BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum yang berarti segala tindakan harus berdasarkan Norma hukum yang berlaku (bersumber pada UUD 45). Beberapa sarjana antara lain Plato, Imanuel Kant, memaparkan prinsip-prinsip negara hukum (formal) dan Dicey mengajukan prinsip *Rule of Law* sebagai negara yang ideal di abad ke-20, dimana kegiatan kenegaraan didasarkan pada hukum.¹

Institusi Negara merupakan ciri khas kehidupan masyarakat modern dewasa ini, karena hampir tidak ada kelompok masyarakat atau bangsa yang tidak membentuk negara. Dalam kehidupan modern, negara diberi kewenangan oleh masyarakat untuk mengurus kepentingannya. Dengan kewenangan ini, maka Negara membuat peraturan-peraturan (hukum) yang harus ditaati bersama. Peraturan (hukum) tersebut dapat berupa menyangkut hubungan antara warga masyarakat dengan negara (Hukum publik, misalnya Hukum Pidana, hukum tata Negara/ hukum Administrasi Negara).²

Disamping itu, negara juga diberi wewenang untuk mengawasi pelaksanaan hukum yang telah dibuat. Pengawasan ini berupa penegakan hukum untuk memaksakan pentaatan terhadap Hukum Publik.³

¹ Padmo Wahyono, *Negara atas hukum*, Gramedia, Jakarta, 1982, hal 7.

² BIT Tamba, *Tanggung Jawab Hukum Atas Kemerdekaan Menyatakan Pendapat di Muka Umum Menurut UU No.9 Tahun 1998*

³ Ibid

Hukum pidana adalah merupakan bagian dari hukum publik, karena itu memungkinkan adanya campur tangan negara menjadi lebih besar. Atas dasar pemikiran itu pembuat Undang-undang menyatakan bahwa tanggung jawab Negara untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat sebagaimana yang menjadi tujuan hukum pidana. Negaralah yang menjamin masyarakat dari ancaman kejahatan. Hal ini pulalah yang memungkinkan Negara dapat menggunakan hukum pidana untuk menjaga ketertiban dan kedamaian dalam masyarakat.

Namun demikian, negara jugalah yang menentukan hukum itu termasuk hukum pidana. Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik, pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan, sehingga kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan criminal. Dengan perkataan lain, apabila dilihat dari sudut kebijakan criminal, maka kebijakan hukum pidana identik dengan pengertian upaya atau kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.⁴

Kecuali itu, Negara jugalah yang diberikan wewenang untuk menegakkan hukum. Dengan kata lain, negara bukan hanya bertugas menetapkan hukum pidana, tetapi juga sekaligus menegakkannya. Untuk menegakkan hukum pidana dalam kehidupan sehari-hari, diperlukan aparat penegak hukum yang salah satunya adalah polisi.

Polisi adalah salah satu penegak hukum karena fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara dibidang penegakan hukum, perlindungan,

⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Baku, Bandung, 1996, hal. 8-10.

pengayoman dan pelayanan masyarakat, serta pembimbingan masyarakat dalam rangka terjaminnya tertib dan tegak hukum serta terbinanya ketentraman masyarakat guna terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat dengan menjunjung tinggi Hak Azasi Manusia, sebagaimana tercantum dalam UU RI No 2 Tahun 2002, tentang kepolisian Republik Indonesia. Hak azasi manusia saat ini menjadi isu sentral dan menjadi perhatian dunia, perkembangan global menyebabkan Indonesia sebagai bagian dari Negara yang ikut juga berpartisipasi dan terlibat pada kegiatan hak azasi manusia perlu untuk memperhatikan perlindungan hak-hak azasi manusia. KUHAP yang diatur dalam UU No.8 Tahun 1981 yang mengatur proses pemeriksaan hingga penjatuhan pidana atau vonis terhadap orang yang melakukan tindak pidana, sebenarnya juga telah mengatur perlindungan Hak Azasi Manusia sebagaimana diatur dalam KUHAP.

Akan tetapi kepolisian sebagai instansi yang memeriksa pada tingkat pertama yaitu penyidikan dan penyelidikan menganggap perlu diatur secara khusus tata cara pemeriksaan dalam rangka melindungi hak-hak tersangka agar tidak dirugikan hak-hak azasi manusia, dengan kata lain bahwa UU No.2 Tahun 2002 tentang kepolisian Republik Indonesia khususnya berkaitan dengan perlindungan Hak Azasi Manusia merupakan *lex spicialis* dari UU No.8 Tahun 1981.

Hukum pidana dalam arti materiil bisa kita kenal dalam KUHP dan beberapa Undang-undang Khusus, sedang hukum pidana dalam arti formil kita dapati dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang dimuat dalam UU No. 8 Tahun 1981. Tugas penegakan hukum pidana dilaksanakan

dalam suatu sistem peradilan pidana UU No.8 Tahun 1981 menyatakan bahwa penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana itu meliputi kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Dalam model peradilan pidana yang lebih maju, yaitu apa yang disebut *integrated criminal sistem*, bantuan hukum juga dimasukan sebagai salah satu sub sistem dalam sistem peradilan pidana.⁵

Sungguhpun setiap sub sistem memiliki kedudukan dan tugas yang sama pentingnya, sub sistem kepolisian memiliki peranan yang signifikan, karena kepolisian adalah pintu pertama dalam penegakan hukum sebagai penyidik di dalam rangkaian sistem peradilan pidana.⁶

Dengan demikian pentingnya tugas penegakan hukum dalam rangka menjamin keamanan, ketertiban dan hak-hak asasi manusia dari manusia lainnya itulah kepolisian diberikan wewenang oleh undang-undang sebagai penyidik untuk melakukan upaya paksa yang sesungguhnya melanggar hak-hak asasi tersangka. Namun untuk menjamin hak-hak asasi yang lebih luas dari masyarakat umum, pelanggaran hak-hak asasi terhadap tersangka oleh penyidik dibenarkan oleh undang-undang pidana dan hukum acara pidana, sepanjang yang dibenarkan oleh undang-undang.

Namun demikian, tidak jarang di dalam pelaksanaan tugasnya sehari-hari, penggunaan wewenang untuk melakukan upaya paksa oleh kepolisian kadang-kadang justru melanggar rambu-rambu yang digariskan oleh undang-undang sehingga, pelaksanaan upaya paksa yang sesungguhnya diberikan undang-undang

⁵ Indriyanto Seno Adji, *Penyiksaan dan HAM dalam persepektif KUHAP*

⁶ Mardjono Reksodiputro, *Ibid*, hal 87

dalam rangka menegakkan hak-hak asasi manusia justru melanggar hak-hak asasi manusia lainnya dalam hal ini mereka yang diduga sebagai pelaku suatu tindak pidana. Dalam usahanya menegakkan hukum yang diembankan padanya, hampir selalu pasti diikuti dengan tindakan kekerasan yang merupakan pelanggaran HAM yang berat seperti pemukulan, penyiksaan, dan lain sebagainya baik pada mereka yang disangka melakukan suatu tindak pidana maupun mereka yang dianggap sebagai mengganggu keamanan dan ketertiban umum seperti dalam kasus unjuk rasa dan sebagainya.

Kepolisian sebagai pelaksana sistem peradilan pidana, sebagai mana dikemukakan oleh Kunarto⁷ adalah untuk menanggulangi atau mengendalikan masalah kejahatan yang terjadi dalam masyarakat. Dari keterangan tersebut, terlihat bahwa tugas Kepolisian Republik Indonesia adalah juga sebagai badan yang ikut serta sebagai pelaksana sistem peradilan pidana.⁸ Dalam rangka pelaksanaan tugas baik sebagai penegak hukum dan penegak keamanan dan ketertiban⁹ polisi dihadapkan dengan hal-hal yang bersifat problematik. Tidak jarang untuk tegaknya dua tugas tersebut polisi harus menggunakan tindakan kekerasan yang sering diartikan sebagai tindakan yang melanggar hak asasi manusia.¹⁰

⁷ Kunarto Hak Asasi Manusia dan POLRI, Cipta Manunggal, Jakarta, 1997, hal 129

⁸ Secara umum system peradilan mempunyai tujuan sebagai berikut : (a) Mencegah masyarakat terhindar dari sasaran atau menjadi korban kejahatan; (b) Secepatnya kasus kejahatan yang di selesaikan, agar masyarakat puas dan merasa aman karena keadilan dapat cepat ditegakkan dan; (c) mengusahakan agar pelaku kejahatan tidak melakukan/mengulangi kejahatan lagi.

⁹ Lihat pasal 4 undang-undang no.2 tahun 2002

¹⁰ Lihat Paul. S. Baut & benny Harman. K, Kompilasi Deklarasi Hak asasi manusia, YLBHI, Jakarta, 1988, hal 3

Pelanggaran hak-hak asasi manusia dalam pelaksanaan tugas kepolisian semakin tampak dalam kasus-kasus penegakan hukum dan penegasan kasus-kasus kerusuhan di dalam masyarakat yang terjadi di beberapa wilayah Indonesia seperti Aceh, Ambon, Kupang, Palu dan sebagainya, nampak jelas bahwa Kepolisian banyak melakukan tindakan-tindakan kekerasan atau pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Keadaan ini tentu saja tidak sejalan dengan tugas yang diemban oleh polisi sebagaimana ditentukan oleh pasal 6 Undang-undang No. 8 Tahun 1981 yang mengatur tentang tugas polisi sendiri yaitu sebagai badan penyidik dan menjaga ketertiban dalam masyarakat dan tugas yang ditentukan dalam pasal 1 Undang-undang No.2 Tahun 2002.¹¹ Dalam fungsinya sebagai penegak hukum itu, polisi adalah kecuali sebagai badan penyidik dan sebagai penegak hukum juga berarti kepolisian Republik Indonesia adalah sebagai pelindung Hak Asasi Manusia.

Berkaitan dengan itu, Kepolisian Republik Indonesia disamping bertugas sebagai badan penyidik, dan penjaga keamanan warga masyarakat baik yang bersifat preventif ataupun refresif, haruslah berpegang kepada ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan berpedoman pada tugas yang diemban Kepolisian maka terlihat ada kontradiksi antara tugasnya sebagai penegak hukum dan sebagai pelindung hak asasi manusia disatu pihak dan sebagai penegak keamanan dan ketertiban masyarakat dipihak lain. Sebagai penegak hukum dan pelindung hak asasi manusia, diperlukan tindakan yang sesuai dengan aturan supaya tindakan tersebut

¹¹ Lihat pasal 1 UU No. 2 tahun 2002.

tidak bertentangan dengan hak asasi manusia sedangkan tugas sebagai penegak keamanan masyarakat terkadang pihak Kepolisian guna tercapainya keamanan, diperlukan tindakan kekerasan yang bukan tidak mungkin bertentangan dengan aturan hukum dan hak asasi manusia. Shutherland¹² mengemukakan bahwa “kekerasan dan Polisi tidak bisa dipisahkan, kekerasan merupakan bagian fungsional dari Polisi memerangi kejahatan memang tidak mungkin dilakukan tanpa kekerasan.

Yang menjadi persoalan adalah sejauh mana tindakan kekerasan oleh polisi itu dapat dibenarkan oleh hukum dan tidak justru melanggar hak asasi manusia. Berpedoman kepada Shutherland tersebut maka dapat dipahami bahwa kekerasan “harus” terjadi guna memberikan perlindungan kepada masyarakat tetapi untuk menghindari jangan sampai perlindungan masyarakat digunakan sebagai alat untuk melakukan kekerasan sehingga perlu adanya pembatasan yang jelas.

Digunakannya tindakan kekerasan demi terciptanya keamanan dan memberi rasa aman kepada masyarakat di dalam KUHAP dikenal dengan istilah tindakan lain sebagai upaya paksa yang memang diberikan oleh undang-undang kepada polisi sebagai konsekwensi pelaksanaan tugasnya sebagai penyidik dan penegak hukum.¹³ Tetapi penggunaan tindakan lain sebagai upaya paksa termasuk kekerasan di dalam pelaksanaan tugasnya hanya dibenarkan sepanjang tidak bertentangan dengan aturan hukum. Secara limitatif penjelasan Pasal 5 ayat (1) angka 4 KUHAP membatasi pengertian tindakan lain dengan tujuan agar tidak

¹² Kunarto, Op. Cit, hal 145.

¹³ Pasal 5 ayat (1) poin 4, UU No.8 Tahun 1981 (KUHP)

melanggar Hak Azasi Manusia dalam penyidikan dan penyelidikan oleh kepolisian.

Kendati seseorang patut diduga telah melakukan sesuatu tindak pidana, apapun bentuk perlakuan terhadapnya harus tetap menghormati hak-hak asasi, karena sebelum adanya putusan pengadilan yang menyatakannya bersalah, ia tidak boleh dianggap bersalah dalam hal ini oleh petugas kepolisian, hal mana bertentangan dengan prinsip hukum yang dijunjung tinggi dalam sistem peradilan pidana. Di dalam hukum pidana, prinsip praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) senantiasa dijunjung tinggi, sehingga meskipun seseorang telah patut diduga melakukan suatu pelanggaran hukum, tindakan atau sanksi hukum baru dapat diberikan setelah ditentukan oleh pengadilan.

Penggunaan kekerasan terhadap masyarakat sekalipun diduga sebagai pelanggar hukum senantiasa tidak dibenarkan di dalam suatu Negara hukum apalagi oleh aparat penegak hukum itu sendiri dalam hal ini kepolisian. Tindakan kekerasan semacam itu bahkan oleh dunia internasional dianggap sebagai pelanggaran HAM yang berat.

Menghadapi kenyataan banyaknya kasus kekerasan sebagai pelanggaran HAM yang dilakukan oleh POLRI di lapangan, perlu diberikan batasan yang jelas dan proporsional bagi polisi antara tugasnya sebagai penegak dan pelindung hak-hak asasi manusia dengan tugasnya sebagai lembaga penyidik yang diberikan wewenang untuk menggunakan upaya paksa termasuk kemungkinan untuk menggunakan kekerasan dalam batas-batas yang proporsional. Jika tidak, penggunaan kekerasan yang merupakan pelanggaran HAM oleh aparat penegak

hukum di Indonesia tentu saja akan terus berlangsung tanpa ada tindakan dan upaya nyata untuk menghentikannya, dan tentu saja akan bertambah pula daftar pelanggaran HAM di Indonesia, bertambah terusnya korban kekerasan oleh aparat hukum dan bertambah jelek pula citra yang melekat dalam lembaga Kepolisian Republik Indonesia. Atas dasar tersebut, penulis tertarik untuk meneliti dalam bentuk skripsi dengan judul:

**“Peranan Kepolisian Indonesia Dalam Penegakan Hukum dan
Perlindungan Hak Asasi Manusia”**

B. Rumusan Masalah

Beranjak dari uraian diatas maka dapat ditarik permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah penegakan dan perlindungan Hukum oleh POLRI sudah sesuai dengan kaidah HAM ?
2. Bagaiman kendala tugas-tugas kepolisian berkaitan dengan perlindungan HAM

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui Apakah penegakan dan perlindungan Hukum oleh POLRI sudah sesuai dengan kaidah HAM ?
- b) Untuk mengetahui bagaiman kendala tugas-tugas kepolisian berkaitan dengan perlindungan HAM

2. Manfaat Penelitian

a) Kegunaan Praktis

- 1) Memberikan sumbangan kepada masyarakat dan pemerintah dalam perkembangan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia serta memahami tugas-tugas yang diemban oleh Kepolisian Republik Indonesia.
- 2) Memberikan kepastian kepada masyarakat tentang apa yang dimaksud dengan perbuatan yang dikategorikan pelanggaran hak asasi manusia.
- 3) Memberi masukan bagi anggota POLRI dalam melaksanakan tugasnya yang seringkali berhadapan dengan dugaan pelanggaran HAM.

b) Kegunaan Teoritis

- 1) Memberikan sumbangan kepada ilmu pengetahuan tentang teori-teori yang berhubungan dengan tindakan yang dikategorikan melanggar hak asasi manusia dalam hubungannya dengan penegakan hukum menurut sistem peradilan pidana.
- 2) Menambah pengetahuan peneliti sendiri dalam menunjang pekerjaan sehari-hari sebagai anggota kepolisian.