

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Landasan Konseptual

#### 1. Tinjauan Umum Tentang Pidana

##### a. Pengertian Perbuatan Pidana dan Unsur-Unsurnya

Moeljatno dalam bukunya mengatakan bahwa pengertian perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum yang mana larangan tersebut disertai dengan ancaman sanksi pidana tertentu bagi orang yang melanggar larangan tersebut.<sup>1</sup> Masih sejalan dengan pendapat Moeljatno, Roeslan Saleh mengemukakan mengenai arti perbuatan pidana adalah perbuatan yang telah diatur dalam aturan hukum pidana dan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang.<sup>2</sup>

Tindak pidana diartikan sebagai perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang dilarang dan diancam dengan pidana.<sup>3</sup> Dalam konsepnya juga dinyatakan selain perbuatan tersebut dilarang dan diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan, harus juga bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat. Dalam hal ini, setiap perbuatan pidana selalu dipandang sebagai suatu perbuatan yang melawan hukum, kecuali jika adanya alasan pembenar.<sup>4</sup>

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa perbuatan pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh aturan pidana dan dapat diancam dengan sanksi pidana bagi yang melakukannya.

Ketika seseorang terbukti telah melakukan suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana, tidak secara otomatis orang itu dapat dijatuhi hukuman pidana. Ada beberapa proses dan tahapan yang harus

---

<sup>1</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedelapan, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 59.

<sup>2</sup> Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana: Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, hlm.13.

<sup>3</sup> Pasal 11 ayat (1) Konsep KUHP Edisi 2015.

<sup>4</sup> Ibid.

dilalui seseorang sampai akhirnya dijatuhi hukuman pidana. Untuk menjatuhkan hukuman pidana, seseorang harus dapat dibuktikan atas kesalahannya melalui proses peradilan.<sup>5</sup>

Dari konsep perbuatan pidana merupakan suatu perbuatan yang dilarang dan diancam dengan sanksi pidana bagi yang melakukannya maka unsur-unsur dari perbuatan pidana dibagi menjadi beberapa hal. *Pertama*, perbuatan tersebut merupakan suatu perbuatan yang berakibat pada pelanggaran hukum baik yang melanggar hukum pidana materiil maupun hukum pidana formil. Hukum pidana materiil merupakan aturan-aturan yang telah dirumuskan dan ditetapkan sebagai perbuatan pidana yang memuat syarat-syarat dijatuhkannya suatu pidana. Sedangkan hukum pidana formil sering disebut sebagai hukum acara pidana. Hukum formil secara garis besar merupakan dasar-dasar dan pedoman bagi penegak hukum dalam melaksanakan ketentuan hukum pidana materiil seperti menyidik, menuntut, menjatuhkan dan melaksanakan pidana.

*Kedua*, kelakuan dan akibat yang timbul tersebut harus bersifat melawan hukum baik dalam pengertiannya yang formil maupun yang materiil.

*Ketiga*, adanya hal-hal tertentu yang menyertai terjadinya perbuatan yang dilarang hukum disesuaikan dengan ketentuan pasal-pasal dalam undang-undangan. Misalnya yang pertama, merujuk pada tempat dilakukannya atau tempat terjadinya perbuatan pidana, kedua merujuk pada subjek yang melakukan perbuatan pidana apakah seorang pejabat negara/aparatur sipil negara/masyarakat sipil, ketiga sebagai tambahan pidanaan apakah suatu perbuatan pidana itu dilakukan dengan kesengajaan atau tanpa kesengajaan. Jika unsur-unsur tersebut terpenuhi, maka orang tersebut dapat dikenakan ancaman pidana.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Mahrus Ali, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, Hlm. 100.

<sup>6</sup> Ibid.

## **b. Fungsi Hukum Pidana**

Perbuatan pidana berakibat pada sanksi pidana yang mana memiliki sifat sanksi hukum yang paling berat dan keras dibandingkan dengan sanksi dari hukum lainnya. Penggunaan hukum pidana dalam praktik penegakan hukum seharusnya dilakukan sebagai bentuk kontrol masyarakat agar kembali kepada sikap yang tunduk dan patuh terhadap hukum. Namun, dewasa ini fungsi hukum tersebut dinilai tidak lagi efektif.<sup>7</sup>

Penggunaan hukum pidana haruslah dilakukan secara hati-hati dan penuh dengan berbagai pertimbangan yang komprehensif. Sebab selain hukum pidana bersifat keras, sanksi pidana juga berdampak melahirkan stigmatisasi yang cenderung negatif dan berkepanjangan.<sup>8</sup>

Apabila hukum pidana dipilih sebagai sarana penanggulangan kejahatan, maka harus dibuat secara terencana dan sistematis dengan memperhitungkan faktor yang dapat mendukung fungsi dan bekerjanya hukum pidana dalam kenyataan.

## **c. Tujuan Hukum Pidana**

Para ahli hukum memiliki pandangan yang berbeda-beda terkait tujuan hukum pidana. Namun, perbedaan tersebut mengarah pada kecenderungan yang sama yaitu menyamakan antara tujuan hukum pidana dan tujuan penjatuhan pidana. Secara umum, sasaran yang hendak dituju oleh hukum pidana adalah melindungi kepentingan masyarakat dan perseorangan dari tindakan-tindakan yang tidak menyenangkan akibat adanya suatu pelanggaran oleh seseorang. Hukum pidana tidak hanya menitikberatkan pada perlindungan masyarakat tetapi juga pada perlindungan individu perseorangan, sehingga terciptanya keserasian dan keseimbangan di masyarakat. Hukum pidana menekankan pada kepentingan masyarakat daripada kepentingan individu.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Mahrus Ali, Op. Cit., 11

<sup>8</sup> Mahrus Ali, Loc. Cit.

<sup>9</sup> Mahrus Ali, Op. Cit., 13

Pembangunan hukum pidana di Indonesia, diharapkan dapat terciptanya keseimbangan antara perbuatan dan pelaku yang antara lain mencakup: keseimbangan monodualistik antara kepentingan umum dan kepentingan individu; keseimbangan antara perlindungan kepentingan pelaku tindak pidana dan korban tindak pidana; keseimbangan antara unsur objektif dan subjektif, keseimbangan antara kriteria formil dan materiil, keseimbangan antara kepastian hukum, fleksibilitas dan keadilan; dan keseimbangan nilai-nilai nasional dan nilai-nilai internasional.<sup>10</sup>

#### d. Jenis-jenis Perbuatan Pidana

Secara teoritis, perbuatan pidana dibedakan menjadi 2 jenis yaitu kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan merupakan suatu perbuatan yang bertentangan dengan suatu keadilan terlepas dari apakah perbuatan tersebut dirumuskan dalam delik undang-undang atau tidak. Artinya meskipun tanpa diatur dalam undang-undang, masyarakat dapat merasakan ketidakadilan atas perbuatan tersebut. Kejahatan disebut juga *mala in se* yang artinya suatu perbuatan dikatakan jahat karena sifat dari perbuatan tersebut memang sudah jahat.<sup>11</sup> Perbedaan kejahatan dan pelanggaran diuraikan sebagai berikut :

##### (1) Definisi Kejahatan

Pasal 1 Ayat (1) KUHP menyatakan:

“Tiada suatu perbuatan kejahatan yang boleh dihukum melainkan atas kekuatan aturan pidana dan undang-undang yang terdahulu dari perbuatan itu (*Nullum Crimen, Nulla Poena Sine Praevia Lege Poenalis*).”

Merujuk pada rumusan diatas maka dapat dikatakan sebuah perbuatan masuk dalam kategori kejahatan jika perbuatan tersebut diatur dan dilarang oleh hukum. Tanpa adanya hukum pidana yang telah mengatur perbuatan

<sup>10</sup> Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 12.

<sup>11</sup> Mahrus Ali, Op.Cit. 101.

tersebut, maka orang tersebut tidak dapat dikatakan melakukan perbuatan pidana.<sup>12</sup>

Dari uraian singkat diatas, suatu perbuatan haruslah memenuhi unsur-unsur kejahatan sebagai berikut :

1. Perbuatan antisosial yang melanggar hukum pidana atau undang-undang pada waktu tertentu.
2. Perbuatan yang dilakukan baik dengan sengaja maupun dengan tidak sengaja.
3. Perbuatan yang merugikan masyarakat baik secara ekonomi, fisik, jiwa ataupun sebagainya.
4. Perbuatan yang diancam dengan hukuman oleh negara.

Semakin jelas, bahwa yang dimaksud dengan kejahatan adalah setiap perbuatan yang dilarang oleh undang-undang atau kegagalan untuk melakukan suatu perbuatan yang diharuskan oleh undang-undang yang dapat diberikan pidana dalam bentuk denda atau hukuman, dihilangkan kemerdekaannya, diisolasi, dipidana seumur hidup dipidana mati dan sebagainya.

## **(2) Unsur-unsur Kejahatan**

Suatu analisis tentang kejahatan yang luas dan mendalam telah menguraikan gambaran mengenai tujuh perbedaan kejahatan yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi satu sama lain. Idealnya, suatu kejahatan memuat unsur :

1. Pertama, sebelum suatu tindakan itu dapat disebut sebagai kejahatan maka harus ada akibat tertentu yang nyata yang biasanya disebut dengan kerugian.
2. Kedua, kerugian harus dilarang oleh undang-undang dan harus dikemukakan dengan jelas dalam hukum pidana. Perilaku yang anti sosial bukanlah kejahatan kecuali hal itu dilarang oleh undang-undang.
3. Ketiga, harus ada suatu perbuatan nyata dilakukan yang mengakibatkan kerugian.

---

<sup>12</sup> Mahrus Ali, Op. Cit., 59

4. Keempat, harus adanya niat melakukan kejahatan (*mens rea*). *Mens rea* adalah *intentional* dan bukannya *motivation*. Motif untuk melakukan suatu kejahatan mungkin saja “baik”, akan tetapi maksudnya itu sendiri mungkin bertujuan untuk menimbulkan kerugian yang dilarang oleh undang-undang pidana, yaitu maksud jahat.
5. Kelima, harus adanya hubungan kesatuan, kesesuaian, persamaan satu hubungan kejadian diantara *mens rea* dengan *conduct*. Misalnya, ketika seorang polisi ingin menangkap seseorang yang melakukan kejahatan, namun orang tersebut mengelak dan terus melawan hingga akhirnya mengalami luka atau cedera yang serius. Dalam kasus seperti ini, polisi tersebut tidak dapat dianggap melakukan perbuatan melanggar hukum karena maksud kejahatan dan perilaku itu tidak ada kesesuaian.
6. Keenam, harus ada hubungan sebab akibat diantara kerugian yang dilarang undang-undang dengan kesalahan yang dilakukan atas dasar keinginan sendiri, bukan atas paksaan orang lain. Misalnya seseorang meminta seorang bapak-bapak untuk mencuri barang berharga disuatu tempat dengan ancaman jika bapak tersebut tidak menuruti perintahnya, maka bapak tersebut akan dibunuh. Bapak itu kemudian dengan keterpaksaannya, akhirnya mencuri barang berharga tersebut. Dalam kasus seperti ini, kejahatan dilakukan oleh seseorang tetapi tidak karena niatnya sendiri.
7. Ketujuh, harus ada hubungan yang ditetapkan oleh undang-undang. Tidak hanya kerugian yang terjadi yang harus dijelaskan secara tegas oleh undang-undang itu, akan tetapi sebagaimana ditunjukkan diatas, penjelasan itu harus memuat suatu ancaman hukuman terhadap para pelanggar. Perilaku tadi harus dinyatakan dapat dihukum oleh undang-undang.

Dari sudut pandang psikologi, kejahatan merupakan cerminan dari perilaku manusia di dalam masyarakat yang berkaitan dengan kegiatan kejiwaan individu yang tidak selaras dengan norma-norma pergaulan masyarakat. Kejahatan dipandang sebagai perbuatan yang abnormal yang dapat juga dipengaruhi oleh kelainan kejiwaan individu pelaku kejahatan.

Perhatian warga masyarakat terhadap suatu kejahatan umumnya hanya tertuju pada kejahatan-kejahatan yang telah dilaporkan, yang telah diungkap kepermukaan instansi penegak hukum atau yang telah diberitakan media massa. Pada kenyataannya tidak sedikit kejahatan yang terjadi dimasyarakat yang tidak dilaporkan kepada yang berwajib dengan berbagai alasan. Kejahatan yang tidak dilaporkan atau tidak terungkap tersebut sering dikenal dengan istilah *the hidden crimes* atau kejahatan yang tersembunyi. Salah satu peneliti kriminolog ayitu Sellin (1987), mengungkapkan sebab-sebab atau faktor-faktor yang memungkinkan timbulnya *the hidden crimes*, sebagai berikut :

1. Kejahatan itu pada hakikatnya bersifat pribadi. Karena sifatnya yang sangat pribadi maka pelaku yang bersangkutan akan dengan sungguh-sungguh atau dengan sekuat tenaga untuk merahasiakan perbuatannya sehingga sukar untuk diketahui oleh orang lain.
2. Ada juga pihak yang dirugikan yang tidak ingin kejadian yang menimpanya diketahui oleh orang lain.
3. Adanya perasaan tidak senang untuk melaporkan kejadian kejahatan kepada pihak yang berwajib karena keengganan menjadi saksi bahkan dicurigai oleh pihak yang berwajib bahwa dirinya terlibat dalam perbuatan jahat tersebut.
4. Adanya kondisi kesadaran pelaporan yang tidak stabil.
5. Adanya keengganan dari korban untuk melaporkan kejahatan yang menimpanya karena merasa malu, takut akan

ancaman, takut akan dibalas oleh pelaku, atau adanya hubungan sosial khusus dengan pelaku seperti masih memiliki hubungan kekeluargaan, kekasih dan sebagainya.

### (3) Definisi Pelanggaran

Pelanggaran merupakan perbuatan-perbuatan yang oleh masyarakat yang dikatakan sebagai perbuatan pidana karena undang-undang merumuskannya sebagai suatu delik. Masyarakat mengetahui perbuatan tersebut sebagai suatu perbuatan pidana oleh karena telah diatur didalam undang-undang dan adanya ancaman sanksi pidana. Pebuatan pelanggaran pidana ini disebut juga *mala prohibita (malum prohibitum crimes)*.<sup>13</sup>

Selain dari jenis diatas perbuatan pidana juga dibedakan menjadi perbuatan pidana dengan delik formil dan delik materil. Pada delik formil dititikberatkan terhadap tindakan yang dilarang tanpa mempersoalkan pada akibat yang muncul atas perbuatan pidana. Selama seseorang telah melakukan tindakan yang dilarang oleh hukum pidana maka dianggap telah terjadi tindakan pidana. <sup>14</sup>Misalnya seseorang melakukan pencurian, selama perbuatan tersebut telah memenuhi pasal 362 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berbunyi:

“Barang siapa mengambil barang sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain, dengan maksud untuk dimiliki secara melawan hukum, diancam karena pencurian, dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak semilah ratus rupiah, selama telah dipenuhinya unsur-unsur dalam pasal tersebut maka dianggap telah terjadi tindak pidana pencurian tanpa mempersoalkan apakah adanya kerugian yang dialami oleh korban atau akibat lainnya.”

---

<sup>13</sup> Mahrus Ali, Op. Cit., 102

<sup>14</sup> Ibid.



Berbeda dengan perbuatan pidana delik materiil yang melihat dari dilakukannya perbuatan yang dilarang undang-undang dan mempertimbangkan akibat yang timbul setelah dilakukannya perbuatan pidana itu. Jika memenuhi unsur tersebut barulah dapat dikatakan telah dilakukannya tindakan pidana. Misalnya pada Pasal 187 KUHP yang menyatakan:<sup>15</sup>

“Barangsiapa dengan sengaja menimbulkan kebakaran, ledakan atau banjir, diancam:

1. dengan pidana penjara paling lama dua belas tahun, jika karena perbuatan tersebut di atas timbul bahaya umum bagi barang;
2. dengan pidana penjara paling lama lima belas tahun, jika karena perbuatan tersebut di atas timbul bahaya bagi nyawa orang lain;
3. dengan pidana penjara seumur hidup atau selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun, jika karena perbuatan tersebut di atas timbul bahaya bagi nyawa orang lain dan mengakibatkan orang mati.”

Jenis perbuatan pidana lainnya adalah perbuatan pidana dengan adanya unsur kesengajaan (delik *dolus*) dan kealpaan (delik *culpa*). Delik *dolus* merupakan perbuatan pidana dengan adanya unsur kesengajaan. Misalnya perbuatan pembunuhan berencana pada Pasal 340 KUHP. Sedangkan delik *culpa* merupakan perbuatan pidana dengan unsur kealpaan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kealpaan diartikan sebagai suatu kelalaian atau kelengahan. Misalnya barang siapa yang akibat kesalahannya (kealpaannya) menyebabkan matinya orang lain pada Pasal 359 KUHP.<sup>16</sup>

Perbuatan pidana juga dibedakan atas delik aduan dan delik biasa. Delik aduan merupakan penuntutan pidana yang dilakukan

<sup>15</sup> Yuda Pencawan, “Cara Membedakan Delik Formil dan Delik Materiil”, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/1t569f12361488b/cara-membedakan-delik-formil-dan-delik-materil>, diunduh 9 Mei 2016

<sup>16</sup> Mahrus Ali, Loc. Cit.

setelah adanya pengaduan dari pihak yang merasa dirugikan. Tanpa adanya pengaduan dari orang tersebut, maka tidak akan dilakukan penuntutan terhadap orang yang melakukan perbuatan pidana. Misalnya adanya penuntutan atas pengaduan pencemaran nama baik pada Pasal 310 KUHP. Sedangkan delik biasa merupakan penuntutan pidana yang dilakukan tanpa adanya pengaduan oleh orang yang merasa dirugikan. Dengan kata lain, penegak hukum dapat dengan seketika menahan pelaku atas perbuatan pidananya misalnya tindak pidana pembunuhan dan pencurian.<sup>17</sup>

### 3. Tinjauan Umum Tentang Polisi Republik Indonesia (POLRI)

#### a. Pengertian POLRI

Istilah “polisi” berasal dari bahasa Yunani “*Politeia*” yang berarti seluruh pemerintah negara kota. Pada abad sebelum masehi negara Yunani terdiri dari kota-kota yang dinamakan “*polis*”. Pada zaman tersebut, polis memiliki arti yang luas yang menggambarkan seluruh pemerintahan negara kota termasuk urusan didalamnya<sup>18</sup>.

Pemerintahan menurut Van Vollenhoven, dibagi menjadi Catur Praja yang terdiri dari: *bestuur*, *politie*, *rechtspraak* dan *regeling*. Menurut ajaran Catur Praja, polisi bukan hanya merupakan bagian dari *bestuur* tetapi polisi termasuk bagian dari pemerintahan yang berdiri sendiri. Didalam bukunya yang berjudul “*Polite Overzee*” dijelaskan lebih rinci mengenai arti dari “*politie*”. Polisi merupakan bagian dalam organ-organ pemerintahan yang berwenang dan berkewajiban untuk mengusahakan keamanan dan ketertiban dengan jalan pengawasan dan paksaan untuk melakukan atau tidak melakukan suatu kewajibannya masing-masing yang terdiri dari:

1. melihat cara menolak bahwa yang diperintah itu melaksanakan kewajiban umumnya,
2. mencari secara aktif perbuatan-perbuatan yang tidak melaksanakan kewajiban umum tadi,

<sup>17</sup> Mahrus Ali, Op. Cit. 103

<sup>18</sup> I Ketut Adi Purnama, *Hukum Kepolisian (Sejarah dan Peran Polri Dalam Penegakan Hukum Serta Perlindungan HAM)*, hlm. 3.

3. memaksa yang diperintahkan itu untuk melaksanakan kewajiban umumnya melalui pengadilan,
4. memaksa yang diperintahkan itu untuk melaksanakan kewajiban umum itu tanpa perantara pengadilan.

Isitlah polisi pada zaman dahulu memiliki arti yang berbeda dengan zaman ini. Selain itu, arti polisi pada setiap negara berbeda-beda karena setiap negara menggunakan bahasa dan kebiasaan-kebiasaannya sendiri. Misalnya istilah “*constable*” di Inggris memiliki dua arti yaitu sebagai suatu sebutan bagi polisi berpangkat rendah dan berarti kantor polisi. Berbeda halnya di Amerika Serikat yang menggunakan istilah “*Sheriff*”, di Inggris menggunakan istilah “*polizei*” dan di Indonesia mengambil istilah bahasa Belanda, yaitu “*politie*”. Polisi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disusun oleh Lukman Ali dan kawan-kawan didefinisikan sebagai badan pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum (menangkan pelaku yang melanggar undang-undang dan sebagainya); didefinisikan sebagai personel badan pemerintah (pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban dan sebagainya).<sup>19</sup>

Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat dengan Polri merupakan alat kelengkapan negara yang memiliki peran dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharannya keamanan dalam negeri. Pengertian tersebut termuat secara jelas dalam ketentuan umum Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>20</sup> Sedangkan yang diartikan sebagai kepolisian adalah segala hal-hal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>21</sup> Pengertian tersebut termuat secara

---

<sup>19</sup> Ibid., hlm. 4

<sup>20</sup> Indonesia, Perkap Polri Nomor 3 Tahun 2015, Ketentuan Umum

<sup>21</sup> Ibid.

jas dalam ketentuan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pada abad saat ini yaitu abad ke-20, polisi sering sekali diartikan sebagai suatu organ (polisi dalam arti formil) dan polisi sebagai suatu fungsi (polisi dalam arti materiil). Polisi diartikan sebagai suatu organ berupa organisasi kepolisian yang diibaratkan seperti manusia yaitu adanya kepala dan organ penggerak. Sedangkan polisi sebagai suatu fungsi tergambar dalam tugas, wewenang dan tanggungjawab kepolisian. Tugas-tugas kepolisian sering diartikan dalam banyak istilah namun pada intinya adalah sama yaitu memelihara keamanan dan ketertiban umum.<sup>22</sup>

#### **b. Sejarah Pembentukan POLRI**

Sejarah panjang lahir dan berkembangnya Polri berawal sejak perjuangan kemerdekaan Indonesia. Polri mulai menjalankan tugas-tugas dan kewajibannya untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat saat itu. Polri juga memiliki peranan untuk turut serta dalam pertempuran melawan penjajah dan berbagai operasi militer bersama-sama satuan angkatan bersenjata lainnya.

Pada tanggal 21 Agustus 1945, secara tegas pasukan polisi memproklamasikan diri sebagai Pasukan Polisi Republik Indonesia yang saat itu dipimpin langsung oleh Inspektur Kelas I Polisi Mochammad Jassin di Surabaya. Langkah awal yang dilakukan oleh Polri adalah melakukan peluncutan senjata terhadap tentara Jepang yang telah kalah perang. Disisi lainnya, Polri turut membangkitkan semangat moral dan patriotik seluruh rakyat Indonesia<sup>23</sup>.

Pada tanggal 29 September 1945 tentara Sekutu dan tentara Belanda menyerbu Indonesia dengan dalih untuk melucuti tentara Jepang. Namun, sesungguhnya tentara Sekutu ingin membantu Belanda merebut dan menjajah kembali Indonesia. Tanggal 10 November 1945 merupakan hari puncak peperangan dengan tentara sekutu yang

---

<sup>22</sup> I Ketut Adi Purnama, Op. Cit., hlm. 7

<sup>23</sup> Ibid.

mana pada akhirnya hari tersebut dijadikan sebagai Hari Pahlawan Nasional dan diperingati setiap tahunnya oleh Bangsa Indonesia.

Pasukan Polisi yang mengobarkan semangat perlawanan saat itu sangatlah besar. Pasukan polisi juga menciptakan keamanan dan ketertiban didalam negeri.

Inovasi atau perkembangan dalam kepolisian semakin mengarah modern dan global. Polri tidak hanya bertugas untuk menjamin kemanan dan ketertiban didalam negeri. Tetapi Polri juga turut terlibat didalam menjaga keamanan dan ketertiban internasional seperti turut aktif dalam berbagai operasi kepolisian di beberapa negara.

Pada tanggal 18 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) juga membentuk berdirinya Badan Kepolisian Negara yang selanjutnya dilaksanakan pelantikan terhadap Jenderal R.S. Soekanto Tjokrodiatmodjo sebagai Kepala Kepolisian Negara pada tanggal 29 September 1945.<sup>24</sup>

Pada tanggal pembentukan Badan Kepolisian Negara dan pelantikan Kapolri tidak serta-merta dijadikan sebagai hari lahirnya Polri karena ketika awal pembentukan Badan Kepolisian Negara dan pelantikan Kapolri, secara administrasi Polri belum menata organisasinya dengan baik. Pada saat itu, Polri berada dibawah Departemen Dalam Negeri namun seiring berjalannya waktu pemerintah menilai bahwa polisi memiliki wewenang yang sangat luas sehingga Polri ditempatkan langsung dibawah perdana Menteri sejajar dengan keberadaan kejaksaan dan kehakiman RI. Ketetapan tersebut tertuang didalam Peraturan Pemerintah Nomor: 11 D Tahun 1946.<sup>25</sup>

Pada masa kemerdekaan Indonesia, hukum kepolisian tertulis dimulai dengan disahkannya UUD 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945. Dalam aturan peralihan UUD 1945 ini ditentukan bahwa peraturan yang masih ada namun belum ada penggantinya masih dianggap berlaku. Adapun

---

<sup>24</sup> I Ketut Adi Purnama, Op. Cit., hlm. 34

<sup>25</sup> Ibid., hlm. 36

peraturan perundang-undangan mengenai kepolisian yang belum ada penggantinya dan dianggap dapat berlaku adalah: Ketentuan-ketentuan yang termuat didalam lembaran negara Tahun 1918 No. 125 dan tahun 1918 No. 126 tentang wewenang seorang polisi diluar daerah hukumnya.

Pada tanggal 19 Agustus 1945, PPKI menentukan bahwa kepolisian negara Republik Indonesia bernaung dibawah kementerian dalam negeri dan dengan keluarnya Maklumat Pemerintah tanggal 1 Oktober 1945 diangkat R.S. Soekanto Tjokrodiatmodjo sebagai Kepala Kepolisian Negara. Pada tahun 1946 keluar Maklumat Pemerintah No. 11/SD yang menetapkan kepolisian negara dikeluarkan dari Kementerian dalam Negeri dan ditempatkan langsung dibawah Perdana Menteri dan maklumat ini berlaku sejak tanggal 1 Juli 1946. Tanggal ini kemudian dijadikan hari kepolisian/hari bhayangkara. Pada tanggal 1 Agustus 1947 dikeluarkan penetapan Dewan Pertahanan RI No. 112 yang memiliterisasi kepolisian negara yang menghadapi agresi Belanda.

Permasalahan yang dihadapi kepala kepolisian negara dalam membangun kepolisian yang sentralik yaitu mengenai kekuasaan para residen terhadap kesatuan polisi di masing-masing wilayahnya, terkecuali dibeberapa keresidenan di Jawa dan Madura masih berada dibawah satu dewan yang dikepalai oleh pejabat berpangkat komisaris polisi atau bupati polisi. Dalam kewenangannya pimpinan polisi didaerah dapat menangkat personelnya dari pangkat terendah hingga tertinggi dalam kesatuannya serta melakukan pembiayaan sendiri terhadap kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan dalam rangka mengukung tugas-tugas keamanan.

Jawatan kepolisian negara RI semakin mengalami kehilangan kontrol ketika keamanan dan ketertiban Jakarta ditetapkan berada dibawah otoritas *Civil Police* yang dibentuk oleh sekutu pada tanggal 16 Januari 1946. *Civil Police* adalah kesatuan kepolisian sipil yang terdiri dari korps kepolisian Indonesia, Belanda dan Inggris.

Pada masa Republik Indonesia Serikat yang dimulai pada tahun 1949 dan berakhir pada tahun 1950 dikeluarkan ketetapan Presiden R.I.S No. 150 Tahun 1950 yang menentukan semua badan kepolisian dilebur dibawah Kepala Jawatan Kepolisian Negara R.I.S. Sesudah R.I.S. kembali menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1950 maka UUD sementara RI dalam Pasal 130 mennetukan bahwa untuk memelihara ketertiban dan keamanan umum diadakan suatu alat kekuasaan kepolisian yang diatur dengan undang-undang<sup>26</sup>.

Pada masa dekrit presiden tanggal 5 Juli 1959, negara Indonesia kembali pada UUD 1945 sebagai dasar ideologi bangsa. Pada masa itu dikeluarkanlah sejumlah undang-undang. Adapun keputusan presiden dan peraturan menteri yang menyangkut kepolisian negara, baik formil maupun materiil antara lain<sup>27</sup>:

- 1) Keppres (Keputusan Presiden RI) No. 153 Tahun 1959, yang mengelompokkan kepolisian negara RI menjadi satu dengan Tentara Nasional Indonesia.
- 2) Keppres No. 437 Tahun 1959, yang mengangkat pimpinan kepolisian negara menjadi pembantu presiden.
- 3) Surat Ederan Menteri Pertama RI No. 1/MP/RI/1959, yang menentukan Jawaran Kepolisian RI menjadi Departemen Kepolisian.
- 4) Keppres No. 3/M Taun 1960 tentang pengangkatan pimpinan Direktorat dan Biro pada Departemen Kepolisian.
- 5) Keppres No. 21 Tahun 1960 yang menentukan departemen kepolisian masuk bidang keamanan nasiona bersama TNI, Kejaksaan dan Veteran.
- 6) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. 11/MPRS/1960 yang menentukan kepolisian RI sebagai unsur angkatan bersenjata Republik Indonesia.

---

<sup>26</sup> Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ps. 130

<sup>27</sup> I Ketut Adi Purnama, Op. Cit., 45

- 7) Undang-Undang No. 13 Tahun 1961 tentang ketentuan-ketentuan pokok kepolisian.
- 8) Keppres No. 94 Tahun 1962 yang menentukan bahwa kepolisian RI merupakan departemen yang termasuk bidang pertahanan keamanan.
- 9) Keppres No. 134 Tahun 1962 yang merubah sebutan kepolisian RI menjadi Angkatan Kepolisian RI.
- 10) Keppres No. 372 Tahun 1962 Tentang Koordinasi Kepolisian Khusus.
- 11) Keppres No. 15 Tahun 1963 yang menentukan bahwa Angkatan Kepolisian Republik Indonesia (AKRI) dipimpin oleh Menteri Panglima Angkatan Kepolisian (MenPangak).
- 12) Keppres No. 290 Tahun 1964 Tentang kedudukan, tugas dan tanggungjawab Angkatan Kepolisian sebagai Angkatan Bersenjata.
- 13) Intruksi Menteri/Panglima Angkatan Bersejata Indonesia (Men/Pengab) No. Pol. 44/Inst/MK/1965 tentang *Regrouping* semua komponen di Departemen Angkatan Kepolisian.

Pada masa order baru, keberadaan Polri menjadi sangat lemah dan hanya merupakan subsistem kecil. Pemerintah order baru membubarkan pasukan Brimob Polri yang memiliki peran cukup penting yang dapat menjadi batas-batas tertentu sesuai asas proposional. Selanjutnya, Brimob tidak dibubarkan melainkan hanya diperkecil menjadi kompi-kompi tidak ada brigade dan batalion. Penyimpangan yang terjadi pada masa order baru terhadap UUD 1945 semakin jauh yaitu menggabungkan fungsi pertahanan dan fungsi keamanan menjadi satu fungsi. Tuntutan dan berbagai kalangan datang untuk mengembalikan fungsi Polri yang kuat dan tidak diintervensi. Tuntutan semakin keras dipenghujung kejatuhan rezim orde baru menjadi orde reformasi. Beberapa tuntutan yang terwujud seperti pemisahan Polri dari ABRI dan sebutan ABRI dihilangkan menjadi TNI dan Polri (TNI; AD, AL, dan AU sedangkan Polri; kepolisian negara RI). Sejumlah undang-undang, keputusan presiden dan



peraturan Menteri yang menyangkut kepolisian negara baik secara formil maupun materiil pada masa order baru antara lain<sup>28</sup>:

- 1) Keppres No. 52 Tahun 1969 tentang sebutan, kedudukan organik dan tanggung jawab kepolisian negara sebagai unsur ABRI dan Departemen Pertahanan Keamanan.
- 2) Instruksi bersama Menteri Dalam Negeri dan Panglima Angkatan Kepolisian No. 4 Tahun 1969 tentang kerja sama dalam rangka pelaksanaan kebijaksanaan politik polisional.
- 3) Surat Keputusan Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata No. SKEP/B/66/I/1972 Tentang Pengesahan Doktrin Operasi Kamtibmas.
- 4) Keputusan Presiden No. 7 Tahun 1974 tentang Kepolisian Negara sebagai bagian organik Departemen Pertahanan Keamanan.
- 5) Undang-Undang No. 20 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan Negara RI.
- 6) Undang-Undang No. 28 Tahun 1997 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam undang-undang ini, Polri masih tetap sebagai bagian dari ABRI.

Pada masa orde reformasi, pemisahan Polri dan TNI terwujud dengan lahirnya TAP MPR Nomor VI dan VII tahun 2000 diperkokoh dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia. Pada masa reformasi, Polri diposisikan dibawah Presiden.<sup>29</sup>

Lembaga kepolisian negara merupakan lembaga pemerintahan tinggi yang bersifat nondepartemen sebagaimana Kejaksaan Agung, sepantasnya kedudukan Kapolri setara dengan Jaksa Agung karena kedua lembaga hukum ini harus berjalan seiring sejalan. Menurut Anton Tabah, setidaknya ada enam pedoman strategis yang harus selalu dijadikan pegangan:

<sup>28</sup> Ibid., hlm. 46

<sup>29</sup> I Ketut Adi Purnama, Op. Cit., 49

- 1) Polri bukan aparat sipil murni seperti kejaksaan, tapi Polri berdiri antara sipil dan militer. Polri adalah institusi besar yang bersenjata dan menggunakan peralatan dengan teknologi tinggi, modern dan canggih. Polri bukan hanya melakukan penyidikan terhadap masyarakat umum yang melakukan tindak pidana tetapi seyogianya harus dapat menyidik oknum tantara yang melakukan tindak pidana umum.
- 2) Jabatan Kapolri adalah jabatan karir kepolisian, bukan jabatan politis karena jabatan Kapolri tidak bisa diduduki orang diluar Polri.
- 3) Struktur organisasi Polri sangat hirarkis demi terciptanya disiplin yang ketat, karena tanpa disiplin ketat personel polisi sangat rentan dengan penyalahgunaan wewenang.
- 4) Polri bukan institusi yang bisa diotonomikan berdasarkan undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah.
- 5) Polri harus independent dengan begitu Polri dapat menampilkan jati dirinya secara total selaku penyelidik, penyidik, penegak hukum, pengayom, pelindung, pelayan yang professional, berwibawa dan dipercaya masyarakat.
- 6) Kekuatan Polri akan maksimal jika tidak diintervensi. Oleh karena itu Polri harus berada langsung dibawah Presiden sehingga akan sulit diintervensi pihak lain.

Beberapa dasar hukum Polri di zaman reformasi adalah sebagai berikut<sup>30</sup>:

- 1) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1999 Tentang langkah-langkah kebijakan dalam rangka pemisahan Polri dan ABRI yang selanjutnya menjadi alasan formal bagi reformasi Polri.
- 2) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2000 Tentang Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pada Pasal 2 Ayat (1) dan (2) mengatur tentang kedudukan Polri

---

<sup>30</sup> Ibid., hlm. 52

langsung dibawah Presiden dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden.

- 3) Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara RI yang diundangkan pada tanggal 8 Januari 2002.

Reformasi Polri mencakup reformasi structural/kelembagaan, reformasi instrumental/peraturan perundang-undangan dan reformasi kultural (reformasi budaya dan tata laku kepolisian). Demokratisasi merupakan tuntutan universal sebagai proses politik yang didasarkan pada prinsip-prinsip akuntabilitas publik sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara, transparansi, *checks and balances* serta supremasi hukum. Transisi demokrasi di negara-negara pasca pemerintahan otoritarian menghadapi permasalahan perubahan tata laku lembaga militer, kepolisian, kejaksaan dan birokrasi negara dalam menyesuaikan dengan paradigma demokrasi.

Tugas polisi dalam masyarakat yang modern dan demokratis yaitu selain sebagai penegak hukum, pemelihara kamtibmas, pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat dalam melaksanakan pemolisianannya harus merujuk pada prinsip-prinsip umum demokrasi sebagai indikator pemolisian demokratis meliputi:

- 1) perlindungan kehidupan politik demokratis,
- 2) supremasi hukum dan pelayanan demokratis,
- 3) akuntabilitas,
- 4) perlindungan HAM,
- 5) pemolisian masyarakat, dan
- 6) organisasi dan manajemen kepolisian yang memadai.<sup>31</sup>

### c. Tugas Pokok dan Fungsi POLRI

Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan satu kesatuan alat kelengkapan negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan

<sup>31</sup> Ibid., hlm. 53

perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan didalam negeri.

Fungsi kepolisian telah diatur didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 2, yang menyatakan:

“Fungsi kepolisian adalah salah satu pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.”<sup>32</sup>

Mengemban fungsi kepolisian, kepolisian dibantu oleh kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan/atau bentuk-bentuk pengamanan swakarsa yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Kepolisian Negara Republik Indonesia memiliki tujuan dalam mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Secara garis besar, tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat

#### **4. Tinjauan Umum Tentang Pemolisian Masyarakat**

##### **a. Pengertian Polisi Masyarakat**

Pemolisian masyarakat lebih umum disebut sebagai polmas merupakan suatu kegiatan untuk mengajak masyarakat melalui kemitraan personel Polri dan masyarakat, sehingga mampu mendeteksi dan mengidentifikasi permasalahan keamanan dan ketertiban masyarakat di lingkungan serta menemukan pemecahan masalahnya.

Strategi polmas merupakan cara untuk mengikutsertakan masyarakat, pemerintah, dan pemangku kepentingan lainnya dalam

<sup>32</sup> Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002*, Ps. 2

melakukan upaya-upaya penangkalan, pencegahan dan penanggulangan ancaman dan gangguan kamtibmas secara kemitraan yang setara dengan Polri, mulai dari penentuan kebijakan sampai pada implementasinya.

**b. Tujuan, Prinsip dan Fungsi Pemolisian Masyarakat**

Tujuan, prinsip dan fungsi pemolisian masyarakat telah diatur dalam Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 5 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat. Pada Pasal 2 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat menjelaskan bahwa:

“Tujuan pengaturan Polmas meliputi:

- (a) sebagai pedoman bagi personel Polri dalam melaksanakan kegiatan Polmas secara efektif dan efisien; dan
- (b) terwujudnya kemitraan Polri dan masyarakat yang didasarkan pada kesepakatan bersama untuk menangani masalah sosial yang dapat mengganggu Kamtibmas guna menciptakan rasa aman, tertib dan tentram.”

“Polmas dilaksanakan dengan prinsip:

- (a) komunikasi intensif, yaitu komunikasi dua arah yang dilakukan secara terus-menerus antara pengemban Polmas dengan masyarakat/komunitas melalui pertemuan langsung maupun tidak langsung dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban;
- (b) kesetaraan, yaitu kedudukan yang sama antara pengemban Polmas dan masyarakat/komunitas, saling menghormati dan menghargai perbedaan pendapat;
- (c) kemitraan, yaitu kerja sama yang konstruktif antara pengemban Polmas dengan masyarakat/komunitas dalam rangka pemecahan masalah sosial,

- pencegahan/penanggulangan gangguan keamanan dan ketertiban;
- (d) transparansi, yaitu keterbukaan antara pengemban Polmas dengan masyarakat/komunitas serta pihak-pihak lain yang terkait dengan upaya menjamin rasa aman, tertib dan tentram agar dapat bersama-sama memahami permasalahan, tidak saling curiga dan dapat meningkatkan kepercayaan satu sama lain;
  - (e) akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaan Polmas sesuai dengan prosedur dan hukum yang berlaku dengan tolak ukur yang jelas, seimbang dan objektif;
  - (f) partisipasi, yaitu kesadaran Polri dan warga masyarakat untuk secara aktif ikut dalam berbagai kegiatan masyarakat/komunitas dalam upaya memelihara rasa aman dan tertib, memberi informasi, saran dan masukan, serta aktif dalam proses pengambilan keputusan guna mencegah permasalahan Kamtibmas dan tidak main hakim sendiri;
  - (g) hubungan personal, yaitu pendekatan Polri kepada komunitas yang lebih mengutamakan hubungan pribadi daripada hubungan formal/birokratis;
  - (h) proaktif, yaitu aktif (tidak bersifat menunggu) memantau dan memecahkan masalah sosial sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk mencegah terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban secara peningkatan pelayanan kepolisian;
  - (i) orientasi pada pemecahan masalah, yaitu petugas Polri bersama-sama dengan masyarakat/komunitas melakukan identifikasi dan menganalisis masalah, menetapkan prioritas dan respon terhadap sumber/akar masalah.”

Pasal 5 Perkap Nomor 3 Tahun 2015 tentang Polmas, menerangkan bahwa :

“Fungsi Polmas, meliputi :

- (a) mengajak masyarakat melalui kemitraan dalam rangka pemeliharaan Kamtibmas;
- (b) membantu masyarakat mengatasi masalah sosial di lingkungannya dalam rangka mencegah terjadinya gangguan Kamtibmas;
- (c) mendeteksi, mengidentifikasi, menganalisis, menetapkan prioritas masalah, dan merumuskan pemecahan masalah Kamtibmas; dan
- (d) bersama masyarakat menerapkan hasil pemecahan masalah Kamtibmas.”

**c. Pengorganisasian Pemolisian Masyarakat Indonesia**

Pengorganisasian Polmas merupakan pengkategorian tingkatan penyelenggaraan Polmas. Pengorganisasi Polmas tersebut telah diatur dalam Pasal 24 Ayat (1) 5 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat bahwa:

“Pengorganisasian Polmas, meliputi:

- (a) ditingkat Mabes, dibawah tanggung jawab Kabaharkam Polri, pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Dirbinmas Baharkam Polri;
- (b) ditingkat Polda dibawah tanggung jawab Kapolda, pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Dirbinmas Polda;
- (c) ditingkat Polres dibawah tanggungjawab Kapolres, pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Kasatbinmas Polres; dan
- (d) ditingkat Polsek dibawah tanggungjawab Kapolsek dan pelaksanaannya dikendalikan oleh Kanitbinmas Polsek.”

Pelaksanaan Polmas dilaksanakan oleh pengemban Polmas dan Bhabinkamtibmas. Pengemban Polmas merupakan setiap personel Polri yang melaksanakan Polmas di masyarakat atau komunitas

sedangkan Bhabinkamtibmas merupakan sebutan bagi Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat yang merupakan pengemban Polmas di desa dan kelurahan.

## **5. Tinjauan Umum Tentang Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Bhabinkamtibmas)**

### **a. Latar Belakang Pembentukan dan Pengertian Bhabinkamtibmas**

Konsideran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, pada huruf b disebutkan bahwa :

Pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegak hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Pada huruf c nya disebutkan bahwa :

Telah terjadi perubahan paradigma dalam sistem ketatanearaan yang menegaskan pemisahan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing.

Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, disebutkan bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakkan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Kemudian Pasal 4 disebutkan bahwa Kepolisian RI bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negara yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat serta terbunanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asai manusia.



Pasal 5 Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkanlah bahwa Polri 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.<sup>33</sup>

Masalah keamanan dan ketertiban sangat penting jika suatu negara sedang sibuk membangun untuk mencapai kesejahteraan rakyatnya. Keseimbangan dalam masyarakat dapat terjadi antara lain karena adanya keamanan dan ketertiban. Keamanan dan ketertiban mengandung suatu unsur keadaan antar pribadi-pribadi dalam masyarakat, yang berjalan serba teratur dan keadaan tersebut menurut ukuran/standar yang seharusnya.

Suatu masyarakat, keamanan dan ketertiban yang efektif dapat terjadi jika secara umum, warga masyarakat bertingkah laku sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan dan menghindari perbuatan-perbuatan yang diancam hukuman, tanpa memperhatikan motif-motif mengapa ia harus berperilaku sesuai dengan norma-norma yang ada dalam menjaga keamanan dan ketertiban.

Arti tertib hukum terwujud dalam suatu pernyataan-pernyataan penguasaan atau ketentuan-ketentuan hukum dengan suatu sanksi yang dikenakan terhadap tingkah laku tertentu, yang lazimnya berisikan aturan-aturan yang menyatakan norma-norma yang tidak sah. Dengan demikian ciri dari tertib hukum itu antara lain: bahwa tertib hukum merupakan suatu tertib yang memaksa, dengan paksaan tertentu berupa sanksi penjara, kurungan dan denda, sanksi itu ditimpakan kepada seseorang dengan paksaan derita, walaupun yang bersangkutan tidak menghendakinya. Dengan tertib hukum yang dipaksakan dapat mewujudkan ketertiban masyarakat.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> I Ketut Adi Purnama, *Op.Cit.*, 58

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 59

Suatu tertib hukum yang dipaksa memberikan wewenang kepada orang atau lembaga tertentu bertugas melakukan paksaan. Tugas untuk menciptakan ketertiban hukum dalam masyarakat antara lain dibebankan kepada Polri. Di dalam Pasal 13 huruf a, b dan c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia memerintahkan kepada Polri untuk melaksanakan tugas pokok untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan bahwa Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban dan tegaknya hukum serta terbentuknya kemampuan membina dan mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

Pasal 1 angka 5 disebutkan bahwa keamanan dalam negeri adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.<sup>35</sup>

Bhabinkamtibmas sendiri merupakan setiap personel Polmas di suatu masyarakat atau suatu komunitas pada tingkat desa atau kelurahan. Dalam mewujudkan tujuan dan fungsi Polmas, pengembian Polmas bekerja sama dengan Bhabinkamtibmas dan FKPM.

---

<sup>35</sup> Ibid.

## **b. Tugas Pokok dan Fungsi Bhabinkamtibmas**

Bhabinkamtibmas diangkat berdasarkan Keputusan Kepala Kepolisian Resor (Kapolres) yang mana, Bhabinkamtibmas wajib menerapkan prinsip-prinsip Polmas.

Fungsi dan Tugas Pokok Bhabinkamtibmas diatur dalam Peraturan Kapolri Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Secara rinci pada Pasal 26 menerangkan bahwa

“fungsi Bhabinkamtibmas meliputi:

(a) melaksanakan kunjungan/sambang kepada masyarakat untuk:

- 1) mendengarkan keluhan warga masyarakat tentang permasalahan Kamtibmas dan memberikan penjelasan serta penyelesaiannya;
- 2) memelihara hubungan silaturahmi/persaudaraan.

(b) membimbing dan menyuluh dibidang hukum dan Kamtibmas untuk meningkatkan kesadaran hukum dan Kamtibmas dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM);

(c) meyebarkan informasi tentang kebijakan pimpinan Polri berkaitan dengan Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Harkamtibmas).

(d) mendorong pelaksanaan siskamling dalam pengamanan lingkungan dan kegiatan masyarakat;

(e) memberikan pelayanan kepolisian kepada masyarakat yang memerlukan;

(f) menggerakkan kegiatan masyarakat yang bersifat positif;

(g) mengkoordinasikan upaya pembinaan Kamtibmas dengan perangkat desa/kelurahan dan pihak-pihak terkait lainnya; dan

(h) melaksanakan konsultasi, mediasi, negosiasi, fasilitasi, motivasi kepada masyarakat dalam Harkamtibmas dan pemecahan masalah kejahatan dan sosial.”

Sedangkan tugas pokok Bhabinkamtibmas diatur dalam Pasal 27 Perkap Polri Nomor 3 tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat bahwa:

“Tugas pokok Bhabinkamtibmas adalah melakukan pembinaan masyarakat, deteksi dini dan mediasi/negosiasi agar tercipta kondisi yang kondusif di desa/kelurahan dengan melakukan kegiatan yang meliputi:

- (a) kunjungan dari rumah ke rumah (*door to door*) pada seluruh wilayah penugasannya;
- (b) melakukan dan membantu pemecahan masalah (*problem solving*);
- (c) melakukan pengaturan dan pengamanan kegiatan masyarakat;
- (d) menerima informasi tentang terjadinya tindak pidana;
- (e) memberikan perlindungan sementara kepada orang yang tersesat, korban kejahatan dan pelanggaran;
- (f) ikut serta dalam memberikan bantuan kepada korban bencana alam dan wabah penyakit;
- (g) memberikan bimbingan dan petunjuk kepada masyarakat atau komunitas yang berkaitan dengan permasalahan Kamtibmas dan pelayanan Polri.”

Wewenang Bhabinkamtibmas dalam melaksanakan kegiatan Polmas diatur dalam Pasal 28 Perkap Polri Nomor 3 tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat bahwa:

“Bhabinkamtibmas dalam melaksanakan kegiatan Polmas, berwenang untuk:

- (a) menyelesaikan perselisihan warga masyarakat atau komunitas;
- (b) mengambil langkah-langkah yang diperlukan sebagai tindak lanjut kesepakatan FKPM dalam memelihara keamanan lingkungan;
- (c) mendatangi Tempat Kejadian Perkara (TKP) dan melakukan Tindakan Pertama (TP) di TKP; dan
- (d) mengawasi aliran kepercayaan dalam masyarakat yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.”

Setiap personel Bhabinkamtibmas perlu memiliki keterampilan pokok. Keterampilan ini diatur pada Pasal 29 Perkap Polri Nomor 3 tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat bahwa:

“Seorang personel Bhabinkamtibmas memiliki keterampilan untuk:

- (a) deteksi dini;
- (b) komunikasi sosial;
- (c) negosiasi dan mediasi;
- (d) kepemimpinan; dan
- (e) pemecahan masalah sosial.”

### c. Bhabinkamtibmas Kepolisian Daerah Kepulauan Riau

Berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat setiap wilayah harus memiliki personel perwakilan Bhabinkamtibmas yang berperan dalam menjaga keamanan dan ketertiban didalam masyarakat. Bhabinkamtibmas juga memiliki peran pengawasan, penyelesaian masalah, pembinaan, dsb oleh karena itu Bhabinkamtibmas sering diasumsikan sebagai ujung tombak Polri yang berhubungan langsung dengan masyarakat di setiap desa di wilayah Indonesia. Pembagian jumlah personel Bhabinkamtibmas yang ideal adalah minimal 1 orang disetiap desa. Saat ini Indonesia telah memiliki 54.285 personel Bhabinkamtibmas yang mana sekitar 14.956 personel menjalankan tugasnya secara rangkap. Polri sendiri memiliki target program kamtibmas Polri tersebut dapat menjangkau 81.711 desa diseluruh Indonesia.<sup>36</sup>

Kepulauan Riau merupakan salah satu provinsi yang telah memiliki personel personel Bhabinkamtibmas aktif. Bhabinkamtibmas dibentuk mulai pada bulan Januari 2019. Personel personel Bhabinkamtibmas Kepolisian Daerah Kepulauan Riau terbagi di beberapa Polres, yaitu Polresta Bareleng, Polres Tanjung Pinang, Polres Bintan, Polres Karimun, Polres Lingga, Polres Anambas dan Polres Natuna. Setiap Polres terdiri dari beberapa personel Bhabinkamtibmas yang dibagi

<sup>36</sup> Desi Purnamasari, “Memeriksa Keterlibatan Polri dalam Pengelolaan Dana Desa”, Tirto (1 Maret 2018), <https://tirto.id/memeriksa-keterlibatan-polri-dalam-pengelolaan-dana-desa-cFti>

berdasarkan wilayah kelurahan atau desa. Idealnya setiap 1 (satu) kelurahan/desa minimal memiliki 4 personel Bhabinkamtibmas. Namun, saat ini Kepolisian Daerah Kepulauan Riau masih kekurangan personel Bhabinkamtibmas sehingga 1 (satu) orang personel Bhabinkamtibmas harus merangkul 4 kelurahan/desa sekaligus.

Kegiatan-kegiatan yang sering digiatkan oleh Bhabinkamtibmas Kepolisian Daerah Kepulauan Riau seperti kegiatan sambang, penyelesaian masalah (*problem solving*) warga, pengamanan, gotong royong (*goro*), rapat/koordinasi, pengampungan dan pengawasan dana desa, musyawarah perencanaan dan pembangunan (*musrembang*), himbauan, pembinaan dan bakti sosial.

Para personel Bhabinkamtibmas di bekali dengan beberapa fasilitas dari Mabes Polri seperti kendaraan bermotor, telepon genggam, pakaian dan alat kelengkapan lainnya serta kapal *speedboat* untuk kegiatan yang berhubungan dengan perairan di Kepulauan Riau.

## **B. Landasan Yuridis**

### **1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di tetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 saat proklamasi kemerdekaan Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sering disebut dengan UUD 1945. UUD 1945 telah mengalami beberapa kali amandemen. Amandemen UUD 1945 yang pertama disahkan pada 19 Oktober 1999, perubahan terjadi pada beberapa pasal dan yang paling krusial adalah pembatasan masa jabatan presiden serta beberapa kewenangan presiden.

Belum genap setahun, dilakukan amandemen UUD 1945 yang kedua. Amandemen kedua dilaksanakan pada Agustus 2000 yang menambahkan lebih rinci mengenai Hak Asasi Manusia (HAM) dan mengatur tentang hak otonomi daerah.

Amandemen UUD 1945 yang ketiga disahkan pada 9 November 2001. Amandemen ini menambahkan terkait pelaksanaan pemilihan umum. Yang terakhir adalah amandemen ke empat. Amandemen ke empat

dilakukan pada 2002. Pada amandemen ke empat ini menyinggung soal perekonomian Indonesia pada beberapa pasal serta menghapus Dewan Pertimbangan Agung (DPA)<sup>37</sup>

Penulis menjadikan beberapa Pasal dalam UUD 1945 sebagai dasar penelitian, yaitu pada demi pasal dirincikan sebagai berikut:

Pasal 30 Ayat (2) bahwa: Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

Pasal 30 Ayat (4) bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

## **2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia atau yang disingkat dengan UU No. 2 Tahun 2002 diterbitkan atas dasar pertimbangan bahwa keamanan dalam negeri merupakan syarat utama mendukung terwujudnya masyarakat madani yang adil, Makmur dan beradab, pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian, serta mempertimbangkan bahwa Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sudah tidak memadai lagi sehingga perlu diganti dengan undang-undang yang disesuaikan dengan pertumbuhan dan perkembangan hukum serta ketatanegaraan RI.

Penulis mengambil beberapa pasal dalam undang-undang tersebut dengan rincian pasal demi pasal, sebagai berikut:

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan

<sup>37</sup> Bagus Prihantoro, "Perjalanan Amandemen UUD 1945 saat Amien Rais Jadi Ketua MPR", Detik News, 9 Mei 2018.

ketertiban masyarakat, penegakkan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Pasal 5, menyatakan 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.

### **3. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pemolisian Masyarakat (Perkap No.3 Tahun 2015)**

Peraturan Kapolri Nomor 3 Tahun 2015 ini diterbitkan oleh Kapolri Bardrodin Haiti pada tahun 2015 dengan mencabut peraturan tentang Polmas yang sebelumnya. Melalui Perkap Nomor 3 Tahun 2015 tersebut ditekankan kembali tugas setiap personel Polri adalah menjalankan tugas Polmas di masyarakat sedangkan pengemban Polmas di desa atau kelurahan dilaksanakan oleh Bhabinkamtibmas. Dalam pelaksanaan tugas Pengemban Polmas tidak sebatas dilaksanakan oleh Bhabinkamtibmas namun seluruh Polri termasuk fungsi-fungsi structural seperti Binmas, Sabhara, Lantas, Reserse, Intelijen, Pol Air, Pol Udara, Pol Satwa, Kepolisian Obyek Vital hingga Brimob.

Pembaruan peraturan sebelumnya, Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat dalam penyelenggaraan tugas Polri dinilai sudah tidak relevan dengan perkembangan organisasi



Kepolisian Negara Republik Indonesia dan perkembangan kehidupan masyarakat sehingga perlu di ganti dengan yang baru.

Fungsi dan Tugas Pokok Bhabinkamtibmas diatur dalam Peraturan Kapolri Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Secara rinci pada Pasal 26 menerangkan bahwa:

“Fungsi Bhabinkamtibmas meliputi:

(a) melaksanakan kunjungan/sambaing kepada masyarakat untuk:

- 1) mendengarkan keluhan warga masyarakat tentang permasalahan Kamtibmas dan memberikan penjelasan serta penyelesaiannya;
- 2) memelihara hubungan silaturahmi/persaudaraan.

(b) membimbing dan menyuluh dibidang hukum dan Kamtibmas untuk meningkatkan kesadaran hukum dan Kamtibmas dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM);

(c) meyebarkluaskan informasi tentang kebijakan pimpinan Polri berkaitan dengan Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Harkamtibmas).

(d) mendorong pelaksanaan siskamling dalam pengamanan lingkungan dan kegiatan masyarakat;

(e) memberikan pelayanan kepolisian kepada masyarakat yang memerlukan;

(f) menggerakkan kegiatan masyarakat yang bersifat positif;

(g) mengkoordinasikan upaya pembinaan Kamtibmas dengan perangkat desa/kelurahan dan pihak-pihak terkait lainnya; dan

(h) melaksanakan konsultasi, mediasi, negosiasi, fasilitasi, motivasi kepada masyarakat dalam Harkamtibmas dan pemecahan masalah kejahatan dan sosial.”

Penulis menjadikan Pasal 7 Bagian Kedua Perkap Nomor 3 Tahun 2015, BAB III tentang pelaksanaan Polmas dan BAB IV tentang Pengemban Polmas, Bhabinkamtibmas dan FKPM. Pasal 7 Perkap Nomor 3 Tahun 2015, bahwa:

“Sasaran polmas meliputi :

- (a) kepercayaan masyarakat/komunitas terhadap Polri;
- (b) kesadaran dan kepedulian masyarakat/komunitas terhadap potensi ancaman/gangguan keamanan, ketertiban dan ketentrangan dilingkungannya;
- (c) kemampuan masyarakat untuk mengidentifikasi akar permasalahan yang terjadi dilingkungannya, bekerja sama dengan Polri untuk melakukan analisis dan memecahkan masalahnya;
- (d) kesadaran hukum masyarakat;
- (e) partisipasi masyarakat/komunitas dalam menciptakan kamtibmas di lingkungannya; dan
- (f) gangguan kamtibmas di lingkungan masyarakat.”

#### **4. Keputusan Kapolri Nomor: KEP/773NII/2016 tentang Buku Pintar Bhabinkamtibmas**

Keputusan Kapolri Nomor: KEP/773NII/2016 tentang Buku Pintar Bhabinkamtibmas. Buku Pintar Bhabinkamtibmas ini merupakan buku edisi keempat pada tahun 2016. Buku ini disusun untuk memenuhi kebutuhan Bhabinkamtibmas dalam memberikan bimbingan dan penyuluhan kepada masyarakat untuk mendukung terciptanya situasi Kamtibmas yang kondusif di lingkungan yang dapat memberikan dampak positif pada pembangunan nasional.

Pada Bab II Standar Operasional Prosedur Bhabinkamtibmas:

“Fungsi Bhabinkamtibmas terdiri dari :

- a. membimbing an menyuluh dibidang hukkkum dan kamtibmas;
- b. melayani masyarakat tentang hal-hal yang berkaita dengan permasalahan kamtibmas;
- c. membina ketertiban masyarakat terhadap norma-norma yang berlaku;
- d. memediasi an memfasilitasi upaya pemecahan masalah yang terjadi dimasyarakat;
- e. mendinamisir aktifitas masyarakat yang bersifat positif;

- f. mengkoordinasikan upaya pembinaan Kamtibmas dengan perangkat desa/kelurahan, Babinsa dan pihak-pihak terkait lainnya.”

### C. Landasan Teoritis

#### 1. Teori Efektivitas Hukum

Penulis menggunakan teori efektivitas hukum yang dicetuskan oleh Dr. Soerjono Soekanto. Penegakkan hukum merupakan suatu proses yang pada hakikatnya bagian dari penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Mengutip pendapat Roscoe Pound, LaFarve menyatakan bahwa pada hakikatnya diskresi merupakan etika dalam artian sempit. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa gangguan-gangguan yang terjadi terhadap penegakkan hukum mungkin saja terjadi apabila tidak adanya keserasian antara nilai, kaidah dan pola perilaku.<sup>38</sup>

Permasalahan penegakkan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral sehingga dampak positif dan negatifnya terletak pada isi faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, meliputi:

- 1) faktor hukumnya sendiri. Yang dimaksud dengan faktor hukumnya sendiri adalah dimana setiap hukum dipandang memiliki unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Keadilan hukum bersifat abstrak yang dapat dipandang dari sudut pandang yang berbeda. Ada kalanya seorang penegak hukum (contohnya seorang hakim) saat memutuskan suatu perkara memiliki sudut keadilan yang berbeda-beda, sehingga ada kalanya ketika penegak hukum memutuskan suatu perkara hanya berdasarkan penerapan undang-undang saja, keadilan itu tidak tercapai. Hukum seharusnya tidak semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, melainkan harus mempertimbangkan faktor-faktor lain yang terus berkembang didalam masyarakat.

<sup>38</sup> Soerjono Soekanto, Op.Cit., 7

2) faktor penegak hukum. Penegak hukum disini berkaitan dengan pihak yang membentuk atau menerapkan suatu hukum. Dalam arti luas, aparaturnya penegak hukum disini berkaitan dengan institusi penegak hukum dan aparat penegak hukum. Sedangkan dalam artian sempit, penegak hukum berarti aparaturnya kepolisian, kehakiman, kejaksaan, penasehat hukum dan petugas sipil lembaga pemasyarakatan. Setiap aparaturnya penegak hukum memiliki tugas pokok, fungsi dan kewenangan masing-masing.

Ada 3 elemen yang mempengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparaturnya penegak hukum, antara lain : (a) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (b) budaya kerja yang terkait dengan aparaturnya (seperti kesejahteraan aparaturnya); dan (c) perangkat peraturan yang mendukung kinerja kelembagaan yang menjadi standar kerja aparaturnya baik yang diatur dalam hukum materilnya maupun hukum acaranya.<sup>39</sup>

3) faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dikatakan sebagai bahan dasar yang dapat digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan hukum. Fasilitas pendukung mencakup tenaga SDM (sumber daya manusia) yang berpendidikan dan terampil, peralatan yang memadai, keuangan yang mencukupi, organisasi yang baik dan sebagainya.

Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan fasilitas pun sangat penting untuk menjaga keberlangsungan fasilitas pendukung tersebut. Sering kali hal yang terjadi adalah penerapan suatu peraturan namun, fasilitas pendukungnya belum cukup memadai. Hal ini akan menyebabkan kontra-produktif terhadap penegakan hukum.

4) faktor masyarakat. Efektivitas suatu hukum juga bergantung pada masyarakat. Penegakan hukum memiliki tujuan untuk mencapai ketentraman dan keamanan di dalam masyarakat. Setiap masyarakat memiliki pandangan yang berbeda-beda mengenai hukum. Kesadaran

---

<sup>39</sup> Ibid.

dan kemauan masyarakat untuk taat terhadap hukum yang rendah akan mempersulit penegakan hukum.

Beberapa langkah-langkah yang dinilai dapat dilakukan untuk menegakan kebiasaan taat hukum di masyarakat adalah dengan melakukan sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan sosial, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memperhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial yang terjadi dimasyarakat sehingga pada akhirnya hukum bisa efektif diterapkan sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat.

- 5) faktor kebudayaan. Faktor kebudayaan memiliki hubungan yang erat dengan faktor masyarakat, karena suatu budaya dapat tumbuh didalam masyarakat. Hukum memiliki pengaruh langsung maupun tidak langsung dalam mendorong terjadinya perubahan sosial. Agar suatu hukum benar-benar dapat diterapkan dan dapat mempengaruhi perilaku masyarakat, maka hukum harus disebarluaskan sehingga melembaga dalam masyarakat.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persanda, 2007), hlm. 10.