

BAB III

POLRI SEBAGAI LEMBAGA PENEGAK HUKUM DI INDONESIA

A. Pengertian Polri di Indonesia dan Fungsi Polri

1. Pengertian Polri

Nama ‘Polisi’ di Negara Indonesia adalah menggunakan istilah ‘*Politie*’ yang berasal dari Negara Belanda yang pernah menjajah Negara Indonesia. Hal tersebut sebagai akibat dan pengaruh dari bangunan sistem hukum belanda yang sama saat ini banyak dianut oleh Negara Indonesia.¹

Menurut Momo Kelana bahwa istilah ‘*Politie*’ dalam kutipannya ungkapan dari Van Vollenhoven yakni:

“Suatu organ pemerintah dengan tugas mengawasi, jika perlu menggunakan paksaan agar yang diperintah mau menjalankan dan tidak melakukan larangan-larangan pemerintah. Fungsi dijalankan atas kewenangan dan kewajiban untuk mengadakan pengawasan dan paksaan yang dilakukan dengan cara memerintah untuk melaksanakan kewajiban umum, mencari secara aktif perbuatan yang tidak melaksanakan kewajiban umum dengan perantara pengadilan dan memaksa yang diperintah untuk melakukan kewajiban umum tanpa perantara pengadilan.²”

Keterangan di atas menunjukkan polisi adalah bagian dari suatu organisasi pemerintah dan sebagai alat pemerintah yang memiliki wewenang dan kewajiban yang diberikan pemerintah terhadap polisi yang diantaranya adalah menjalankan pengawasan secara langsung terhadap masyarakat dengan menyelesaikan masalah-

¹ Sadjijono, *Hukum Kepolisian*, Laksbang Presindo, Yogyakarta, 2006, hlm 2.

² Van Vollenhoven dalam Memet Tanumidjaja dikutip Momo Kelana, *Hukum Kepolisian*, Edisi Ketiga, PTIK, Jakarta, 1984, hlm. 18

masalah yang ada di masyarakat, baik itu diselesaikan oleh polisi maupun oleh pengadilan.

Polisi merupakan alat penegak hukum yang dapat memberikan perlindungan, pengayoman, serta mencegah timbulnya kejahatan dalam kehidupan masyarakat. Hal ini sesuai dengan pendapat Rahardi yang mengatakan bahwa Kepolisian sebagai fungsi salah satu fungsi pemerintahan Negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat.³

Pengertian ‘Kepolisian’ dan ‘Polri’ memiliki pengertian yang berbeda, Kepolisian adalah suatu lembaga pemerintah yang terorganisir dan terstruktur dalam organisasi Negara, sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas, wewenang dan tanggungjawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain memelihara keamanan, ketertiban masyarakat, aparat penegak hukum, perlindungan, pengayoman, serta pelayanan masyarakat, sedangkan Polri adalah sebagai suatu organ atau suatu lembaga pemerintahan yang ada dalam Negara, sedangkan Kepolisian merupakan sebagai suatu organ dan sebagai suatu fungsi sebagai organ.⁴

2. Fungsi Polri

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia fungsi kepolisian diatur dalam Pasal 2 yaitu: “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada

³ Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian*, Yogyakarta: Laksbang Persino, 2010, hlm.327

⁴ Sadjijon, *Op.Cit.*, hlm. 5-6

masyarakat”. Pasal 4 Undang-undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia lebih menjabarkan fungsi pemerintah dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan terhadap masyarakat.

Adapun dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia: “Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan terhadap masyarakat serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia”.

Menurut Sadjijono dalam menjalankan fungsinya sebagai aparat penegak hukum polisi wajib memahami asas-asas hukum yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pelaksanaan tugas yaitu:⁵

- a. Asas legalitas, dalam melaksanakan tugasnya sebagai penegak hukum wajib tunduk pada hukum
- b. Asas kewajiban, merupakan kewajiban polisi dalam menangani permasalahan dalam masyarakat yang bersifat diskresi, karena belum diatur dalam hukum.
- c. Asas Partisipasi, Dalam rangka mengamankan lingkungan masyarakat polisi mengkoordinasikan pengamanan swakarsa untuk mewujudkan kekuatan hukum dikalangan masyarakat.

⁵ Sadjijono, *Op.Cit*, hlm. 17.

- d. Asas Preventif, selalu mengedepankan tindakan pencegahan dari pada penindakan kepada masyarakat.
- e. Asas Subsidiaritas, melakukan tugas instansi lain agar tidak menimbulkan permasalahan yang lebih besar sebelum ditangani oleh institusi yang membidangi.

B. Tugas dan Wewenang Polri

1. Tugas Polri

Polri memiliki suatu tugas dan wewenang yang tidak boleh menimbulkan suatu kecemasan, kebimbangan serta ketergantungan pada pihak yang terkait dengan perkara, baik itu dalam menjalankan tugas maupun dalam kesehariannya tanpa memandang jabatan dan kedudukannya. Hal itu sesuai dengan salah satu bunyi aturan pada kode etik kepolisian, yakni “Menegakkan hukum dan menghormati kaidah-kaidah yang hidup dalam masyarakat secara adil dan bijaksana”. Kode etik kepolisian dibuat sebagai suatu antisipasi agar dalam penyelenggaraannya tidak bertentangan dengan konsep dasar dari tugas dan wewenangnya. Sehingga terbentuklah suatu lembaga Kepolisian yang professional sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat.

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 13:

1. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
2. Menegakkan hukum; dan
3. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Tugas pokok kepolisian dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 13 tersebut dapat diperinci dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu:

1. Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 dan 14 Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum bertugas
 - a. Menerima laporan dan/atau pengaduan;
 - b. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
 - c. Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
 - d. Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
 - e. Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administrasi;
 - f. Melakukan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
 - g. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
 - h. Mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;
 - i. Mencari keterangan dan barang bukti;
 - j. Menyenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional (PIKN);
 - k. Mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
 - l. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;
 - m. Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.

Dalam Pasal 14 ayat (1) merupakan tugas kepolisian yang secara umum diatur ke dalam undang-undang. Dalam perkembangannya diharapkan tugas kepolisian ini dapat mengantisipasi era globalisasi yang berkembang dan tentunya kejahatan yang kian marak. Sehingga kepolisian dituntut harus lebih profesional dalam melaksanakan tugasnya, salah satunya yakni dalam menangani kejahatan dibidang minuman keras yang akhir-akhir ini banyak memakan korban.

2. Wewenang Polri

Kewenangan polri dalam Negara hukum adalah kewenangan yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yang artinya adalah suatu wewenang yang bersumber dari peraturan-peraturan perundang-undangan, sehingga di dalam Negara hukum asas legalitas dapat sebagai dasar dalam menjalankan suatu wewenang. Asas legalitas sendiri merupakan suatu perbuatan pidana yang hanya dapat dipidanakan jika sebelumnya sudah ada undang-undang yang mengaturnya (mengkriminalisasi) perbuatan tersebut.⁶

Kewenangan lain selain asas tersebut dipertegas lagi di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diperinci kedalam beberapa Pasal diantaranya Pasal 16 s/d Pasal 19, yaitu penyelidikan, penyidikan, penggeledahan, penyitaan, penangkapan, penahanan, dan lain sebagainya.

Dalam Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) menyebutkan:

1. Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk :
 - a. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
 - b. Melarang setiaporang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
 - c. Membawa dan menghadapkan orang kepada penyidikan dalam rangka penyidikan;
 - d. Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
 - e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
 - f. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - g. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
 - h. Mengadakan penghentian penyidikan;

⁶ M.Khoidin & Sadjjono, *Op.Cit.*, hlm. 77

- i. Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum;
 - j. Mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang berwenang di tempat pemeriksaan migrasi dalam keadaan atau mendadak untuk mencegah atau menangkap orang yang disangka melakukan tindakan pidana;
 - k. Memberikan petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum;
 - l. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab;
2. Tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf 1 adalah tindakan penyelidikan yang dilaksanakan jika memenuhi syarat sebagai berikut;
- a. Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;
 - b. Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
 - c. Harus patut, masuk akal, dan termasuk lingkungan jabatannya;
 - d. Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa; dan
 - e. Menghormati Hak Asasi Manusia.

Pasal-pasal di atas dapat dijelaskan yang terkait tugas polisi yang utama yang terkait dengan tugas-tugas penyidikan diantaranya dalam perihal sebagai berikut:

1. Penyelidikan

Penyelidikan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (5) Kitap Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menentukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang. Kemudian tujuan penyelidikan ini adalah untuk mengumpulkan bukti permulaan yang cukup agar dapat dilakukan tindakan lanjutan berupa penyidikan.⁷

⁷ M. Alam Kuffa, *Penerapan KUHP dalam Praktik Hukum*, UMM Press, Malang, 2002

Penyidikan dilakukan oleh pihak penyidik yang bertugas yang diatur sesuai dengan Pasal 4 Kitap Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mengenai penyidik yaitu pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan. Bukan hanya itu, pengertian penyelidikan juga di atur dalam Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia , yang menyebutkan bahwa penyidik adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk melakukan penyelidikan.

Pasal 5 ayat (2) Kitap Undang-Undang Hukum Acara Pidana menjelaskan bahwa wewenang pejabat polisi dalam menyelidiki adalah sebagai berikut:

- a. Penyidik sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 4;
 - 1) Karena kewajibannya mempunyai wewenang;
 - a) Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
 - b) Mencari keterangan dan barang bukti;
 - c) Menyuruh berhenti seseorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
 - d) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.
 - 2) Atas perintah penyidikan dapat dilakukan tindakan berupa;
 - a) Penangkapan, larangan meninggalkan tempat, penggeledahan dan penyitaan;
 - b) Pemeriksaan dan penyitaan surat;

- c) Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- d) Membawa dan menghadapkan seseorang pada penyidikan.

Kewenangan penyidikan tersebut di atas sebenarnya merupakan sebagian dari kewenangan penyidikan, oleh karena itu penyidikan merupakan sub fungsi atau bagian yang taj terpisahkan dari penyidikan.⁸ Maka dari itu disamping penyidik memiliki kewenangan dalam hal penyidikan juga mempunyai kewenangan penyelidikan.

2. Penyidikan

Pengertian penyidikan ini diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Kitap Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menjelaskan penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidikan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindakan pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Wewenang penyidik dan penyidik pembantu diatur dalam pasal 7 ayat (1) Kitap Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), antara lain:

- 1) Menerima laporan atau atau pengaduan dari orang tentang adanya tindak pidana;
- 2) Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;

⁸ M. Yahya Harahap, *Pembahasan dan Penerapan KHUAP*, Sinar Grafik, Jakarta, 2007, hlm.

- 3) Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda penyal diri tersangka;
- 4) Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
- 5) Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- 6) Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- 7) Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- 8) Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- 9) Mengadakan penghentian penyidikan;
- 10) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Penyidikan yang dilakukan oleh penyidik apabila sudah selesai maka berkas tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum, yang diatur dalam Pasal 110 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), yaitu “Dalam hal penyidikan telah selesai melakukan penyidikan, penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara itu kepada penuntut umum”, dan dalam pasal 110 ayat (4) menjelaskan bahwa “penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu 14 (empat belas) hari penuntut umum tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari penuntut umum kepad penyidik”.

C. Polri dalam Penanggulangan Tindak Pidana

Upaya kebijakan melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang kebijakan kriminal (*criminal Policy*) kebijakan ini tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu kebijakan social (*social policy*) yang terdiri dari kebijakan atau upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial, dan kebijakan dan upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat. Dilihat dari arti luas kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan dibidang hukum pidana maateriil, dibidang hukum pidana formal dan di bidang hukum pelaksanaan hukum pidana. Penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan menggunakan sarana Non Penal dan sarana Penal. Pengkajian mengenai penegakan hukum pidana, dapat dilihat dari cara penegakan hukum pidana yang dikenal dengan sistem penegakan kredit sindikasi dalam hukum atau *criminal law enforcement* yang mana bagiannya adalah kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*). Dalam penanggulangan kejahatan dibutuhkan dua sarana yakni menggunakan penal atau sanksi pidana, dan menggunakan sarana non penal yaitu penegakan hukum tanpa menggunakan sanksi pidana (penal).⁹

Upaya non penal adalah upaya penanggulangan yang bersifat preventif yaitu upaya-upaya pencegahan terhadap kemungkinan kejahatan yang dilaksanakan sebelum terjadi kejahatan. Meskipun demikian apabila pencegahan diartikan secara luas maka

⁹ Adil, "Penerapan Hukum Pidana Narkotika di Indonesia", *Jurnal Hukum*, Vol. 7 No.1, 2014, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, hlm. 2

tindakan represif yang berupa pemberian pidana terhadap pelaku kejahatan dapatlah dimasukkan agar orang yang bersangkutan dan masyarakat pada umumnya tidak melakukan tindak pidana.¹⁰

Upaya penal adalah upaya penanggulangan yang bersifat represif (penindakan) bagi pelanggaran hukum atau pelaku kejahatan. Jadi upaya ini dilakukan setelah kejahatan yang terjadi dengan cara memberikan hukuman terhadap pelaku kejahatan.

Upaya penanggulangan hukum pidana melalui sarana penal dalam mengatur masyarakat lewat perundang-undangan pada hakikatnya merupakan wujud langkah kebijakan. Penanggulangan dengan hukum pidana (sarana penal) lebih menitik beratkan pada upaya yang bersifat “represif” atau disebut penindasan/penumpasan, setelah kejahatan atau tindak pidana yang terjadi. Selain itu pada hakikatnya sarana penal merupakan bagian dari usaha penegakan hukum oleh karena itu kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijaksanaan penegakan hukum.¹¹

Upaya penanggulangan kejahatan penyalahgunaan NAZA dapat dilakukan dengan cara yaitu upaya *pre-emptif*, upaya preventif (pencegahan), represif (penindakan). Ketiga fungsi tersebut merupakan fungsi yang utama sesuai dengan tugas pokok Polri yang diatur dalam Pasal 13 UU Kepolisian, yakni:¹²

1. Upaya Pre-Emtif (pembinaan)

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Penanggulangan Hukum Pidana Sarana Penal dan Non Penal*, Pustaka Magister, Semarang, 2010, hlm. 23.

¹¹ *Ibid.*

¹² A.S Alam, *Pengantar Kriminologi*, Pustaka Refleksi Books, Makasar, 2010, hlm.79.

Upaya awal yang dilakukan oleh pihak kepolisian untuk mencegah terjadinya tindakan pidana. Usaha yang dilakukan dalam penanggulangan tindak pidana secara pre-emptif adalah menanamkan nilai/norma-norma yang baik sehingga norma tersebut terinternalisasi dalam diri seseorang, meskipun ada kesempatan untuk melakukan pelanggaran, tetapi tidak ada niatannya untuk melakukan pelanggaran hal tersebut maka tidak terjadi kejahatan. Jadi dalam upaya ini faktor niatan menjadi hilang meskipun ada kesempatan.

2. Upaya Preventif (pencegahan)

Upaya ini merupakan tindak lanjutan dari upaya Pre-emptif yang masih ada tataran pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Dalam upaya preventif yang ditekankan adalah menghilangkan kesempatan untuk melakukan kejahatan. Upaya preventif yang dimaksud sebagai usaha untuk mengadakan perubahan yang bersifat positif terhadap kemungkinan terjadinya gangguan dari dalam masyarakat. Jadi dalam upaya preventif ini menutup kesempatan untuk melakukannya.

3. Upaya Represif

Upaya ini merupakan program yang ditujukan untuk menindak para produsen, Bandar, pengedar, dan pemakai secara hukum. Upaya represif adalah suatu upaya penanggulangan kejahatan secara konsepsional yang ditempuh setelah terjadinya kejahatan. Penanggulangan dengan upaya represif ini adalah memperbaikinya perbuatannya kembali agar mereka

sadar bahwa perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat umum, sehingga tidak akan mengulangi perbuatannya. Pada upaya represif tentunya tidak terlepas dari sistem peradilan pidana kita, dimana dalam sistem peradilan pidana paling sedikit terdapat lima sub sistem yaitu, sistem kehakiman, kejaksaan, kepolisian, pemasyarakatan, dan advokat, yang merupakan suatu keseluruhan yang terangkai dan berhubungan secara fungsional.