjo kekuasaan dalam masyarakat ditentukan oleh hubungan antara pengetahuan, kekerasan dan kemakmuran. Dan di abad ini peranan pengetahuan merupakan kekuatan yang sangat dominan. Lebih lanjut dikatakan bahwa teknologi sebagai kebudayaan fisik bukanlah satu-satunya tantangan/*challenges* kendatipun faktor ilmu pengetahuan dan teknologi merupakan penggerak utama perubahan-perubahan di dunia ini. Kita juga berhadapan dengan revolusi intelektual yang dipicu oleh ilmu pengetahuan dan teknologi dan industrialisasi yaitu revolusi sosial, revolusi politik, revolusi ekonomi serta revolusi kultural dan oleh karena itu mengajukan tantangan-tantangan baru yang harus dihadapi dan diselesaikan.

Kedudukan polisi di tengah perubahan sosial ini nampaknya sarat dengan berbagai tantangan. Tidak ada perubahan yang tidak dilewati polisi apalagi jika itu dilakukan melalui hukum. Karena dewasa ini sudah sangat wajar untuk mengatakan bahwa hukum itu merupakan sarana penting dalam rekayasa sosial/ *as a tool of social engeenerring*. Maka sudah menjadi kegiatan rutinan bahwa ketika ada undang-undang baru maka hampir sudah dipastikan pekerjaan polisi akan bertambah. Karena polisi sudah harus bertindak begitu

ada undang-undang yang dikeluarkan dan dinyatakan berlaku. Sedikit berbeda dengan hakim, di mana ia mulai bekerja manakala ada perkara yang diajukan kepadanya.

Oleh karena itu, polisi dalam kaitannya dengan perubahan sosial atau dasar kehidupan masyarakat sebagai penegak ketertiban, polisi dengan cara kerja preventif dan preemtifnya diharapkan menjamin kelestarian lingkungan jauh sebelum terjadi kerusakan dan terlebih dahulu tahu ketimbang bangsanya agar dapat memimpin bangsanya dengan selamat melalui perubahan-perubahan sosial. Menghadapi perubahan dan tantangan itu seyogyanya dunia kepolisian segera merasakan bahwa mereka sedang berada di tengah gejolak kehidupan yang pada akhirnya akan berimbas terhadap pekerjaan polisi. William Tafoya dalam *expert on the future* menggarisbawahi bahwa *Changes of police functions towards the end of the century, it is the integration of the social network.*

Oleh karena itu menurut pengamat pemolisian bahwa polisi di Indonesia sangat sadar akan keadaan. Dan peningkatan kualitas kesadaran tersebut perlu didukung oleh berbagai kalangan yang secara langsung maupun tidak langsung memberikan kontribusi pengetahuan misalnya kalangan akademis.

Perubahan-perubahan sosial sebagaimana terjadi memang harus dihadapi oleh polri dalam rangka mencapai tujuan penegakan ketertiban dalam masyarakat. Keadaan tersebut merupakan fakta yang keras. Dan polisi tidak mungkin mengelak atau menolaknya. Kendatipun sering pula terjadi kekakuan

dalam bertindak yang seolah-olah terkesan antipati terhadap perubahan-perubahan sosial. Hal tersebut tetap saja dianggap wajar karena memahami perubahan-perubahansosial yang terjadi dalam hubungannya dengan kinerja polisi merupakan hal yang tidak mudah. Oleh karena itu polri sendiri selama ini memang sudah cukup merasa prihatin dengan pelayanan yang dilakukan oleh anggota-anggotanya terhadap masyarakat.

Setelah membahas sedikit mengenai aspek perubahan dan kaitannya dengan polisi, kita dapat menemukan salah satu faktor yang cukup dalam pembinaan kepolisian yaitu masalah sumber daya manusia/*human resources*. Dan menurut Satjipto Rahardjo menghadapi perubahan sosial dan menciptakan perubahan yang dikehendaki sangat dipengaruhi oleh faktor sumber daya manusia. Sejak dahulu, misi polri bukanlah untuk berperang melainkan untuk tujuan sosial dan kemanusiaan. Oleh sebab itu setiap gerak perubahan yang paling kecilpun dalam masyarakat akan memberikan pengaruh terhadap polisi.

#### **D. PENUTUP**

##### **Kesimpulan**

1. Image masyarakat yang masih melekat berupa polisi sebagai pemburu kejahatan, rasanya akan sangat sulit polisi difahami atau memahami dirinya sebagai penegak ketertiban. Apalagi tidak diberikan sama sekali kewenangan istimewa yang disebut sebagai tindakan diskresi di dalam melaksanakan hukum. Dan keberhasilan polisi dalam penegakan ketertiban tidak semata-

mata terletak pada tugasnya saja melainkan juga image masyarakat yang tidak lagi menganggapnya identik dengan kekerasan, penembakan, pemburuan dan sebagainya melainkan melekatkan paradigma fungsi polisi pada masyarakat (juga polisi) sebagaimana disebutkan sebagai polisi sipil, polisi sahabat/teman masyarakat, polisi yang akrab dengan kelembahlembutan, di samping sebagai pengayom masyarakat. Predikat-predikat di atas memang lebih tepat diberikan dalam rangka memenuhi keinginan masyarakat di mana polisi lebih mencurahkan tindakan-tindakannya terhadap pemecahan persoalan-persoalan kejahatan serta memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam penanganan kejahatan.

2. Cara penciptaan ketertiban oleh polisi sangat tergantung pada pola dasar kehidupan masyarakat. Polisi Indonesia atau polri dikondisikan oleh pola dasar kehidupan yang dipakai dalam masyarakat Indonesia seperti keselarasan dan kekeluargaan. Dari situlah gaya polisi Indonesia memang tidak bisa lain yaitu cermin gaya hidup masyarakat Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arya Bangga dkk, 2008, ***Buku Panduan Penanganan Saran dan Keluhan Masyarakat (SKM) Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas)***, Kopolnas, Jakarta
- Barda Nawawi Arief, 1998, ***Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana***, Penerbit PT Citra Aditya, Bandung.
- Faisol Azhari, 2002, ***Diskresi Polisi Negara Republik Indonesia dalam Rangka Penegakan Hukum Pidana (Thesis)***, Program Magister Ilmu Hukum (Sistem Peradilan Pidana) Undip, Semarang.
- M.Faal, 1990, ***Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi***, PT Pradnya Paramitha, Jakarta.
- Sabian Utsman, 2008, ***Menuju Penegakan Hukum Responsif***, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sadjijono, 2008, ***Polri dalam Perkembangan Hukum di Indonesia***, LaksBang PressINDO, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo, 1983, ***Hukum dan Perubahan Sosial***, Alumni, Bandung
- , 2002, ***Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial di Indonesia***, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- , 2009, ***Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Sosiologis)***, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah, 1993, ***Polisi Pelaku dan Pemikir***, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Undang-undang Kepolisian Negara (UURI No. 2/2002), Penerbit Sinar Grafika 2003 Jakarta.