

Conceptual Article

Tugas dan Fungsi Polisi Sebagai Penegak Hukum dalam Perspektif Pancasila

Ryanto Ulil Anshar<sup>1\*</sup>, Joko Setiyono<sup>2</sup>  
<sup>1</sup>Kepolisian Negara Republik Indonesia  
<sup>2</sup>Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
\*ansharryantoulil@gmail.com

ABSTRACT

The main tasks and functions of the National Police, aside from serving as community guards, are also law enforcement officer. The main moral in the Police Law is the Pancasila Moral, so a philosophical approach is needed to understand these values. The purpose of this article is to explore the values of Pancasila. The results of the discussion show that the values of Pancasila in regulating the duties and functions of the National Police as law enforcers include the Almighty Divine Precepts which interpret the Indonesian nation as God's creation, admits that humans must be treated equally before God. The value of equality is revealed that the Police must treat everyone equally before the law, the law must be the highest tool in Supremacy of law. The concept of "civilized" requires the Police to respect human rights. The National Police and the community are one unit as citizens of the nation containing the value of human benefit from one another as a dignified community unity, which has national and human values

Keywords: Polri Duties and Functions; Law Enforcement; Pancasila Values.

ABSTRAK

Tugas pokok dan fungsi Polri, selain sebagai pengayom masyarakat juga sebagai penegak hukum. Moral utama dalam UU kepolisian adalah Moral Pancasila, maka diperlukan pendekatan filosofis untuk memahami nilai-nilai tersebut. Tujuan dari artikel ini adalah untuk mengeksplorasi nilai-nilai Pancasila. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa Nilai-nilai Pancasila dalam pengaturan tugas dan fungsi Polri sebagai penegak hukum, adalah mencakup Sila Ketuhanan yang maha Esa yang memaknai bangsa Indonesia sebagai mahluk ciptaan Tuhan, mengakui manusia harus diperlakukan sama di hadapan Tuhan. Nilai persamaan diturunkan bahwa Polri harus memperlakukan setiap orang sama dihadapan hukum (equality before the law), hukum harus menjadi alat tertinggi dalam mencapai keadilan (Supremasi of law). Konsep "beradab" mensyaratkan Polri harus menghargai Hak Asasi Manusia. Polri dan masyarakat merupakan satu kesatuan sebagai warga bangsa mengandung nilai kemanfaatan manusia satu dengan yang lainnya sebagai sebuah persatuan masyarakat yang bermartabat, yang mempunyai nilai kebangsaan dan nilai kemanusiaan

Kata kunci : Tugas dan Fungsi Polri; Penegak Hukum; Nilai Pancasila.

## A. PENDAHULUAN

Penegakkan hukum di manapun di seluruh dunia membutuhkan Polisi untuk mewakili negara dalam menerapkan dan menjaga penerapan hukum pada seluruh sektor kehidupan masyarakat. Tidak satupun negara tanpa polisi, sekalipun tugas dan fungsinya berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya. Misalnya di Amerika Serikat, Kepolisian bertugas dan berfungsi sebagai polisi negara bagian saja tidak terkait dengan pemerintah pusat. Lembaga Kepolisian disusun dalam tiga tingkat, yaitu Federal, Negara Bagian, dan Lokal. Konstitusi tidak mengatur bentuk Kepolisian Terpusat, dan yang menyelenggarakan fungsi Kepolisian secara utuh adalah pemerintah lokal dan negara bagian, sedangkan untuk urusan kejahatan khusus seperti sabotase, mata-mata dan lain lain, diselenggarakan oleh Kepolisian Federal seperti FBI, US.DEA, US.Marshal, dan US.Atorney General, dan US.Secret Service. Kepolisian Amerika Serikat, berada dibawah Departement tidak berada di bawah presiden langsung seperti di Indonesia (Aziz, 2011). Pemerintah setempat (Gubernur) juga mengeluarkan peraturan perundangan-undangan sendiri, sehingga tugas dan wewenang yang dimiliki oleh lembaga Kepolisian tersebut hanya sebatas wilayah negara bagian atau kota/country dimana lembaga Kepolisian itu berada, sehingga tidak ada standard profesionalisme yang terintegrasi. Parameter standard profesionalisme pada lembaga-lembaga Kepolisian daerah tidak sama karena setiap pemerintahan daerah memiliki kewenangan untuk

mengatur dan membuat peraturan perundang-undangan sendiri. Sehingga antar lembaga Kepolisian di negara bagian tidak memiliki standard profesionalisme yang sama (Aziz, 2011).

Kemudian di Inggris, kepolisian diadopsi dari model polisi bayaran Marine Police yang dibentuk oleh swasta. Tugas dan fungsi kepolisian sangat dibatasi hanya untuk memerangi kejahatan, tapi tidak boleh mencampuri kehidupan masyarakat. Hal ini disebabkan Individualistik sangat dijunjung tinggi oleh masyarakat Inggris. Sedangkan di Belanda Setelah tahun 1993 terjadi penyatuan/integrasi Badan Kepolisian (Polisi Kota dan Polisi kerajaan) menjadi Kepolisian Nasional. Polisi Nasional ini berkedudukan di bawah Mendagri, Marsose di bawah Menteri Pertahanan dan Polisi Regio berada di bawah masing-masing Gubernur. Dengan demikian tugas dan fungsi kepolisian sangat berbeda dengan kepolisian di Indonesia, yang bertugas dan berfungsi sebagai Penegak hukum, penjagaan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas) (Aziz, 2011) serta pelayanan dan pengayoman masyarakat adalah tugas pokok polisi sebagai profesi mulia, yang aplikasinya harus berdasarkan undang-undang yang berlaku dan hak azasi manusia. Atau dengan kata lain harus bertindak secara professional dan memegang kode etik secara ketat dan keras, sehingga tidak terjerumus kedalam perilaku yang dibenci masyarakat.

Di Indonesia, masyarakat dan polisi memiliki keterkaitan satu sama lain . Bahwa polisi berada di tengah-tengah kehidupan masyarakat apabila dilihat

dari tugas dan fungsinya, menurut Barda Nawawi Arief, bahwa Polri dalam menjalankan tugasnya berperan ganda baik sebagai penegak hukum maupun sebagai pekerja sosial (sosial worker) pada aspek sosial dan kemasyarakatan (pelayanan dan pengabdian) (Arief, 2005). Pembaharuan Undang-undang Kepolisian Indonesia, UU No. 2 Tahun 2002 dimaksudkan untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Polri sebagai fungsi pemerintahan meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakkan hukum, perlindungan dan pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat yang menjunjung tinggi hak asasi manusia (Pasal 4, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002), harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun, yakni yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya (Riwanto, & Gumbira, 2017).

Pemikiran hukum modern yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch (Rahardjo,1993) berusaha mengkombinasikan ketiga pandangan klasik (filosofis, normatif dan empiris) menjadi satu pendekatan dengan masing-masing pendekatan dijadikan sebagai unsur pokok dan menjadi dasar pendekatan hukum yang kemudian dikenal sebagai tiga nilai dasar hukum yang meliputi; keadilan (filosofis), kepastian hukum (juridis) dan kemanfaatan bagi masyarakat (sosiologis). Gustav Radbruch memulai dengan pandangan bahwa masyarakat dan ketertiban memiliki hubungan yang sangat erat, bahkan dikatakan sebagai dua sisi

mata uang, hal ini menunjukkan bahwa setiap komunitas (masyarakat) di dalamnya membutuhkan adanya ketertiban. Untuk mewujudkan ketertiban ini maka dalam masyarakat selalu terdapat beberapa norma seperti kebiasaan, kesusilaan dan hukum. (Rahardjo,2012)

Perbedaan antara ketiga norma (Rahardjo,1993) di dalam masyarakat tersebut dimana kebiasaan lebih berorientasi pada perbuatan- perbuatan yang memang lazim dilakukan sehari-hari menjadi norma, dan menurut Radbruch tatanan kebiasaan ini tidak sesuai dengan hukum atau kesusilaan. Kebiasaan lebih menggambarkan posisi kebalikan dari kesusilaan, kalau kebiasaan mutlak berpegangan pada kenyataan tingkah laku orang, maka kesusilaan justru berpegang pada ideal yang masih harus diwujudkan dalam masyarakat. Untuk itu tolok ukur penilaian terhadap tindakan yang diterima atau ditolak didasarkan pada idealisme manusia yakni insan kamil atau manusia sempurna. Norma hukum lebih berorientasi pada dunia ideal (kesusilaan) dan kenyataan (kebiasaan), dengan demikian maka untuk memenuhi unsur ideal, hukum harus mengakomodir nilai filosofis dan guna memenuhi tuntutan kenyataan hukum harus memasukkan unsur sosiologis (Maggalatung,2014).

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 (Pasal 5 ayat (1) UU No. 2 , 2002). Penegakkan hukum mensyaratkan polisi harus berdiri di atas peraturan hukum. Pada sisi lain polisi juga mengemban tugas sosial kemasyarakatan dimana harus memperhatikan nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Kedua hal tersebut menimbulkan gap dalam implementasinya, sebab di suatu sisi polisi harus tetap melaksanakan tugasnya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, misalnya menerima laporan kasus hukum, melakukan penyelidikan dan penyidikan kasus, tapi pada sisi lain kasus hukum yang dilaporkan sering bertentangan dengan nilai agama dan nilai sosial, sehingga menimbulkan problem yang dilematis antara tugasnya sebagai penegak hukum dan fungsinya sebagai pelindung dan pengayom masyarakat Indonesia yang sarat dengan nilai-nilai kesusilaan, agama dan budaya yang berbeda pada setiap daerah. Banyak kasus yang terjadi, seperti kasus Nenek Minah (55) asal Banyumas yang divonis 1,5 tahun pada 2009, hanya karena mencuri tiga buah Kakao yang harganya tidak lebih dari Rp 10.000. (Detiknews, 2009); kasus pencurian buah Randu di Batang (Detiknews, 2010), dan yang paling viral adalah kasus saling lapor seorang anak dan ibunya (Kompas.com, 2020).

Permasalahan yang dihadapi polisi pada saat ini adalah bagaimana standar nilai yang harus diikuti oleh polisi dalam melaksanakan tugasnya sebagai penegak hukum sekaligus pelindung dan pengayom masyarakat, sehingga dapat memberi keputusan/

diskresi yang tepat pada dilema yang dihadapi dalam tugas dan fungsinya (Sompie, 2015).

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dipahami bahwa konsep kepolisian pada setiap negara sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai yang berkembang pada masyarakat negara tersebut. Di Amerika dan Belanda kepolisian dipengaruhi oleh paham Liberalisme dan Individualisme sehingga konsep tugas dan fungsi kepolisian yang terbentuk dalam undang-undang berbeda dengan konsep tugas dan fungsi kepolisian Indonesia yang berlandaskan kepada nilai Pancasila.

Konsep kepolisian pada setiap negara sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai yang berkembang pada masyarakat negara tersebut. Hal inilah yang menyebabkan pembahasan aspek filosofis mengenai tugas dan fungsi kepolisian sebagai penegak hukum menjadi sangat penting, karena "hukum nasional" secara konsensus diakui oleh dunia Internasional, sehingga nilai-nilai yang melatarbelakangi peran polisi sebagai penegak hukum menjadi sebab adanya pengakuan dunia Internasional apakah peran tersebut dilakukan secara benar atau tidak. Untuk itu diajukan permasalahan sebagai berikut :1). Bagaimana pengaturan tugas dan Fungsi Polri sebagai penegak Hukum menurut UU No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian ? 2). Bagaimana nilai-nilai Pancasila yang terkandung di dalam pengaturan tugas Polri sebagai penegak hukum menurut UU No 2 Tahun 2002 ?.

Sebelum ini, telah ada beberapa penelitian yang mengangkat tema mengenai tugas dan fungsi

polisi sebagai penegak hukum. Ada yang membahas mengenai tugas dan fungsi kepolisian dalam perannya sebagai penegak hukum menurut undang-undang nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian (Tasaripa, 2013). Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif untuk menjelaskan peran polisi menurut undang-undang nomor 2 tahun 2002. Kemudian mengenai fungsi kepolisian negara dalam pemeliharaan keamanan dan ketertiban pada masyarakat kota sengkang kabupaten wajo (Guntur, 2017), yang merupakan kajian Implementasi dari fungsi kepolisian negara di kabupaten Wajo; kemudian Agus Raharjo dan Angkasa mengangkat tema Profesionalisme Polisi Dalam Penegakan Hukum (Raharjo, & Angkasa, 2011), yang mengedepankan Etika Polisi sebagai hukum dalam masyarakat eksklusif. Kemudian terdapat penelitian pada jurnal Internasional mengenai variasi dalam kepercayaan publik terhadap polisi berdasarkan tugas dan fungsinya pada suatu rezim pemerintahan yang dilakukan Liqin Cao dkk (Cao, Lien Lai, & Zhao, 2012). Penelitian ini menggunakan metode statistik untuk menguji hipotesis bahwa sifat rezim sebagai karakteristik struktural menjelaskan variasi dalam kepercayaan publik terhadap polisi dalam melakukan tugas dan fungsinya. Kemudian Grichawat Lowatcharin and Judith I. Stallmann melakukan penelitian mengenai Efek diferensial desentralisasi pada intensitas polisi: Perbandingan lintas nasional (Lowatcharin, & Stallmann, 2019) Studi ini adalah eksplorasi lintas-nasional dari hubungan antara berbagai tingkat desentralisasi

polisi dan intensitas polisi. Desentralisasi memungkinkan lebih banyak pilihan lokal tentang kepolisian dan intensitas kepolisian, yang memungkinkan warga untuk mengekspresikan preferensi mereka. Menggunakan intensitas kebijakan sebagai proksi untuk preferensi, makalah ini menguji apakah intensitas polisi bervariasi antara sistem desentralisasi dan terpusat (seperti di Indonesia).

## B. PEMBAHASAN

### 1. Pengaturan Tugas dan Fungsi Polisi sebagai Penegak Hukum dalam UU No.2 Tahun 2002.

Pengertian polisi menurut Pasal 5 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 polisi merupakan alat negara sebagai berikut :

“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”.

Pengertian polisi, berasal dari istilah Yunani Kuno “politeia” yang berarti pemerintahan suatu polis atau kota (Brotodirejo, 1989). Kemudian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan arti pada kata polisi sebagai badan pemerintahan yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum seperti menangkap orang yang melanggar undang-undang atau pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan (Poerwadarminta, 1985). Secara yuridis, sebagaimana diatur dalam ketentuan UU No.

2 Tahun 2002 tentang Kepolisian secara gamblang dirumuskan bahwa tugas pokok Polri adalah sebagai penegak hukum, sebagai pelindung, sebagai pengayom dan pembimbing masyarakat terutama dalam rangka kepatuhan dan ketaatan pada hukum yang berlaku. Dalam ketentuan Undang-undang tersebut, ada tiga hal mendasar yang menjadi tugas utama Polri sebagaimana yang termuat dalam Tribrata maupun Catur Prasetya Polri. Sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2002, khususnya pada Pasal 13. Dalam ketentuan Pasal 13 ditegaskan bahwa Polri bertugas: 1. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; 2. menegakkan hukum; 3. memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat (Pasal 13, UU No. 2 Tahun 2002)

Untuk memelihara keamanan fungsi utama Kepolisian adalah menghentikan sesuatu yang tidak seharusnya terjadi dan mendorong seseorang untuk berbuat lebih baik dari sekarang. Fungsi menegakkan hukum pada Kepolisian harus dilakukan secara bergandengan dan beriringan dengan fungsi perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Sebagai contoh ketika polisi menerima laporan adanya kasus Curanmor, maka terdapat beberapa tindakan Polisi yang harus dilakukan: pertama, menindak lanjuti kasus laporan curanmor dengan melakukan penyelidikan dan penyidikan dan seterusnya; kedua : memperketat unit patroli jalan supaya masyarakat merasa terlindungi; ketiga : melakukan upaya hukum yang tegas bagi pelaku curanmor supaya terdapat efek jera.

Istilah Penegak Hukum (law enforcement officer) yang dalam arti sempit hanya berarti Polisi, dalam arti yang lebih luas mencakup Jaksa, Hakim dan Pengacara (advokat). Dalam pengertian luas terakhir ini, dapat dipergunakan terjemahan dari *rechthandhaving*, yang artinya penegakkan hukum. Secara konseptual, maka inti dan arti penegakkan hukum terletak pada kegiatan menyeraskan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakkan hukum tidak bisa terlepas dari hak asasi manusia (Najwan, 2010).

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

"keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional yang ditandai oleh terjaminnya tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya dapat meresahkan masyarakat"

Sedangkan fungsi dan tugas Kepolisian selanjutnya yang ditetapkan dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian sebagai berikut: 1. Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002 fungsi Kepolisian adalah :

“salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegak hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”; 2. Pasal 5 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002,: “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. Pasal 14 UU No. 2 Tahun 2002, mengatur mengenai pelaksanaan tugas pokok sesuai yang dimaksud Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2002, bertugas: a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan; b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam rangka menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan; c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan; d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional; e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum; f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengawasan swakarsa; g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua

tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan perundang-undangan lainnya.

Dari ketiga Pasal di atas pada prinsipnya polisi Indonesia dibentuk sebagai agen perubahan. Kapolri Idham Aziz menyatakan bahwa polisi diharapkan menjadi agen perubahan pada saat menjalankan tugasnya (Kapol.id, 2020), yaitu bukan hanya sebagai alat untuk menumpas kejahatan, tetapi juga sebagai pemimpin yang baik melalui proses, dan yang ditempa berbagai tahapan hingga menghasilkan karakter leadership. Tantangan yang dihadapi polri ke depan juga semakin rumit dan kompleks, oleh sebab itu diperlukan pemimpin yang mumpuni, kaya pengalaman dan berani mengambil keputusan serta berintegritas tinggi. (Beritasatu.com, 2017)

Perannya yang paling penting adalah sebagai Penegak Hukum, sebab peran inilah yang menjadi standar maju mundurnya setiap negara dari aspek Hak Asasi Manusia. Indonesia dapat disebut sebagai negara maju apabila penegakkan hukumnya menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia.

Persoalannya, Konsep Hak Asasi Manusia (HAM) inilah yang berbeda-beda pada setiap negara, sebab masing-masing regional memiliki nilai yang berbeda terhadap manusia, meskipun ada nilai-nilai hak asasi yang bersifat Universal.

Di Amerika yang menganut Liberalisme dan Inggris yang menganut Individualisme sangat berbeda dalam menafsirkan HAM. Dengan dasar Liberalisme maka akan muncul kapitalisme dan meterialisme di mana terjadi persaingan bebas dan

monopoli ekonomi. Sedangkan di Inggris dominasi individualistik menyebabkan "tidak boleh ada pembatasan pada hak individu" sampai pada suatu saat mereka menyadari bahwa hak individu pun harus ada batasnya.

Problem utama penegakkan hukum adalah bahwa hukum tidak berada pada ruang hampa (Rahardjo, 1993), tapi ada masyarakat yang menjadi adressat hukum. Oleh sebab itu penegakkan hukum dalam masyarakat tidak semata-mata berarti penyesuaian masyarakat dengan hukum, melainkan bagaimana hukum dapat dilaksanakan sesuai dengan nilai-nilai dalam masyarakat (Wignjosoebroto, 2002). Hukum tidak dapat diterapkan begitu saja semata-mata demi hukum. Sebagai contoh, baru-baru ini ada kasus yang viral dari Lombok Tengah, dimana Kasat Reskrim Polres Lombok Tengah AKP Priyo Suhartono SIK rela dicopot jabatannya ketika tidak mau menerima laporan seorang anak yang melaporkan ibu kandungnya karena masalah warisan. Secara profesional polisi seharusnya menerima setiap laporan karena hukum menetapkan demikian, tetapi dalam melakukan penegakkan hukum tersebut ada nilai-nilai sosial, budaya dan agama yang harus diperhatikan dalam menerapkan diskresi polisi. Penyertaan nilai budaya, agama dan sosial dalam kasus ini justru mendapatkan dukungan yang sangat luas meskipun AKP Priyo Suhartono SIK tidak melaksanakan profesionalitas polisi yang diwajibkan oleh hukum untuk menerima setiap laporan. Kasus ini adalah salah satu yang menunjukkan bahwa

penegakkan hukum di Indonesia tidak dapat semata-mata dilakukan demi hukum, melainkan juga harus mengindahkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Hal ini pada dasarnya tidak menjadi masalah, karena sumber hukum yang digunakan sebenarnya tidak hanya terbatas pada undang-undang (Iqbal, 2012)

Ada realitas yang berbeda jika Polisi diperhadapkan pada suatu kenyataan di mana hukum tidak bisa menjawab masalah, yaitu ketika aturan hukum berhadapan dengan kesusilaan dan norma agama yang ada pada masyarakat. Sebagai contoh ketika ada seorang anak melaporkan ibunya yang sudah tua renta karena dituduh telah merugikan dirinya. Atau ketika polisi berhadapan dengan masyarakat Samin pencuri kayu di Blora yang menganggap bahwa kayu di hutan adalah milik Alam, sehingga sekalipun sudah ditangkap mereka akan kembali lagi mengambil kayu jati di hutan (Warto, 2001). Polisi sebagai agent perubahan, disamping menegakkan hukum juga harus melakukan edukasi hukum kepada masyarakat.

Pada posisi inilah penggunaan diskresi Polisi dengan melakukan penafsiran hukum sebagai jembatan antara hukum dengan tujuan-tujuan sosial. Persoalan yang timbul kemudian adalah diskresi dipergunakan tidak tepat dan tidak sesuai dengan tujuan hukum itu sendiri sebab tidak ada ukuran yang jelas mengenai penggunaan diskresi (Said, 2012).

Kemudian pada kasus pencurian "Buah randu" (Detiknews, 2010), Polri sebagai penyidik mempunyai peran yang sangat penting untuk

menentukan apakah suatu tindak pidana dapat dilanjutkan ke penuntutan dan proses selanjutnya ataukah tidak, oleh karenanya dalam hal menangani tindak pidana pencurian ringan sangat diharapkan suatu kebijakan oleh pihak penyidik, karena cita hukum tidak hanya semata-mata menekankan pada kepastian hukum tetapi juga kemanfaatan dan keadilan, terlebih hukum Indonesia yang berlandaskan kepada Pancasila / National wisdom) dan kearifan lokal/local wisdom (Dewi, 2012), sehingga polisi lebih dahulu harus mengupayakan penyelesaian perkara di luar pengadilan kepada kedua belah pihak.

## 2. Nilai-nilai Pancasila dalam Tugas dan Fungsi Kepolisian sebagai Penegak Hukum

Penegakan Hukum terkait dengan adanya 3 nilai yang menjadi unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu: Kepastian Hukum (Rechtssicherheit), Keadilan (gerechtigheit) dan Kemanfaatan (Zweckmassigkeit). Kepastian Hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan semaunya, dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib, bagaimana hukumnya itulah yang seharusnya berlaku dalam peristiwa konkrit. Dalam penegakkan hukum harus memperhatikan keadilan, namun Hukum tidak selalu identik dengan keadilan karena hukum bersifat umum dan mengikat semua orang. Dalam penegakkan hukum masyarakat mengharapkan kemanfaatan, jangan sampai karena penegakkan hukum justru timbul keresahan di masyarakat.

Nilai "kepastian hukum" menjadi karakteristik utama dalam menegakkan hukum meskipun nilai yang lain tidak boleh dikesampingkan. Nilai ini berkaitan dengan bagaimana hukum itu dibuat tanpa adanya ambiguitas (bermakna ganda), inkonsistensi (ada pertentangan antara pasal yang satu dengan yang lainnya) (Sukmariningsih, 2014). dan disharmonis (ada pertentangan dengan UU yang di atasnya) (Wiryani, Nurjaya, & Soemitro, 2013). Dalam konsideran UU No 2 Tahun 2002 dinyatakan bahwa:

"bahwa keamanan dalam negeri merupakan syarat utama mendukung terwujudnya masyarakat madani yang adil, makmur, dan beradab berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"

Konsideran di atas mengemukakan nilai adekuat yang harus dipenuhi untuk membangun masyarakat madani, yaitu keamanan dalam negeri yang memerlukan kehadiran polisi sebagai alat negara untuk melakukan pengaman dalam negeri. Artinya bahwa polisi harus berhadapan bukan dengan musuh, tetapi dengan masyarakat sehingga fungsi dan tugasnya memberikan pengayoman, pelayanan dan penegakan hukum. Dengan demikian polisi berfungsi ganda, yaitu bersama dengan masyarakat sebagai pengayom, pelayan dan sekaligus berhadapan dengan masyarakat sebagai penegak hukum untuk mencapai suatu kondisi masyarakat dengan konsep madani, dengan menghilangkan kekerasan yang hidup dalam masyarakat yang berupa main hakim sendiri dikarenakan masyarakat sudah tidak percaya pada

kemampuan aparat pemerintah di dalam menegakkan hukum (Ancok, 2015).

Konsep yang dikemukakan dalam konsideran tersebut adalah konsep Civil Society atau masyarakat madani, yang dapat diartikan sebagai suatu masyarakat yang dianggap beradab oleh dunia Internasional dalam membangun, menjalani, dan memaknai kehidupannya. Kata madani dalam konsideran tersebut berasal dari bahasa arab yang artinya civil atau civilized atau "beradab" dalam konteks Pancasila dan UUD NKRI 1945. Konsep ini dapat diartikan sebagai sebagai tujuan eksistensi polisi di Indonesia, sebab undang-undang telah memberikan garis lurus hubungan antara polisi dengan masyarakat sebagai hubungan simbiosis mutualistik, yaitu hubungan baik yang saling memberikan support antara polisi dengan masyarakatnya. Polisi merupakan bagian dari masyarakat, sehingga sehingga polisi karena tugasnya dan fungsinya menjadi pengayom masyarakat. Hubungan tersebut adalah hubungan integralistik atau hubungan kekeluargaan yang dibangun berdasarkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang pada masyarakat Indonesia (Noupal, & Pane, 2017)

Konsep madani di Indonesia bukan adopsi dari masyarakat Arab (Madani) atau masyarakat Barat (Civil Society) melainkan adaptasi dengan konsep yang sudah ada di dalam Pancasila, yaitu Kemanusiaan yang adil dan beradab, yang merupakan turunan/derivasi dari sila 1 Ketuhanan Yang Maha Esa. Di dalam konsep madani tersebut

negara Indonesia mempunyai Dasar Hukum yaitu UUD NKRI 1945, oleh sebab itu kepastian hukum harus ditegakkan melalui konsistensi perundang-undangan terhadap UUD NKRI 1945. Oleh sebab itu didirikan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, supaya dapat dijaga konsistensi dalam stratifikasi hukum Indonesia. Logika tersebut berarti bahwa tugas dan fungsi Polri harus berdiri di atas hukum, artinya bahwa dalam menegakkan hukum polisi harus mempunyai landasan yang jelas berupa undang-undang dan peraturan pelaksanaannya, sehingga tidak terjadi pelanggaran ketika sedang bertugas.

Kepastian hukum tersebut juga terkait dengan nilai keadilan dan nilai manfaatnya. Hal ini dapat dieksplorasi dari makna sila Ketuhanan Yang Maha Esa, yaitu adanya pengakuan bahwa manusia merupakan makhluk ciptaan Tuhan, oleh sebab itu mempunyai nilai yang sama dihadapan Tuhan, baik kaya maupun miskin, berpendidikan atau tidak, pejabat maupun rakyat, semuanya sama dihadapan Tuhan. Oleh sebab itu ketika nilai ini diturunkan ke sila yang lebih rendah menjadi sila Kemanusiaan yang Adil dan beradab, maka menjadi lebih jelas bahwa hukum harus dilaksanakan dengan adil dan beradab. Konsep "Adil" adalah konsep hukum, dimana hukum harus memperlakukan setiap orang sama dihadapan hukum (equality before the law), hukum harus menjadi alat tertinggi dalam mencapai keadilan (Supremasi of law) dan konsep "beradab" yang mensyaratkan penegakan hukum harus menghargai Hak Asasi Manusia (Nasution, 2017).

Derivasi kedua dari sila Ketuhan Yang Maha Esa adalah sila Persatuan Indonesia, yang berasal dari pemahaman bahwa fitrah manusia adalah bermasyarakat atau bernegara, sehingga satu sama lain anggota masyarakat harus menjaga eksistensinya sebagai anggota suatu masyarakat bangsa, yaitu bangsa Indonesia. Polisi dan masyarakat adalah satu kesatuan sebagai warga bangsa. Konsep persatuan Indonesia ini mengandung nilai kemanfaatan manusia satu dengan yang lainnya sebagai sebuah persatuan masyarakat yang bermartabat, yang mempunyai nilai kebangsaan dan nilai kemanusiaan. Nilai inilah yang harus memberi makna kepada tugas dan fungsi polisi menurut UU No 2 Tahun 2002, yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; Menegakkan hukum; dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Polisi adalah komponen struktur hukum yang merupakan salah satu dari tiga faktor yang menentukan proses penegakan hukum, yaitu komponen substansi, struktur, dan kultural, dimana ketiga komponen tersebut merupakan suatu sistem, artinya komponen-komponen itu akan sangat menentukan proses penegakan hukum dalam masyarakat dan tidak dapat dinafikan satu dengan yang lainnya, karena kegagalan pada salah satu komponen akan berimbas pada faktor lainnya (Suparman, 2014).

Khusus dalam menegakkan hukum, polisi berperan sebagai agent persatuan bangsa yang harus mempunyai Moral kemanusiaan yang beradab. Sebab tanpa moral itu polisi akan terjerumus kepada

pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia dan perilaku korup dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan perkara, atau perilaku menyimpang lainnya sebagai mana yang terjadi pada kasus Djoko S Tjandra yang menyebabkan 3 orang jendral dicopot dari jabatannya. Tugas dan fungsi polisi sebagaimana yang tercantum di dalam undang-undang hanya dapat dijaga dengan moral yang tegak pada nilai Pancasila tersebut, apapun agamanya.

Nilai kemanfaatan lainnya ada pada derivasi ke tiga dan keempat, yaitu nilai demokrasi dan keadilan sosial. Nilai Demokrasi berasal dari prinsip kerakyatan, yaitu bahwa kekuasaan negara (melalui Pemilu), berasal dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat, yang diwujudkan dalam sistem kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Sedangkan nilai keadilan sosial adalah bermakna pemerataan segala aspek kehidupan, terutama adalah hukum. Pemerataan di bidang hukum mensyaratkan adanya sistem peradilan yang mencakup semua aspek kehidupan. Tanpa peradilan hukum tidak mungkin Adil, oleh sebab itu polisi selaku penegak hukum salah satu tugasnya adalah membawa perkara hukum ke pengadilan melalui Jaksa Penuntut Umum. Tugas polisi adalah memeratakan pelayanan terhadap penegakkan hukum itu dengan berdiri di atas hukum.

### C. SIMPULAN

Pengaturan tugas dan fungsi Polisi telah ditetapkan dalam UU No 2 Tahun 2002 tentang

Kepolisian RI yang intinya adalah memelihara keamanan, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Tugas ini dilaksanakan oleh Polri melalui berbagai peraturan pelaksanaannya.

Nilai-nilai Pancasila dalam pengaturan tugas dan fungsi Polri sebagai penegak hukum, adalah mencakup Sila Ketuhanan yang maha Esa yang memaknai bangsa Indonesia sebagai mahluk ciptaan Tuhan, sehingga harus diperlakukan sama di hadapan hukum (equality before the law), hukum harus menjadi alat tertinggi dalam mencapai keadilan (Supremasi of law) dan adanya konsep "beradab" mensyaratkan hukum harus menghargai Hak Asasi Manusia (Human Right). Nilai tersebut dimanifestasikan ke dalam sila ke 2, ke 3, ke 4 dan ke 5 yang menunjukkan adanya Moral bagi polisi dalam menegakkan hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### JURNAL

- Maggalatung, A Salman. (2014). Hubungan Antara Fakta Norma, Moral, dan Doktrin Hukum Dalam Pertimbangan Putusan Hakim. *Jurnal Cita Hukum*, Vol.2, (No.2), p.230.
- Said, A. (2012). Tolak Ukur Penilaian Penggunaan Diskresi Oleh Polisi Dalam Penegakan Hukum Pidana. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol.1, (No.1),pp.147-170.
- Raharjo, Agus., & Angka. (2011). Profesionalisme Polisi Dalam Penegakan Hukum. *Dinamika Hukum*, Vol.11, (No.3), p.167.
- Riwanto, Agus., & Gumbira, Seno Wibowo. (2017). Politik Hukum Penguatan Fungsi Negara Untuk Kesejahteraan Rakyat (Studi Tentang Konsep Dan Praktik Negara Kesejahteraan Menurut Uud 1945) / *Legal Policy Of Strengthening State Functions For People's Welfare (Concepts And Practices Study Of Welfare State Based On The 1945 Constitution)*. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol.6, (No.3),p.2528.
- Ancok, D. (2015). Membangun Kepercayaan Menuju Indonesia Madani, Demokratis Dan Damai (Sebuah Tinjauan Psikologi Sosial). *Buletin Psikologi*, Vol.10, (No.2),pp. 2528-5858.
- Dewi, E. (2012). Kebijakan Polri Sebagai Penyidik Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pencurian Ringan Dalam Mewujudkan Keadilan (Studi Pada Wilayah Hukum Polda Lampung). *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 41, (No.2), p. 41.
- Wiryani, Fifik., Nurjaya, I Nyoman., & Soemitro, Warkum. (2013). Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam: Kajian Tentang Pengaturan Hak-Hak Masyarakat Adat Atas Sumber Daya Alam. *Wacana: Jurnal Sosial dan Humaniora*, Vol.14, (No.4), pp.6-12.
- Lowatcharina, Grichawat., & Stallmann, Judith I. (2019). Differential effects of decentralization on police intensity: Cross-national

- comparisons. *The Social Science Journal*, Vol.56, Edisi 2, pp.196-207
- Suparman, A. (2014). Penegakan Hukum Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik. *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol.31, (No.2), pp.177-182.
- Cao, Liqin., Lien Lai, Yung., & Zhao, Ruohui. (2012). Shades of blue: Confidence in the police in the world. *Journal of Criminal Justice*, Vol.40, Issue 1, pp.40-49.
- Nasution, M. (2017). Pendidikan Ham Dalam Konteks Islam Dan Keindonesiaan; Ham Yang Adil Dan Beradab. *Jurnal Tawazun*, Vol.10, (No.2), pp.219-262.
- Iqbal, M. (2012) Aspek Hukum Class Action Dan Citizen Law Suit Serta Perkembangannya Di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol.1, (No.1),pp.89-122.
- Noupal, Muhammad., & Pane, Erina. (2017). Paradigma Integralistik dan Toleransi Umat Beragama di Kota Palembang. *Journal Intizar*, Vol.23, (No.1), pp.73-92.
- Najwan, J. (2010). Implikasi Aliran Positivisme Terhadap Pemikiran Hukum. *Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.2, (No.3), pp.1-15.
- Sukmariningsih, Retno M. (2014). Penataan Lembaga Negara Mandiri Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. *Mimbar Hukum*, Vol.26, (No.2), pp.194-204.
- Sompie, Ronny F. (2015). Diskresi Polri Terhadap Pelaku Tindak Pidana Berdasarkan Restorative Justice. *Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.1, (No.2), pp. 81-102.
- Rahardjo, S. (1993). Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah. *Jurnal Masalah Hukum*, Nomor 1-6 Tahun X/10.
- Tasaripa, K. (2013). Tugas dan Fungsi Kepolisian Dalam Perannya Sebagai Penegak Hukum Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian. *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Vol.1, (No.2), pp.1-9.
- Guntur, M. (2017). Fungsi Kepolisian Negara Dalam Pemeliharaan Keamanan Dan Ketertiban Pada Masyarakat Kota Sengkang Kabupaten Wajo. *Al-Hikam*, Vol.1, (No.3), pp.64-78.
- BUKU
- Arief, Barda N. (2005). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Aziz, Noor M. (2011). *Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Format Kepolisian Ri Di Masa Depan (Perbandingan Dengan Beberapa Negara)*. Jakarta: Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional RI
- Rahardjo, S. (2012). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Brotodirejo, S. (1989). *Polri Sebagai Penegak Hukum*. Bandung: Sespimpol.
- Poerwadarminta, W.J.S. (1985). *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: PN Balai Pustaka.

Warto. (2001). Blandong: Kerja Wajib Eksploitasi Hutan di Rembang Abad ke-19. Pustaka Cakra. Surakarta.

Wignjosoebroto, S. (2002). Hukum. Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya. Jakarta: Elsam & Huma.

#### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

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

#### SUMBER ONLINE

DetikNews. (2010). 4 Pencuri 2 Kg Buah Kapuk Dituntut 1 Tahun Penjara. Retrieved from <https://news.detik.com/berita/d-1286181/4-pencuri-2-kg-buah-kapuk-dituntut-1-tahun-penjara>

DetikNews. (2009). Kisah Nenek Minah Korban UU Belanda, Haruskah KUHP Tetap Dipertahankan?. Retrieved from [https://news.detik.com/berita/d-4688870/kisah-nenek-minah-korban-uu-belanda-haruskah-kuhp-tetap-dipertahankan?\\_ga=2.123621579.1538076290.1596080395-173080392.1589172577](https://news.detik.com/berita/d-4688870/kisah-nenek-minah-korban-uu-belanda-haruskah-kuhp-tetap-dipertahankan?_ga=2.123621579.1538076290.1596080395-173080392.1589172577)

Kompas.com. (2020). Kronologi Anak dan Ibu Saling Melapor ke Polisi Karena Rebutn Motor. Retrieved from <https://regional.kompas.com/read/2020/07/04/18282581/kronologi-anak-dan-ibu-saling-melapor-ke-polisi-karena-rebutan-motor?page=all>

Beritasatu.com. (2017). Tandatangan Surat Bermeterai Polisi Muda Janji Jadi Agen Perubahan. Retrieved from <https://www.beritasatu.com/nasional/419737-tandatangan-surat-bermeterai-polisi-muda-janji-jadi-agen-perubahan>

Kapol.id. (2020). Kapolri, Polisi Diharapkan Menjadi Agen Perubahan. Retrieved from <https://kapol.id/kapolri-polisi-diharapkan-menjadi-agen-perubahan/>