

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Konsep Negara hukum adalah negara berdiri di atas hukum dan menjamin rasa keadilan kepada warga negaranya.<sup>1</sup> Untuk mewujudkan suatu Negara hukum, menurut “Soerjono Soekanto” sebagaimana dikutip oleh Eddy OS Hiariej, paling tidak ada lima faktor yang mempengaruhi, pertama, hukum itu sendiri, baik dalam pengertian substansial dari suatu peraturan perundang-undangan maupun hukum formal untuk menegakan hukum materil, kedua adalah profesionalisme aparat penegak hukum, ketiga sarana dan prasarana yang cukup memadai, keempat adalah persepsi masyarakat terhadap hukum, dan yang kelima adalah budaya hukum itu sendiri.<sup>2</sup>

Kegiatan penegak hukum merupakan tindakan penerapan hukum terhadap setiap orang yang perbuatannya menyimpang dan bertentangan dengan norma hukum. Artinya hukum diberlakukan bagi siapa saja dan pemberlakuannya sesuai dengan mekanisme dan cara dalam system penegakan hukum yang telah ada. Penegakan hukum sebagai suatu kegiatan untuk menjaga dan mengawal hukum agar tetap tegak sebagai suatu norma yang mengatur kehidupan manusia demi terwujudnya ketertiban, keamanan dan ketentraman masyarakat dalam menjalankan kehidupannya.

Menghadapi era globalisasi yang berlaku sejak tahun 2003 satu hal yang tidak dapat ditawar kembali yang dijadikan tolak ukur bahwa kualitas manusia dalam bekerja adalah hal prasyarat yang harus dipenuhi. Seleksi alam yang dijadikan

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 33

<sup>2</sup> Eddy OS Hiariej, “Quo Vadis Kepolisian RI? Telaah Kritis Terhadap Konsep Rancangan Undang-undang Kepolisian Republik Indonesia”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Fakultas hukum UGM Vol X, 1999, hlm.1

sebagai salah satu parameter dalam menilai kinerja manusia pun semakin kukuh dalam artian bahwa tenaga kerja yang kurang terampil dan pengetahuan yang terbatas akan tersingkir dari pasar kerja.

Manusia sebagai sumber daya yang paling berharga (*intangible asset*) dari suatu organisasi yang diartikan bahwa manusia merupakan sumber daya atau penggerak dari suatu organisasi. Dan roda organisasi sangatlah tergantung dari perilaku manusia yang bekerja di dalamnya. Hal ini dikarenakan manusia merupakan salah satu sumber daya terpenting dalam menentukan jalannya operasional organisasi. Manusia memiliki karakter yang sangat kompleks baik dari segi sifat maupun tingkah laku yang dibentuk di lingkungan maupun pengalaman. Pencapaian tujuan organisasi dapat tercapai apabila organisasi menerapkan manajemen yang baik.

Tujuan organisasi dapat tercapai apabila organisasi menerapkan disiplin kerja yang baik. Jika disiplin kerja tidak diterapkan pada elemen organisasi maka akan menyebabkan terhambatnya kegiatan operasional organisasi. Sebagai contoh, dengan lalainya seorang anggota akan dapat berakibat pada menurunnya efektifitas kerja seseorang. Hal ini dapat terjadi dikarenakan dengan adanya pengabaian sikap disiplin kerja yang optimal. Oleh karena itu, disiplin kerja sebenarnya merupakan salah satu elemen yang paling penting untuk diterapkan dalam organisasi dalam pencapaian tujuan organisasi.

Lalu, bagaimanakan kualitas tenaga kerja di lingkungan Polri? Apabila dilihat dari struktur pendidikannya, posisi anggota kurangnya menguntungkan. Hal ini disebabkan oleh mayoritas anggota Polri adalah berpangkat bintara dengan latar belakang pendidikan SMA. Kualitas etos kerja dan disiplin kerja dari para anggota yang dipandang masih tergolong rendah oleh beberapa ahli. Dibandingkan dengan beberapa negara yang memiliki kualitas manusia yang menjadi andalan pesatnya kemajuan negara-negara seperti Korea Selatan, Taiwan, maupun Asia yang dijuluki sebagai macan Asia.

Secara implisit Bhayangkara Polri merupakan harapan dan teladan bangsa, ia adalah harapan karena mengemban tugas-tugas untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Cita-cita dan citra Bhayangkara sebagai harapan dan teladan bangsa bukan suatu predikat yang dengan cuma-cuma diberikan kepada setiap Bhayangkara Polri, namun eksistensinya perlu diproses, aktivitas serta perjuangan yang paling panjang dan membutuhkan banyak pengorbanan. Bhayangkara harapan dan teladan bangsa perlu direalisasikan dalam pelaksanaan tugas sehingga tidak hanya merupakan simbolis semata. Keamanan suatu negara adalah hal yang sangat penting dalam keberhasilan pelaksanaan pembangunan nasional. Jika suatu negara berada dalam situasi aman, maka selanjutnya yang didambakan oleh masyarakat dan pemerintah adalah suatu kehidupan yang bahagia, sejahtera, adil dan makmur dari para warga negaranya. Faktor keamanan tersebut merupakan salah satu tanggung jawab dari Polri. Untuk melaksanakan tanggung jawab tersebut seorang anggota kepolisian dituntut untuk bersih dari perbuatan tercela.

Dalam Negara demokrasi sebagaimana yang diutarakan oleh Jermon H. Skolnick, dalam *Justice Without Trial law Enforcement in Democratic Society*, polisi selain berfungsi untuk menegakan hukum dan pelayanan masyarakat, juga berfungsi sebagai figur ayah, teman, moralitas bahkan sebagai pengayom masyarakat.<sup>3</sup> Dalam *The limits of The Criminal Sanction*, Harbert L. Packer, berpendapat bahwa polisi adalah penjaga pintu gerbang sistem peradilan pidana<sup>4</sup>

Upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, tidak dapat dilepaskan dari kepolisian. Tugas Pokok Polri itu sendiri sendiri menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.<sup>5</sup> Tujuan tersebut tentunya tidak akan terwujud apabila tidak dilakukan dengan dedikasi tinggi, disiplin serta

---

<sup>3</sup> Eddy OS Hiariej, *Op. Cit*

<sup>4</sup> *Ibid*

<sup>5</sup> Pasal 13 UU No.2 Tahun 2002 Tentang Undang-undang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

profesionalisme dari para anggota Polri itu sendiri untuk berusaha melakukan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya dengan baik dan bertanggung jawab.

Sebagai bagian dari proses penyelenggara Negara, institusi Kepolisian pun terikat kepada aturan-aturan hukum dan prosedur-prosedur tertentu, serta dikontrol dan bertanggung jawab kepada hukum. Dalam rangka menciptakan anggota Polri yang bersih dari perbuatan tercela, seorang anggota Polri memiliki pedoman bersifat mengikat yang wajib untuk ditaati yang dikenal dengan Peraturan Disiplin Anggota Polri yang diatur tersendiri dalam Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2003 tentang Disiplin Anggota Polri. Peraturan disiplin anggota Polri dimaknai sebagai kaidah atau norma yang mengatur dan menjadi pedoman bagi setiap anggota Polri dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai Kepolisian Negara.

Polri sebagai sub sistem dari pemerintah secara responsif telah berupaya memberi kontribusi mewujudkan prinsip *Good Governance* dan *Clean Government* baik dalam pelaksanaan tugas pokok memelihara Kamtibmas, menegakkan hukum dan melindungi, mengayomi serta melayani masyarakat maupun di kalangan internal Polri sendiri sebagaimana dicanangkan dalam grand strategi Polri berupa Trust Building (membangun kepercayaan).<sup>6</sup>

Kompleksitas tantangan tugas Polri dalam perjalanannya selain telah memberi manfaat bagi Polri dengan berbagai kemajuan yang signifikan baik di bidang pembangunan kekuatan, pembinaan maupun operasional. Namun di sisi lain diakui secara jujur terdapat akses negatif dari penyelenggaraan tugas pokoknya berupa penyimpangan perilaku anggota Polri seperti penyalahgunaan kekuasaan / wewenang (*abuse of power*), kualitas penyajian layanan yang tercela dari sudut moral dan hukum antara lain diskriminasi, permintaan layanan / penegakan hukum alasan kepentingan pribadi, diskresi melampaui batas, mempersulit, arogan, lamban, tidak sopan manusiawi dan perilaku negatif. Bahkan beberapa waktu yang lalu terdapat suatu statement dari sebuah LSM yang mengatakan Polri sebagai organisasi nomor

---

<sup>6</sup> Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melayani Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2006), hlm. 3

satu paling korup di Indonesia. Terlepas benar atau tidak, setidaknya statement tersebut semakin memberi justifikasi bahwa memang benar di dalam Polri banyak terjadi penyimpangan.<sup>7</sup>

Apabila kita mendengar dari beberapa media baik elektronik maupun cetak banyak yang memberitakan perilaku anggota Polri dilapangan dalam pelaksanaan tugasnya masih banyak ditemukan ketidakdisiplinan. Sikap tersebut tentunya akan sangat menghambat keberhasilan Polri dalam mewujudkan program-programnya dalam rangka melindungi mengayomi dan melayani masyarakat serta untuk penegakan hukum.

Penyimpangan perilaku anggota Polri tersebut di atas adalah merupakan pelanggaran terhadap peraturan disiplin anggota Polri sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Polri. Namun penegakan hukum terhadap peraturan disiplin anggota Polri saat ini dirasakan masih jauh dari harapan dan belum mampu secara maksimal memberikan dampak positif bagi perilaku anggota Polri baik dikarenakan proses dari penegakan hukumnya maupun hasil dari penegakan hukum peraturan disiplinnya, antara lain masih terjadi perbedaan persepsi tentang pelaksanaan ketentuan hukum disiplin Anggota Polri yang melakukan pelanggaran disiplin, meskipun hal tersebut telah diatur baik oleh PP RI No. 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Polri maupun ketentuan acara pelaksanaannya berdasarkan Keputusan Kapolri No. Pol. : Kep/431/IX/2004 tanggal 30 September 2004 tentang tata cara penyelesaian pelanggaran disiplin anggota Polri, serta berdasarkan Keputusan Kapolri No. Pol. : Kep/97/XII/2003 tanggal 31 Desember 2003 tentang organisasi dan tata kerja Divpropram Polri.

Kepolisian Republik Indonesia mempunyai prinsip kehati-hatian sebagaimana diatur dalam UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia membawa perubahan konsep dan pola dalam penyelenggaraan fungsi

---

<sup>7</sup> *Ibid*

kepolisian, penyelenggaraan fungsi kepolisian mendekati pada pola sipil atau non-militer. Artinya persuasif, ramah bersahaja, selain sikap tersebut Kepolisian disamping melakukan tindakan represif (penindakan), juga mengendepankan tindakan preventif (bahwa tindakan kepolisian lebih mengutamakan pencegahan dari pada penindakan). Menurut Loebby Loqman, sebagaimana dikutip oleh Sajiono, dalam menjalankan fungsi preventif, profesionalisme anggota Polri sangat dibutuhkan, dikarenakan fungsi tersebut lebih banyak didasarkan pada kebijakan. Kebijakan yang diambil tentunya memerlukan ketepatan dan kecermatan penilaian, kapan suatu tindakan preventif akan dilakukan, bagaimana bentuknya, sampai pada suatu keputusan apakah sudah selayaknya tindakan tersebut dilakukan serta apa akibat terhadap masyarakat.<sup>8</sup> Selain sikap tersebut dalam penyelenggaraan tugas Polri juga bertumpu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, asas tersebut merupakan asas dalam menjalankan fungsi pemerintahan, khususnya asas kehati-hatian atau kecermatan dalam bertindak.<sup>9</sup>

Prinsip ini menghendaki agar anggota Polri dalam melakukan tindakan, didasari sikap kehati-hatian atau cermat dalam bertindak sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat baik moril maupun materil, prinsip kehati-hatian dan kecermatan ini membebani suatu kewajiban bagi anggota Polri untuk tidak dengan mudah gegabah atau ceroboh dalam mengambil keputusan bertindak yang dapat menimbulkan kerugian orang perorangan badan hukum atau lembaga kepolisian itu sendiri.

Upaya penegakan disiplin dan Kode Etik Kepolisian sangat dibutuhkan guna terwujudnya pelaksanaan tugas yang dibebankan dan tercapainya profesionalisme Polri. Sangat tidak mungkin penegakan hukum dapat berjalan dengan baik, apabila penegak hukumnya sendiri (Polri) tidak disiplin dan tidak profesional.

---

<sup>8</sup> Tatiek Sri Djatmiati dan Sajiono, *Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*, (Yogyakarta: LAKSbang, 2005), hlm. 24

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 27

Ketidaksiplinan dan ketidakprofesionalan Polri akan sangat berdampak dalam hal penegakan hukum atau pengungkapan kejahatan yang terjadi di masyarakat.

Dari pengamatan sementara terhadap penegakan disiplin, kode etik dan penegakan hukum terhadap anggota Polri yang melakukan tindak pidana yang terjadi selama ini terdapat kerancuan atau ketumpangtindihan penggunaan dasar hukumnya, yakni antara penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Peraturan Kapolri No. Pol. 7 Tahun 2006 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Misalnya saja terdapat salah seorang anggota Polri yang melakukan tindak pidana penganiayaan, dalam hal ini jelas anggota Polri tersebut melakukan perbuatan tindak pidana, namun dalam praktiknya terhadap anggota Polri tersebut hanya dikenai tindakan disiplin, dan masih banyak lagi contoh lain.

Kondisi melemahnya disiplin dan profesionalisme anggota Polri yang terjadi pada saat ini mulai sering menjadi pembicaraan masyarakat luas. Dengan sering diberitakannya di berbagai media massa mengenai tindakan indisipliner yang dilakukan oleh anggota Polri, misalnya banyaknya kasus penyalahgunaan senjata api oleh anggota Polri, adanya anggota Polri yang terlibat dalam tindak pidana, tindakan sewenang-wenang anggota Polri, dan masih banyak kasus lain yang menggambarkan kurang disiplinnya anggota Polri, menjadikan keprihatinan sendiri bagi masyarakat terkait dalam pelaksanaan tugas pokok Polri yaitu menjaga 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.<sup>10</sup>

Bagaimanakan Polri agar memiliki disiplin yang tinggi dan tidak kalah dibandingkan dengan kualitas kepolisian asing dalam rangka memasuki era globalisasi? Dimana setiap organisasi kepolisian pada umumnya menginginkan agar para anggota yang bekerja dapat mematuhi tata tertib atau peraturan yang telah

---

<sup>10</sup> A. Kadamanta, *Membangun Kultur Kepolisian*, (Jakarta: PT Forum Media Utama, 2007), hlm. 23

ditetapkan. Dengan ditetapkannya peraturan baik tertulis maupun tidak tertulis, diharapkan agar para anggota dapat melaksanakan sikap disiplin dalam bekerja sehingga produktivitasnya pun meningkat.

Disiplin dalam bekerja sangatlah penting sebab dengan kedisiplinan tersebut diharapkan sebagian besar peraturan ditaati oleh para anggota, bekerja sesuai dengan prosedur dan sebagainya sehingga pekerjaan terselesaikan secara efektif dan efisien serta dapat meningkatkan produktivitasnya. Oleh karena itu bila anggota tidak menggunakan aturan-aturan yang ditetapkan dalam perusahaan, maka tindakan disiplin merupakan langkah terakhir yang bisa diambil terhadap seorang anggota yang performansi kerjanya dibawah standar.

Dengan melihat dari beberapa kondisi tersebut maka perlu diasiati dengan menggunakan strategi yang tepat sehingga penegakan hukum disiplin dapat berjalan dalam suasana yang kondusif, lancar tanpa hambatan berarti mampu menjadi sarana kontrol, pencegahan perilaku menyimpang dan menumbuh-kembangkan perilaku disiplin anggota Polri guna mewujudkan Polri yang disiplin di internal Polri dalam rangka memantapkan citra Polri. Salah satu cara yang dilakukan adalah pemberian saksi dengan melaksanakan sidang disiplin bagi anggota polri yang melanggar.

Sebagaimana ketentuan didalam Berita Acara Pemeriksaan dan dalam Berkas Perkara Pelanggaran Disiplin harus ditentukan pasal yang dilanggar oleh terperiksa namun demikian bukan berarti terperiksa dimaksud sudah terbukti melanggar pasal yang telah ditetapkan pemeriksa dalam hal ini Pengas Provos.

Untuk terciptanya rasa keadilan bagi setiap anggota Polri dan menghindari adanya putusan hukuman yang salah dalam arti anggota yang tidak melakukan perbuatan yang dipersangkakan tetapi mendapat hukuman bersalah. Untuk menghindari hal tersebut, maka diatur dalam Kep Kapolri No. Pol. : Kep / 44 / IX / 2004 tentang Mekanisme Sidang Disiplin bagi anggota Polri. Didalam Kep 44 tersebut diatur Tata Cara sidang mulai Persiapan Sidang sampai kepada putusan siding, tempat sidang dan perangkat sidang.



Dalam tahapan Pelaksanaan Sidang Disiplin anggota polri ada kegiatan persangkaan dan penuntutan yang dibacakan oleh Anggota Provos selaku penuntut. Kasus baik pelanggaran dan tindak pidana yang dilaporkan, ditemukan, dan tertangkap tangan akan di periksa oleh Provos untuk dibuatkan pemberkasan dalam bentuk Berita Acara Pemeriksaan dan diserahkan kepada Ankum. Provos melakukan hal tersebut atas perintah Ankum sesuai dengan pasal 19 Peraturan Pemerintah No.2 tahun 2003. Untuk itu Anggota Provos harus mampu membuat persangkaan dan penuntutan serta mengerti tata cara / mekanisme sidang disiplin sebagaimana diatur dalam Kep 44 tersebut sehingga tidak terjadi langkah-langkah yang salah dan untuk menciptakan rasa keadilan.

Sidang disiplin yang dilaksanakan akan menentukan hukuman disiplin bagi si pelaku. Penjatuhan hukuman disiplin tersebut diatas terdiri dari 7 (tujuh) jenis hukuman disiplin yang bisa dijatuhkan secara alternatif atau kumulatif. Penjatuhan secara alternatif ialah penjatuhan hukuman disiplin hanya dikenakan satu jenis hukuman saja, sedangkan penjatuhan hukuman secara kumulatif adalah penjatuhan hukuman bisa lebih dari satu jenis hukuman disiplin

Dengan latar belakang sebagaimana telah diuraikan tersebut di atas maka Penulis memilih judul: **Optimalisasi Penegakan Hukum Disiplin Bagi Anggota Polri Dalam Pelaksanaan Sidang Disiplin Guna Mewujudkan Polri Yang Disiplin.**

## **I.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

- a. Bagaimana efektivitas pelaksanaan penegakan hukum disiplin bagi anggota Polri melalui sidang disiplin Polri?
- b. Apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan sidang disiplin Polri dalam mewujudkan Polri yang disiplin?

- c. Bagaimanakah mengoptimisasi fungsi penegak hukum polri dalam pelaksanaan sidang disiplin guna mewujudkan polri yang disiplin?

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Mendeskripsikan pelaksanaan penegakan hukum disiplin bagi anggota Polri melalui sidang disiplin Polri
- b. Mengidentifikasi kendala dalam pelaksanaan sidang disiplin Polri dalam mewujudkan Polri yang disiplin
- c. Merumuskan optimalisasi fungsi penegak hukum polri dalam pelaksanaan sidang disiplin guna mewujudkan polri yang disiplin

### **I.4 Manfaat Penelitian**

Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah :

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya serta memberikan masukan bagi perkembangan pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pidana, khususnya yang berkaitan dengan, penegakan sanksi disiplin terhadap anggota Polri yang melakukan pelanggaran dalam menjalankan tugas di bidang penegakan hukum.

- b. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para praktisi, akademisi dan Kepolisian Republik Indonesia, maupun pihak-pihak yang mempunyai keterkaitan dengan penelitian ini, dalam rangka menerapkan, mengembangkan dan membentuk hukum khususnya masalah penegakan sanksi disiplin terhadap anggota Polri yang melakukan pelanggaran dalam menjalankan tugas di bidang penegakan hukum.

## I.5 Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

### I.5.1 Kerangka Teoritis

#### a. Paradigma Baru Polri

Paradigma baru Polri<sup>11</sup> adalah “kedekatan polisi dan masyarakat dalam mengeliminir akar-akar kejahatan dan ketidak tertiban”, menampilkan gaya perpolisian yang lebih responsive-persuasif, polisi abdi rakyat, bukan abdi penguasa, oleh Satjipto Rahardjo disebut sebagai Polisi yang protagonist. Polisi sipil memiliki 3 (tiga) criteria yakni: (1) Ketanggapsegeraan (*responsiveness*), (2) Keterbukaan (*Openness*), dan (3) Akuntabel (*accountability*). Kriteria demikian itu menuntut sikap dan perilaku yang berlandaskan nilai-nilai inti (*core values*) tertentu, yang di dalam *Code of Conduct for Law Enforcement Official* PBB dirumuskan sebagai berikut :<sup>12</sup>

- 1) Integritas Pribadi (*integrity*) adalah nilai sentral, menurut disiplin pribadi yang konsisten yang merupakan pondasi penegakan hukum dalam masyarakat demokratis
- 2) Kewajaran (*fairness*), adalah nilai bersifat netral sebagai landasan Polisi yang egaliter.
- 3) Rasa hormat (*respect*), adalah nilai kebanggaan nasional, penghargaan yang tinggi kepada warga masyarakat, kontribusi dan kewenangan jabatan pemerintahan.
- 4) Kejujuran (*honesty*), adalah dapat dipercaya, tulus hati, sesuai dengan fakta dan pengalaman yang ada.
- 5) Keberanian/ keteguhan (*courage*) adalah nyali untuk berpihak kepada kebenaran.

---

<sup>11</sup> Chairudin Ismail, *Kepolisian Sipil Sebagai Paradigma Baru Polri*, (Jakarta, Pembekalan Kepada Peserta Sespasi Polri Dikreg ke 14 T.P. 2008), hlm. 5

<sup>12</sup> Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Sipil*, (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2007), hlm. 15

- 6) Welas asih (*compassion*), yaitu dapat memahami atau bersimpati terhadap korban atau orang yang menderita.

Nilai-nilai inti tersebut di atas diharmonisasikan dengan nilai yang terkandung didalam Tribata dan Catur Prasetia, kemudian diimplementasikan pada sikap dan perilaku anggota Polri yang terakomodir di dalam Peraturan Disiplin dan Kode Etik Profesi Polri yang ada saat ini.

b. Sistem Hukum

Teori sistem hukum Friedman menurut Lawrence Meir Friedman, yang merupakan seorang ahli sosiologi hukum dari Stanford University, ada tiga elemen utama dari sistem hukum (*legal system*), yaitu:<sup>13</sup>

- 1) Struktur Hukum (*Legal structure*)
- 2) Isi Hukum (*Legal Substance*)
- 3) Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Pertama, isi hukum (*legal substance*), dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa tidaknya hukum itu dilaksanakan.<sup>14</sup> Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*), dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP.

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1985), hlm. 125

<sup>14</sup> Ashibly, *Teori Hukum Lm. Friedman*, diakses 19 Juni 2015. <http://ashibly.blogspot.com/2011/07/teori-hukum.html>

Dalam pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat dihukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapat pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Kedua, struktur hukum/Pranata Hukum dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 tahun 1981 meliputi mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat istilah yang menyatakan “*fiat justitia et paret mundus*” meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus nya suatu peraturan perundang-perundangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan

Ketiga budaya hukum, Kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan Jaksa, Hakim, Advokat, dan Lembaga Pemasyarakatan. Polisi adalah aparat penegak hukum, tetapi dalam kenyataan yang terjadi ada sebagian anggota itu bertindak sebaliknya dan tidak sesuai dengan etika profesi Kepolisian atau dalam arti kata ada sebagian Polisi melakukan pelanggaran terhadap kode etik profesi Kepolisian.

c. Penegakan Hukum

Menurut Soekanto,<sup>15</sup> proses penegakan hukum selalu melibatkan sejumlah unsur/faktor yang saling terkait, yakni : a) Faktor hukum itu sendiri; b) Faktor aparat penegak hukum; c) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum tersebut; d) Faktor masyarakat; e) Faktor kebudayaan.

Dikaitkan dengan substansi materi bahasan dalam Nastrap ini yaitu penegakan hukum yang khusus berlaku bagi anggota Polri yaitu hukum disiplin anggota Polri sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Polri, sehingga unsur-unsur yang saling terkait adalah : 1) Faktor hukum disiplin anggota Polri yaitu Peraturan disiplin anggota Polri; 2) Faktor aparat penegak hukum disiplin Polri yaitu Provos Polri; 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum disiplin anggota

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1986), hlm. 5

Polri; 4) Faktor anggota Polri yang menjadi obyek penegakan hukum disiplin anggota Polri; 5) Faktor kebudayaan yaitu kebudayaan yang berlaku sebagai keseharian dalam pergaulan hidup di lingkungan organisasi Polri.

Sejumlah persoalan terkait dengan substansi atau aturan hukum dalam peraturan disiplin anggota Polri berikut ketentuan tentang tata cara penyelesaian pelanggaran disiplin anggota Polri tersebut, antara lain : apakah rumusan peraturan cukup jelas dan tegas atau apakah tidak terjadi kontradiksi dan overlapping antara peraturan yang satu dengan yang lain, apakah tersedia sanksi yang equivalent dengan perbuatan yang dilarang, serta apakah peraturan tersebut masih sesuai atau relevan untuk mewujudkan *Good Governance* dan *Clean Government* di Internal Polri.

Faktor aparat yaitu anggota Provos Polri yang akan menerapkan hukum disiplin anggota Polri yaitu sejauh mana merasa terikat pada peraturan yang ada, sejauh mana tingkat kapabilitas, integritas dan komitmen penegak hukum disiplin dan sampai batas mana diperkenankan melakukan “diskresi” demi menerapkan hukum secara tepat serta teladan macam apakah yang harus ditunjukkan kepada masyarakat dalam rangka memantapkan citra Polri.

Terkait dengan faktor sarana dan prasarana terdapat sejumlah persoalan seperti apakah sarana yang tersedia (peralatan, keuangan dan lain-lain) masih cukup memadai dan masih dapat dipakai, apakah sarana yang ada telah dipergunakan secara efektif dan sarana-sarana apakah yang perlu diadakan untuk mendukung proses penegakan hukum disiplin anggota Polri.

Faktor anggota Polri sebagai obyek penegakan hukum disiplin persoalannya adalah apakah seluruh anggota Polri mengetahui dan memahami pesan hukum yang ada dalam peraturan disiplin anggota Polri, bagaimana persepsi anggota Polri terhadap aparat penegak hukumnya (Provos Polri) dan aturan hukum disiplin.

Faktor budaya organisasi Polri persoalannya adalah : apakah nilai-nilai paradig baru Polri dan nilai-nilai reformasi Polri sudah mendasari peraturan disiplin anggota Polri, apakah hasil penegakan hukum disiplin anggota Polri akan membawa pada individu Polri yang berwatak sipil, dan sebagainya.

d. Landasan Hukum

Dalam penegakan hukum disiplin anggota Polri terdapat beberapa ketentuan hukum yang menjadi landasan pelaksanaannya yaitu :

- 1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri disahkan di Jakarta pada tanggal 8 Januari 2002, diundangkan pada tanggal 8 Januari 2002 dalam Lembaran Negara No, 2 tahun 2002, tambahan Lembaran Negara No. 4168, ditegaskan tentang tugas pokok Polri sebagaimana diatur dalam pasal 13 yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Menurut Undang-undang tersebut tentang kode Etika Profesi, Pasal 13 ayat (1) menyatakan: “Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat diberhentikan tidak dengan hormat dari dinas Kepolisian Negara Republik Indonesia karena melanggar sumpah/janji anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, sumpah/janji jabatan, dan/atau Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.” Selanjutnya dalam Pasal 1 Undang-undang No. 2 tahun 2002 berbunyi: Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga Polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia, selanjutnya oleh Polri kemudian membentuk dan menyusun struktur organisasi dan tata kerja satuan-satuan organisasi pada tingkat



Markas Besar dan kewilayahan Polri dengan menerbitkan Keputusan Kapolri No. Pol. : Kep/53/X/2002 dan Keputusan Kapolri No. Pol. : Kep/54/X/2002 tanggal 17 Oktober 2002 berikut perubahan-perubahannya, diantaranya dengan Keputusan Kapolri No. Pol. : Kep/97/XII/2003 tanggal 31 Desember 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Divpropam Polri, di mana tugas pokok Divpropam Polri dinyatakan secara tegas dalam pasal 2 yaitu membina dan menyelenggarakan fungsi pertanggungjawaban profesi dan pengamanan internal termasuk penegakan disiplin dan ketertiban di lingkungan Polri dan pelayanan pengaduan masyarakat tentang adanya penyimpangan tindakan anggota Polri/PNS.

- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Polri pada pasal 22 yang menegaskan bahwa Provos Polri berwenang melakukan pemanggilan dan pemeriksaan, membantu pimpinan menyelenggarakan pembinaan dan penegakan disiplin, serta memelihara tata tertib kehidupan anggota Polri. Upaya penegakan disiplin dan kode etik Kepolisian sangat dibutuhkan guna terwujudnya pelaksanaan tugas yang dibebankan dan tercapainya profesionalisme Polri. Sangat tidak mungkin penegakan hukum dapat berjalan dengan baik, apabila penegak hukumnya sendiri (Polri) tidak disiplin dan tidak profesional. Ketidak disiplin dan ketidak profesionalan Polri akan sangat berdampak dalam hal penegakan hukum atau pengungkapan kejahatan yang terjadi di masyarakat.
- 4) Kep. Kapolri No. Pol. : Kep/97/XII/2003 tanggal 30 Desember 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Divpropam Polri pada pasal 22 ayat (3) huruf c yang menegaskan bawah Pusprovos menyelenggarakan penyelidikan / penyidikan dalam rangka menegakkan hukum disiplin terhadap personel tingkat Markas Besar Polri dan personel tertentu

sesuai kebijakan dan perintah Kapolri termasuk pengawasan dan pengendalian atas penegakan hukum oleh satuan-satuan organisasi dalam lingkungan Markas Besar dan kewilayahan Polri. Berkenaan dengan penegakan disiplin dan ketertiban di lingkungan Polri, pelaksanaannya dipertanggung jawabkan kepada Provos Polri baik di tingkat Markas Besar maupun kewilayahan Polri yang secara langsung berada di bawah kendali teknis operasional dan pembinaan Divpropam Polri.

- 5) Keputusan Kapolri No. Pol. : Kep/43/IX/2004 tanggal 30 September 2003 tentang Tata Cara Penyelesaian Pelanggaran Disiplin Anggota Polri pada pasal 18 tentang tugas Provos Polri untuk menindaklanjuti laporan yang diterima, pasal 23 tentang Tugas Provos Polri melakukan pemanggilan guna pemeriksaan terhadap anggota Polri yang melakukan pelanggaran disiplin.
- 6) Pelaksanaan penyidikan terhadap pelanggaran peraturan disiplin anggota Polri tersebut dilakukan dengan memperhatikan bentuk pelanggaran sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3, 4, 5 dan pasal 6 PP RI No. 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Polri mengenai pelanggaran tentang kewajiban dan larangan bagi setiap anggota Polri di dalam pelaksanaan tugas maupun di dalam rangka kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
- 7) Ketentuan mengenai Kode Etik Profesi Polri sebagaimana diatur dalam Peraturan Kapolri No. 14 tahun 2011, merupakan kaidah moral dengan harapan tumbuhnya komitmen yang tinggi bagi seluruh anggota Polri agar menaati dan melaksanakan (mengamalkan) Kode Etik Profesi Polri dalam segala kehidupan, yaitu dalam pelaksanaan tugas, dalam kehidupan sehari-hari dan dalam pengabdian kepada masyarakat, bangsa dan negara, istilah yang dapat dijadikan pegangan dalam memahami tesis ini.

## I.5.2 Kerangka Konseptual

Konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep yang merupakan kumpulan arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang ingin atau akan diteliti. Untuk menghindari kesalah pahaman tentang pokok permasalahan pembahasan dalam skripsi ini, maka dibawah ini ada beberapa konsep yang bertujuan untuk menjelaskan istilah-istilah yang akan digunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

- a. Penegakan Hukum adalah proses dilaksanakannya upaya untuk memfungsikan norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam bermasyarakat dan bernegara.<sup>16</sup>
- b. Disiplin dalam keputusan kepolisian adalah ketaatan dan kepatuhan yang sungguh-sungguh terhadap Peraturan Disiplin anggota Polri.<sup>17</sup>
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disebut anggota Polri adalah Pegawai Negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>18</sup>
- d. Peraturan Disiplin anggota Polri adalah serangkaian norma untuk membina, menegakkan disiplin dan memelihara tata tertib kehidupan anggota Polri.<sup>19</sup>
- e. Pelanggaran Peraturan Disiplin adalah ucapan, tulisan, atau perbuatan anggota Polri yang melanggar peraturan disiplin.<sup>20</sup>
- f. Hukuman Disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan oleh Atasan yang berhak menghukum kepada anggota Polri melalui Sidang Disiplin.<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Penegakan Hukum, di unduh dari <http://statushukum.com/penegakan-hukum.html> tanggal 15 November 2015, Jam 15.42 WIB

<sup>17</sup> Pasal 1 ayat (1) Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. Pol. : Kep / 44 / Ix / 2004 tentang Tata Cara Sidang Disiplin Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>18</sup> Pasal 1 ayat (2) Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. Pol. : Kep / 44 / Ix / 2004 tentang Tata Cara Sidang Disiplin Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>19</sup> Pasal 1 ayat (3) Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. Pol. : Kep / 44 / Ix / 2004 tentang Tata Cara Sidang Disiplin Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>20</sup> Pasal 1 ayat (4) Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. Pol. : Kep / 44 / Ix / 2004 tentang Tata Cara Sidang Disiplin Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

<sup>21</sup> Pasal 1 ayat (5) Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. Pol. : Kep / 44 / Ix / 2004 tentang Tata Cara Sidang Disiplin Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

- g. Sidang Disiplin adalah sidang untuk memeriksa dan memutus perkara pelanggaran disiplin yang dilakukan anggota Polri.<sup>22</sup>

## **I.7 Sistematika Penelitian**

Penulisan ini disusun dalam 5 bab yang merupakan kerangka dasar. Masing-masing bab diuraikan lebih detail dalam sub-bab secara lebih mendalam dan lugas. Kelima bab tersebut adalah:

Bab I Pendahuluan terdiri dari Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual dan Sistematika Penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka terdiri dari Optimalisasi Penegakan Hukum, Pengertian Optimalisasi, Teori Penegakan Hukum, Pengertian dan Tugas Pokok Kepolisian, Pengertian Kepolisian, Tugas dan Wewenang Polri Menurut Undang-Undang Kepolisian, Ketentuan Hukuman Disiplin Bagi Anggota Polri, Landasan Operasional Kode Etik Profesi Polri, Profesi Kepolisian, Klasifikasi Pelanggaran di Lingkungan Polri, Pelanggaran Disiplin, Pelanggaran terhadap Kode Etik Profesi Polri, Tindak pidana Yang Dilakukan Anggota Polri, Penegakan Hukum Terhadap Anggota Polri Yang Melakukan Pelanggaran Disiplin, Peranan Atasan Yang Berhak Menghukum (Ankum) Dalam Proses Penegakan Hukum Terhadap Anggota Polri Yang Melakukan Pelanggaran Disiplin, Pertanggungjawaban Peraturan Hukum Disiplin Polri, Pertanggungjawaban secara Kode Etik, Pertanggungjawaban secara Hukum Acara Pidana dan Penyidikan Pelanggaran Kode Etik Polri

Bab III Metode Penelitian akan menguraikan tentang Tipe Penelitian, Sifat Penelitian, Sumber Data, Metode Pengumpulan Data dan Metode Analisis Data

Bab IV Penegakan Hukum Disiplin Bagi Anggota Polri menguraikan tentang Penegakan Hukum Terhadap Anggota Polri, Pelaksanaan Penegakan Hukum Disiplin Bagi Anggota Polri Melalui Sidang Disiplin Polri, Kendala Dalam Pelaksanaan

---

<sup>22</sup> Pasal 1 ayat (6) Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. Pol. : Kep / 44 / Ix / 2004 tentang Tata Cara Sidang Disiplin Bagi Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Sidang Disiplin Polri Dalam Mewujudkan Polri Yang Disiplin dan Mengoptimalkan fungsi penegak hukum polri dalam pelaksanaan sidang disiplin guna mewujudkan Polri yang disiplin.

Bab V Penutup terdiri dari Kesimpulan hasil penelitian dan Saran-saran yang dapat diberikan terkait permasalahan yang diteliti.

