

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Polri sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat serta sebagai aparat penegak hukum dituntut untuk melakukan pergeseran paradigma dalam sistem nilai-nilai universal. Hal tersebut juga sebagai akibat dari proses globalisasi yang berkembang secara ekskalatif dalam berbagai bidang. Paradigma baru tersebut antara lain supremasi hukum, hak asasi manusia, demokratisasi, transparansi dan akuntabilitas yang diterapkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang bersih termasuk didalamnya penyelenggaraan fungsi Kepolisian sebagai institusi penegak hukum dan pelayanan publik dituntut mampu menerapkan nilai-nilai demokrasi, transparansi dan akuntabilitas publik dalam setiap tindakan.

Polisi sudah ada pada jaman kekhalifahan rasyidin yaitu pada zaman pemerintahan Umar Bin Khatab (khalifah ke-2) pada tahun 634-644 Masehi. Di zaman Umar Bin Khatab gelombang ekspansi (perluasan daerah kekuasaan) pertama terjadi, sehingga Umar Bin Khatab mengatur administrasi pemerintahan menjadi beberapa wilayah propinsi yaitu Mekkah, Madinah, Syria, Jazirah Basrah, Kufah, Palestina dan Mesir. Beberapa departemen yang dipandang perlu dibentuk seperti jawatan kepolisian yang bertugas untuk menjaga keamanan dan ketertiban. Sehingga dapat dikatakan bahwa tugas Polri saat ini diadopsi dari tugas jawatan kepolisian pada masa khalifah Umar Bin Al-Khatab yaitu mempunyai tugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.¹

¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Umar_bin_Khattab, diakses pada tanggal 26 Maret 2019.

Polri dalam melaksanakan tugas selalu berpedoman pada nilai-nilai Tri Brata

Polri. Adapun isi dari nilai-nilai Tri Brata Polri adalah :

Kami polisi Indonesia :

1. Berbakti kepada nusa dan bangsa dengan penuh ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
2. Menjunjung tinggi kebenaran, keadilan dan kemanusiaan dalam menegakkan hukum negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945;
3. Senantiasa melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat dengan keikhlasan untuk mewujudkan keamanan dan ketertiban.²

Stabilitas keamanan sangat erat hubungannya dengan keimanan karena ketika keimanan lenyap, niscaya keamanan akan tergoncang, sebagaimana dalam firman Allah SWT pada QS. Al-An'am/6 : 82 yang berbunyi :



Terjemahnya :

Orang-orang yang beriman dan tidak mencampuradukkan iman mereka dengan kezaliman (syirik), mereka itulah yang mendapat keamanan dan mereka itu adalah orang-orang yang mendapat petunjuk.³

Masyarakat pada umumnya sudah mengetahui tugas pokok Polri namun kepercayaan publik terhadap Polri khususnya pada penyidikan kasus pidana masih sangat rendah sehingga Polri perlu bekerja keras dan profesional untuk selalu memperbaiki kinerjanya.

Kasus- kasus yang terjadi di kota Kendari pada tahun 2018 yang ditangani oleh penyidik Bidpropam Polda Sultra, adalah :

² Karmidi dan Gaussyah, *Sejarah Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam konstitusi Indonesia*, (Jakarta, Pusjarah Polri, 2014), h. 10

³ Departemen Agama RI, *Al Quran dan Terjemahnya*, (Surabaya, Al Hidayah, 1998), h. 200.

1. Kasus penggelapan yang dilakukan oleh Briпка FS, dengan kronologis kejadian : pada saat Briпка FS menangani kasus tindak pidana penipuan atau penggelapan yang dilakukan oleh tersangka inisial DA, dimana perkara tersebut telah ditangani oleh Briпка FS selaku penyidik Ditreskrim Polda Sultra dan laki-laki DA telah mengembalikan sejumlah uang sebesar Rp. 900.000.000,- kepada Briпка FS yang selanjutnya akan diserahkan kepada laki-laki inisial AY sebagai pelapor, namun Briпка FS tidak memberikan uang tersebut kepada pelapor AY.
2. Kasus asusila yang dilakukan oleh Briptom JM dimana Briptom JM melakukan nikah siri dengan perempuan inisial N tanpa sepengetahuan istri pertama (perempuan RY).
3. Kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) yang dilakukan oleh Aiptu YK kepada istrinya (inisial AH) dan tidak memberikan nafkah tanpa alasan yang sah selama 8 tahun dan dari hasil perkawinan dikaruniai oleh tiga orang anak.
4. Kasus pengrusakan jalan dan pencurian ore nikel di wilayah IUP milik PT Bola dunia Mandiri yang dilakukan oleh Aiptu LH.
5. Kasus yang dialami lelaki dengan inisial JL pada bulan Juni 2016, dimana lelaki JL sebagai pelaku penembakan ditembak kakinya pada saat melarikan diri dan meninggal di ruang tahanan Polres, dan kasusnya PD 21 di kejaksan pada bulan September 2017 (pihak pelapor menganggap penanganan kasusnya dianggap lambat).

Berdasarkan lima contoh kasus di atas, maka ada beberapa pokok permasalahan yang muncul dikalangan masyarakat, diantaranya :

1. Adanya pemikiran yang berkembang dalam masyarakat bahwa anggota Polri kebal hukum atas tindak pidana, pelanggaran disiplin dan kode etik profesi yang dilakukan oleh anggota Polri;
2. Adanya tanggapan masyarakat bahwa Bidpropam Polda Sultra tidak serius dalam menangani kasus tindak pidana, pelanggaran disiplin dan kode etik profesi Polri yang dilakukan anggota Polri;
3. Masyarakat secara luas, kesulitan membedakan perbuatan mana yang masuk pada kategori perbuatan tindak pidana maupun kategori perbuatan pelanggaran disiplin dan kode etik profesi yang dilakukan oleh anggota Polri.

Peranan dan kedudukan Polri sudah menjadi salah satu pembicaraan serius bangsa sejak awal reformasi pada tahun 1998, dan sepanjang tahun 1999, ramai didiskusikan dalam forum seminar, tulisan-tulisan di media cetak, yang bermuara pada penetapan kesepakatan bangsa memisahkan Polri dari TNI, pada bulan April 1999 yang dulunya bernama ABRI. Pada masa itu, disepakati suatu masa transisi yang masih menempatkan kedudukan Polri di bawah Menhankam, kemudian pada era berikutnya Polri ditetapkan sebagai organisasi yang mandiri, berkedudukan langsung di bawah Presiden. Menurut J.E. Sahetapy bahwa, selama ini Polri diperlakukan bukan saja sebagai anak bawang, melainkan juga sebagai anak tiri dalam tubuh ABRI. Dalam struktur organisasi POM ABRI, tidak ada unsur Kepolisian, sehingga itu saja sudah aneh. Pada waktu itu, komponen bangsa menginginkan polisi menjadi penjaga nilai-nilai sipil dalam berdemokrasi (*the guardian of the civil values*).⁴

UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia telah diundangkan, namun tampaknya masih terus terjadi berbagai persoalan (kekhawatiran)

⁴ J.E. Sahetapy, *Runtuhnya Etik Hukum*, (Jakarta, PT. Kompas Media Nusantara, 2009), h. 121.

terhadap kedudukan dan peranan Polri di era reformasi ini, baik dikalangan polisi sendiri maupun kalangan diluar kepolisian. Hal ini memberi pertanda bahwa masalah ini, memang sangat penting dalam hubungannya dengan iklim demokratisasi yang ingin dibangun di era reformasi ini. Dikatakan sangat penting, karena kepolisian di negara demokrasi memang memiliki kewenangan hukum untuk menggunakan cara-cara pemaksaan dan kekerasan, sementara terhadap dua peranan yang kadang kala *ambivalen*, dan bahkan bertolak belakang, yaitu : sebagai “penegak hukum” dan sebagai “ pemelihara ketertiban” yang menuntut sosok yang juga *ambivalen*, yakni sosok *the stronghand of law and society*, sekaligus sosok *the softhand of law and society*.⁵

Peran dan sosok seperti itu, sangat berpengaruh dalam kehidupan berdemokrasi, namun juga berpotensi terjadi penyimpangan atau disalahgunakan. Untuk itu maka kepolisian perlu dikontrol baik secara internal maupun eksternal, sebagai wujud dari akuntabilitas publik institusi kepolisian.

Mahmud Kusuma menilai bahwa, aktualisasi terhadap Undang-Undang tentang Kepolisian memang belum bekerja dengan baik dalam tataran empiris.⁶ Namun berdasarkan hasil survei dari Litbang Kompas pada bulan Juni 2017 dengan menggunakan metode jajak pendapat melalui telepon yang melibatkan 474 responden berusia minimal 17 tahun berbasis rumah tangga dipilih secara acak bertingkat di 14 kota besar di Indonesia yaitu Jakarta, Bandung, Semarang, Manado, Makassar dan Denpasar, secara umum tingkat kepercayaan publik atas kinerja Polri semakin baik dengan rincian 46 % semakin baik, 32,7 % tetap baik, 10,5 % tetap buruk dan sisanya

⁵ Chaimuddin Ismail, *Peran Polri pada Era Demokrasi Guna Mewujudkan Keamanan Dalam Negeri dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Makalah (Jakarta, 3 Juli 2009), h. 1.

⁶ Mahmud Kusuma, *Menyelami semangat Hukum Progresif, Terapi Paradigmatik Bagi Lemahnya Hukum Indonesia*, (Yogyakarta, AntonyLib-Indonesia, 2009), h. 107.

0,4 % menjawab tidak tahu. Ada tiga variabel survei yang digunakan yakni dengan pertanyaan tertutup tentang independensi dan profesionalitas Polri termasuk didalamnya persoalan penyuaipan dan birokrasi penyelesaian laporan. Sebanyak 63,9 % responden menilai kinerja Polri sudah profesional dalam menjalankan tugasnya. Sementara untuk tingkat indenpendensi sebanyak 47,3 % masyarakat yang menilai sudah indenpenden, 48,9 % responden menjawab Polri belum indenpenden, sementara 3,8 % lainnya tidak tahu dan tidak menjawab.

Peranan (*role*), jika dipandang dari sudut sosiologi akan senantiasa berkaitan dengan suatu kedudukan (*status*), dengan demikian memahami peranan Polri tidak terlepas dari kedudukannya dalam sistem ketatanegaraan yang dianut. Pada negara demokrasi, fungsi kepolisian dapat dikelompokkan kedalam tiga fungsi yang menuntut watak dan cara kerja yang berbeda atau sama lain, yakni : fungsi memerangi kejahatan (*fighting crime*), fungsi melindungi warga (*protecting people*), dan fungsi memelihara ketertiban umum (*prosesvation law and order*). Fungsi-fungsi kepolisian demikian itu kemudian melahirkan empat peranan yang harus diemban, yakni : peran sebagai badan penegak hukum (*law enforcement agency*), peran sebagai pemelihara ketertiban (*law and order maintenance*), peran sebagai juru damai (*peace keeping official*), dan peran sebagai pelayanan publik (*publik servant*). Peranan tersebut diharapkan bermuara kepada *output* melindungi (*to protect*), dan melayani (*to serve*) warga, sehingga polisi dapat menjadi penjaga niali-nilai sipil dalam iklim kehidupan berdemokrasi⁷.

Pemahaman diatas, ternyata hingga sekarang ini menghadapi berbagai hambatan akibat pusaran praktek demokratisasi dan penataan sistem hukum, yang

⁷ Chaimuddin Ismail, *Peran Polri pada Era Demokrasi Guna Mewujudkan Keamanan Dalam Negeri dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Makalah (Jakarta, 3 Juli 2009), h. 1.

masih seringkali menjebak kepolisian kembali pada pendekatan keamanan (kekerasan) ataukah tetap pada pemahaman yang seadanya, dengan segala ketidakberdayaan menghadapi letupan-letupan pertikaian, kerusuhan, dan terorisme, serta desakan keras untuk penegakan hukum bagi pelaku korupsi. Reformasi politik sesungguhnya memberikan beban yang tidak kecil bagi Polri, demikian juga reformasi hukum yang telah melahirkan berbagai pergeseran sistem hukum, yang kadang tidak disadari, khususnya oleh Polri dan aparat penegak hukum lainnya. Dalam kondisi seperti itu, desakan rakyat kepada pemerintah atas penyelesaian kasus-kasus hukum dan tekanan organisasi internasional menjadi beban lain yang tidak kecil bagi Polri.

Reformasi yang diusung oleh mahasiswa tahun 1998 telah bergulir kurang lebih sewindu, dengan segala dinamikanya, namun cita-cita awal yang diusung itu tampaknya belum menunjukkan hasil yang memadai justru yang terjadi adalah proses tambal sulam dalam kemasam perbaikan untuk rakyat, namun masih sangat jauh dari dari cita-cita masyarakat adil dan makmur. Justru yang terjadi adalah peralihan kekuasaan yang modelnya tetap sama yakni cenderung sentralistik, pendekatan *power* dan keamanan, lebih sering berpihak kepada yang kuat dan seterusnya.

Berbagai agenda reformasi dilakukan secara tergesa-gesa, emosional, dengan arah yang seolah-olah reformis, namun tanpa arah konseptual yang mantik. Masing-masing berlangsung dengan sasaran pragmatis yang katanya dapat menyelesaikan persoalan besar bangsa, akan tetapi ternyata justru melahirkan persoalan-persoalan lain yang tidak kalah rumitnya. Dalam hubungan inilah, segenap komponen bangsa, khususnya generasi muda seyogyanya merefleksi kembali berbagai pemahaman, kesepakatan, dan agenda reformasi tersebut guna diproyeksikan sesuatu pelaksanaan agenda reformasi kedepan melalui kompetensi masing-masing. Bagi Polri, penting

untuk disimak kembali reformasi politik yang telah mengakibatkan perubahan paradigma Polri menjadi polisi sipil, disamping reformasi hukum yang telah berpihak pada keadilan⁸.

Reformasi politik, mencanangkan akan semakin berkurangnya sentralisasi kekuasaan, artinya polisi juga tidak boleh bertumpu pada komando yang terpusat. Kepentingan-kepentingan rakyat harus diutamakan di dalam melakukan perananan Kamdagri dalam rangka pembangunan, demikian pula dukungan Polri kepada otonomi daerah harus kongkrit, berlandaskan kehendak masyarakat lokalitas. Segenap aturan perundang-undangan perlu dipahami dan diarahkan untuk mendukung wacana reformasi itu secara berkesinambungan.

Polisi seringkali dipersepsi sebagai aparat anti demokrasi, karena ditangan polisi justru kekerasan dan pemaksaan atas nama negara dapat ditonton secara benderan. Polisi memblokir jalan untuk menghalangi para demonstran, bahkan seringkali terjadi bentrokan antara polisi dan pengunjukrasa dengan akibat korban di kedua belah pihak. Kedudukan polisi dan fungsi yang diembannya memang seringkali dimanfaatkan oleh penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya, atau memaksakan kehendaknya kepada rakyat yang dianggapnya membangkan. Oleh karena itu, dalam proses demokratisasi ini polisi menjadi salah satu sasaran yang perlu dibenahi atau direformasi, agar dapat berfungsi sebagai pilar demokrasi, yakni penjaga dan pemelihara nilai-nilai sipil dalam kehidupan masyarakat (*the quadian of the civil values*).

Peranan yang diemban polisi meliputi 4 (empat) bidang yaitu selain sebagai badan penegakan hukum (*law enforcement agency*), juga sebagai pemelihara

⁸ Chaimuddin Ismail, *Peran Polri pada Era Demokrasi...*, h.1.

keamanan dan ketertiban masyarakat, memberikan perlindungan dan pengayoman, serta pelayanan publik (*publikservant*)⁹. Pada kenyataannya, sikap dan watak serta keterampilan yang dibutuhkan untuk mengemban fungsi-fungsi tersebut di atas memang sangat berbeda. Fungsi memerangi kejahatan membutuhkan watak personil polisi yang cermat, hati-hati, penuh rasa curiga (tidak gampang percaya), dan ulet menghadapi tipu daya pelaku kejahatan yang semakin canggih, fungsi memelihara ketertiban membutuhkan watak polisi yang sabar, bijaksana, suka menolong, tahan menghadapi cemoohan dari warga yang tidak senang dan seterusnya. Paradigma Polri sebagai bagian dari *civil society* perlu untuk ditanamkan dan dihayati oleh setiap anggota Polri. Ia tidak berhadapan dengan kekuatan bersenjata dari negara lain, akan tetapi ia menghadapi warga sipil yang tentu saja cara menghadapinya akan berbeda dengan menghadapi musuh dari luar. Hal ini menuntut perubahan dan pembinaan karakter anggota Polri mulai dari jenjang pendidikan tantama sampai pada jenjang pendidikan perwira polisi¹⁰.

Fungsi melindungi warga membutuhkan sosok personil polisi yang ulet, kuat/perkasa untuk mematahkan perlawanan, dan menghadapi ancaman kekerasan. Memadukan sosok watak tersebut pada satu orang adalah usaha yang sulit kalau tidak mustahil. Masalah sosial yang harus dihadapi polisi pada masyarakat demokrasi, ternyata bukan hanya kejahatan, tapi juga ketidaktertiban umum, dan berbagai sengketa warga masyarakat yang menuntut penyelesaian (*dispute resolution*).

Polisi pada masyarakat demokrasi senantiasa dihadapkan pada dilema peranan, antara apakah ia akan dipandang sebagai “penertib” ataukah “pengusik”, antara

⁹Titik Triwulan Tutik, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2010), h. 280.

¹⁰ Chk. Sudirman, “Penegakan Hukum oleh Polri di Tengah Kemajemukan Hukum Indonesia; Sebuah Perspektif Antropologi Hukum”, *Jurnal Kulaita* Vol. II, No. 2 (Juli, 2007), h. 88.

apakah ia akan dipandang sebagai “pengayom” ataukah “penindas” antara apakah ia dianggap sebagai “pelayan” (*servant*) ataukah “majikan” (*master*). Menurut Bittner, tugas polisi disebutkan sebagai “*weaving line*” (garis bergelombang) yang dimana suatu keadaan akan lebih mengutamakan ketertiban namun pada keadaan lain akan mengedepankan penegakan hukum. Hal tersebut tidak memungkinkan dikemas dengan pengaturan pemerintah dan komando dari seorang atasan di kantor, akan tetapi lebih merupakan interpretasi-interpretasi petugas lapangan terhadap masalah kongkrit yang dihadapi. Disinilah antara lain perbedaan pokok antara polisi dan militer dalam menghadapi tugas-tugasnya¹¹.

Kriteria universal yang menjadi acuan Polri di dalam reformasi kepolisian tahun 1999, adalah polisi yang responsif (*responsiveness*), polisi yang terbuka (*openness*), dan polisi yang akuntabel (*accountability*). Kriteria tersebut telah melahirkan kesepakatan untuk menganut suatu kepolisian nasional yang bersistem integral (*integrated sistem*) dan bukan *centralized sistem* (seperti di Perancis) atau *fragmented sistem* (seperti di AS). Kepolisian nasional itu, direpresentasikan oleh satu Mabes yang membawahi kepolisian daerah. Lembaga Kepolisian Nasional (LKN) yang kemudian di sebut sebagai Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas) dibentuk untuk mengawasi dan menjamin akuntabilitas kepolisian, dan perpolisian komunitas (*community policing*) dijadikan landasan strategi pemolisian yang responsif dan terbuka.

Kepolisian yang memiliki kewenangan (*power*) untuk memaksa dan mengurangi hak-hak warga negara, atas nama hukum, memang perlu dipertanggungjawabkan kepada publik. Sebab selain bahwa kekuasaan itu cenderung

¹¹ Chaimuddin Ismail, *Peran Polri pada Era Demokrasi Guna Mewujudkan Keamanan Dalam Negeri dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Makalah, (Jakarta, 3 Juli 2009), h.1.

dapat menyimpang, masyarakat yang berdaulat harus memiliki akses untuk mengontrol kekuasaan negara/pemerintahnya, termasuk kepolisiannya. Karena itu, perlu didorong peran pengawasan internal melalui bidang Propam Polri untuk melindungi kepentingan baik polisi maupun warga negara. Setiap warga negara tidak boleh dirugikan akibat suatu tindakan kepolisian dalam menjalankan tugasnya. Karena yang paling mengkhawatirkan bagi warga adalah kemungkinan kehadiran kepolisian yang menindas hak-hak mereka.

Polisi, karena tugas pekerjaannya, telah melahirkan “budaya pekerjaan” (*occupational culture*), tanpa disadari, sebagai akibat tuntutan tugas yang cenderung bertindak segera (*responsif*), kadangkala memperoleh perlawanan fisik, ejekan atau cemoohan. Budaya pekerjaan itu antara lain sikap “solidaritas” (yang negatif), sikap kerahasiaan (*secrecy*) yang berakar dari budaya depensif. Sikap solidaritas positif tentunya bermakna kesetiakawanan terhadap penderitaan kawan sejawat, namun yang berkembang disini adalah solidaritas negatif, yakni membela kawan demi korps tanpa melihat benar salahnya suatu tindakan. Budaya ini mengental dikalangan polisi tingkat bawah yang sering menghadapi kenyataan makian, ejekan warga masyarakat, bahkan perlawanan, dan bentrokan fisik, yang kadangkala berakibat luka-luka atau bahkan meninggal dunia. Pengalaman ini ditularkan oleh polisi-polisi lama kepada polisi-polisi yang baru untuk waspada agar tidak menjadi korban.

Pengawasan internal kepolisian lebih ditujukan pada pertanggungjawaban dalam arti “*responsibilitas*”, yakni otoritas bertindak, kebebasan untuk mengambil keputusan, kekuasaan untuk mengawasi dan seterusnya berdasarkan pada penilaian internal organisasi.

Kepolisian Daerah Sulawesi Tenggara sebagai bagian integral dari Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) yang berkedudukan di ibu kota provinsi yakni Kota Kendari menjadi barometer serta tolok ukur atas keberhasilan Polri. Hal ini dapat disadari mengingat Kendari adalah kota kecil di negara ini yang memiliki tingkat kepadatan penduduk yang cukup tinggi, serta dinamika kehidupan ditengah keragaman penduduk dan memiliki akselerasi yang sangat kompleks, disamping itu kondisi kehidupan sosial warga kota Kendari sangat beranekaragam dari strata terendah seperti gelandangan, pedagang kaki lima dan lain-lain. Dengan adanya perbedaan latar belakang budaya, agama dan profesi, Kendari sebagai ibu kota provinsi akan sangat berpotensi terjadi berbagai benturan dan kerawanan sosial yang akhirnya berujung pada tindak kriminalitas.

Menurut Neta S. Pane yang juga sebagai Ketua Presidium Indonesia Police Watch bahwa, tantangan Polri kedepan semakin berat, bentuk kriminalitas yang terjadi cukup beragam dari kriminalitas konvensional sampai dengan kriminalitas yang menggunakan teknologi tinggi.¹² Dalam hal menangani aksi-aksi kejahatan ataupun ancaman gangguan keamanan, Polri masih bersikap seperti pemadam kebakaran. Dengan cara seperti ini, Polri akan sulit mengatasi masalah yang ada. Seharusnya Polri meningkatkan fungsi preventif dan pencegahan, dengan mengedepankan strategi dan deteksi dini.

Tantangan yang semakin berat tentu saja organisasi kepolisian membutuhkan figur dan organisasi kepolisian yang profesional, bermoral dan modern. Untuk menjamin terselenggaranya tugas dan tanggung jawab dengan baik sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang ada serta untuk mencegah atau mengeliminir terjadinya

¹² Lihat Neta S. Pane, *Empat Ukuran Keberhasilan Polri*, *Majalah Jagrara*, Edisi 62 (Juli 2011), h. 9.

penyimpangan dan tindakan lain yang dapat menurunkan citra Polri di mata masyarakat, maka secara terus menerus dilakukan pembinaan dan pengawasan baik secara langsung maupun tidak langsung, namun demikian meskipun telah dilakukan pengawasan kasus pelanggaran disiplin dan kode etik profesi Polri masih saja tetap terjadi. Setiap tahun tercatat sekitar 6000 pelanggaran disiplin, tetapi hanya 20 % yang ditangani¹³. Untuk di Polda Sulawesi Tenggara, jumlah tindak pidana yang ditangani oleh Bidpropam Polda Sultra pada tahun 2015 sebanyak 33 kasus dengan jumlah pelaku sebanyak 33 orang, pada tahun 2016 sebanyak 67 kasus dengan jumlah pelaku sebanyak 65 orang dan pada tahun 2017 sebanyak 34 kasus dengan jumlah pelaku sebanyak 34 orang.

Peraturan kode etik Polri, salah satunya disebutkan bahwa setiap anggota Polri harus menjauhkan diri dari perbuatan dan sikap tercela serta memelopori setiap tindakan mengatasi kesulitan masyarakat sekitarnya. Di samping itu, setiap insan Polri juga diharapkan mampu mengendalikan diri dari perbuatan-perbuatan penyalahgunaan wewenang¹⁴.

Anggota Polri tidak dapat dipisahkan dengan hakikatnya sebagai manusia yang hidup bermasyarakat dan saling melakukan interaksi antar individu. Manusia secara individu dalam menjaga kelangsungan hidupnya melakukan interaksi dengan individu yang lain serta membutuhkan bantuan orang lain karena tidak mungkin manusia hidup di dunia sendirian. Kode etik profesi Polri mengandung jabaran pedoman perilaku setiap anggota Polri dalam berhubungan dengan masyarakat, baik ketika menjalankan

¹³ Budi Gunawan, "Arahan Kadiv Propam; Melalui Rakernis Propam Polri Tahun 2011, Kita Mantapkan Revitalisasi Untuk Penguatan Insitusi Melalui Peningkatan Pengawasan Guna Mewujudkan Polri yang Semakin Profesional dan Akuntabel", (Laporan Hasil Rakernis Propam Polri, 2011), h. 140.

¹⁴ Muhammad Nuh, *Etika Profesi Hukum*, (Bandung, Pustaka Setia, 2011), h. 144.

tugas dan wewenangnya maupun ketika tidak sedang menjalankan tugas dan wewenangnya di tengah-tengah masyarakat¹⁵.

Salah satu pengemban fungsi pengawasan adalah Satker Bidang Profesi dan Pengamanan (Bidpropam) Polda Sultra yang mempunyai tugas membina dan menyelenggarakan fungsi pertanggungjawaban profesi, pengamanan internal, penegakan disiplin dan ketertiban di lingkungan Polda Sultra, termasuk pelayanan pengaduan masyarakat tentang adanya penyimpangan tindakan anggota Polri/pegawai negeri sipil Polda Sultra, termasuk memberikan rehabilitasi sesuai ketentuan yang berlaku. Untuk dapat menjalankan peran tersebut, di dalam bidang Propam terdapat sub bidang antara lain Sub Bidang Pembinaan Profesi yang disingkat Subbidbinprofesi, Sub Bidang Pengamanan Internal yang disingkat Subbidpaminal dan Sub Bidang Provos yang disingkat Subbidprovos. Untuk menanggulangi meningkatnya pelanggaran disiplin dan kode etik profesi Polri khususnya Polda Sultra yang profesional, bermoral dan modern perlu adanya usaha dan upaya yang optimal dari bidang Propam khususnya Subbid Provos Bipropam Polda Sultra.

Fungsi dan peranan Propam di lingkungan Polri menjadi penting karena akan memberikan dampak terhadap penegakan disiplin anggota Polri dan terutama penegakan kode etik Polri. Profesionalitas Polri menjadi dambaan bukan saja oleh anggota Polri tetapi seluruh masyarakat Indonesia, karena fungsi pengayom dan pelindung masyarakat didukung adanya profesionalitas Polri dan semua itu tidak lepas dari peranan Propam dalam penegakan kode etik profesi Polri¹⁶.

¹⁵ Sadjijono, *Etika Profesi Hukum : Suatu Telaah Filosofis terhadap Konsep dan Implementasi Kode Etik Profesi Polri*, (Yogyakarta, Laksbang Mediatama, 2008), h. 87-89.

¹⁶ Soebroto, *Wewenang Kepolisian dalam Hukum Kepolisian di Indonesia*, (Jakarta, Bunga Rampai PTIK, 2004), h. 41.

Masih banyak masyarakat yang berpikir bahwa anggota Polri yang melakukan pelanggaran atau tindak pidana tidak seluruhnya diproses sesuai hukum yang berlaku dikarenakan masih satu institusi dengan penyidik. Hal serupa juga disampaikan oleh informan yang mengatakan :

“Polisi kalau buat pelanggaran tidak mungkin ditahan atau diperiksa, karena sama-sama polisi, jadi malas orang melapor kalo ada polisi yang tidak baik kelakuannya. Biar tidak ada Simnya tidak mungkin ditahan sama lalu lintas.”¹⁷

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian berkaitan dengan penanganan Polri terhadap pelanggaran disiplin dan kode etik profesi dengan judul **“Persepsi Masyarakat Kota Kendari Terhadap Sanksi Pelanggaran Anggota Polri Perspektif Hukum Islam (Studi di Polda Sulawesi Tenggara).”**

B. Identifikasi Masalah.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas terdapat suatu permasalahan yang dapat diidentifikasi guna dijadikan bahan kajian. Adapun permasalahan dimaksud adalah :

1. Adanya pemikiran yang berkembang dalam masyarakat bahwa anggota Polri kebal hukum atas tindak pidana, pelanggaran disiplin dan kode etik profesi yang dilakukan oleh anggota Polri.
2. Penanganan terhadap kasus tindak pidana, pelanggaran disiplin dan kode etik profesi Polri menuju Polri yang bersih dan berwibawa.
3. Masyarakat secara luas, kesulitan membedakan perbuatan mana yang masuk pada kategori perbuatan tindak pidana maupun kategori perbuatan pelanggaran disiplin dan kode etik profesi yang dilakukan oleh anggota Polri.

¹⁷Ary, *Masyarakat Kompleks Teporombua Kel. Watubangga Kec. Baruga*, (Wawancara, tanggal 20 Agustus 2018).

4. Penilaian hukum Islam terhadap persepsi masyarakat dalam memberikan sanksi anggota pidana Polri.

C. Batasan Masalah.

Penulis membatasi masalah dalam penyusunan proposal ini yakni berkaitan dengan penanganan terhadap kasus tindak pidana, pelanggaran disiplin dan kode etik yang dilakukan oleh anggota Polri pada Bidpropam Polda Sultra. Selain itu, penulis juga akan membatasi masalah yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi Bidpropam Polda Sultra dalam penanganan kasus tindak pidana, pelanggaran kode etik profesi yang dilakukan anggota Polri lingkup Polda Sulawesi Tenggara.

D. Rumusan Masalah.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas maka penulis menguraikan menjadi persoalan-persoalan sebagai berikut :

1. Bagaimana penanganan sanksi pelanggaran anggota Polri di kota Kendari ?
2. Bagaimana persepsi masyarakat terhadap penanganan sanksi anggota Polri di kota Kendari ?
3. Bagaimana perspektif hukum Islam terhadap persepsi masyarakat dalam memberikan sanksi pelanggaran anggota Polri?

E. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penanganan Bidpropam Polda Sultra terhadap tindak pidana, pelanggaran disiplin dan kode etik profesi yang dilakukan oleh anggota Polri.
2. Untuk mengetahui persepsi masyarakat terhadap penanganan sanksi pelanggaran anggota Polri.
3. Mengetahui perspektif hukum Islam terhadap pemberian sanksi pelanggaran anggota Polri di Polda Sultra.

F. Manfaat Penelitian.

1. Secara Teoritik.

- a. Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan khasanah dan wawasan keilmuan khususnya dalam pengembangan studi hukum Islam.
- b. Penulis dapat memperoleh pengetahuan dan pemahaman tentang penanganan Bidpropam Polda Sultra terhadap tindak pidana, pelanggaran disiplin dan kode etik profesi yang dilakukan oleh anggota Polri.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya dalam melakukan kajian dan pengembangan judul yang relevan.

2. Secara Praktis.

- a. Aspek akademis diharapkan dapat menjadi sumbangsih pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya terkait penanganan Polri terhadap pelanggaran disiplin dan kode etik profesi oleh personil Bidang Profesi dan Pengamanan (Bidpropam) Polda Sultra.
- b. Aspek praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Polri dan semua pihak dalam rangka pembaruan hukum khususnya penanganan Polri terhadap pelanggaran disiplin dan kode etik profesi oleh anggota Polri.
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi, sehingga masyarakat tidak merasa takut untuk melaporkan anggota Polri yang berkelakuan tidak terpuji (berkelakuan buruk) dan dapat memberikan wawasan kepada pihak yang ingin mengetahui pelaksanaan proses peradilan terhadap anggota Polri yang melakukan tindak pidana.
- d. Memberikan kegunaan dalam mengembangkan kajian ilmu hukum serta dapat menjadi bahan referensi kepada mahasiswa, masyarakat dan praktisi hukum

khususnya tentang penanganan Polri terhadap pelanggaran disiplin dan kode etik profesi oleh anggota Polri.

G. Ruang Lingkup.

Pembahasan pada penelitian ini agar tidak terlalu luas, maka penulis akan mencoba membatasi pada ruang lingkup penelitian. Penelitian ini akan membahas persepsi masyarakat kota Kendari terhadap sanksi pidana yang dilakukan oleh anggota Polri pada tahun 2018.

H. Definisi Istilah.

Definisi operasional adalah unsur yang memberitahukan caranya mengukur suatu variabel,¹⁸ sehingga suatu penelitian dapat lebih mendalam dan komprehensif, serta untuk mengetahui interpretasi yang berbeda dikalangan pembaca dalam menilai maksud dan tujuan penulis serta menghindari terjadinya kesalahan persepsi pembaca dalam menilai maksud dan tujuan penulis mengenai maksud dari penelitian ini, maka sebagai *frame of refrence* (menyamakan pemahaman) penulis perlu mengemukakan dari setiap variabel, sebagai berikut :

1. Persepsi adalah individu mengamati dunia luarnya dengan menggunakan alat indranya atau proses yang berwujud diterimanya oleh individu melalui reseptornya.¹⁹
2. Masyarakat adalah setiap kelompok manusia yang telah hidup dan bekerja bersama cukup lama sehingga mereka dapat mengatur diri mereka dan

¹⁸ Masri Singarinbum dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survai*, (Jakarta : PT. Pustaka LP3ES Indonesia, 1995), h. 46.

¹⁹ Bimo Walgito, *Pengantar Psikologi Umum*, (Yogyakarta : Andi Ofset, 2004), h. 33.

menganggap diri mereka sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas yang dirumuskan dengan jelas.²⁰

3. Kepolisian adalah segala hal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²¹
4. Hukum Islam adalah peraturan-peraturan yang diambil dari wahyu (Al-Qur'an dan Hadist) yang diformulasikan dalam empat produk pemikiran hukum, yaitu fatwa, fiqh, yurisprudensi dan Undang-Undang di Indonesia yang dipedomani dan diberlakukan bagi umat Islam.²²

Berdasarkan definisi operasional di atas, maka yang dimaksud oleh penulis dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui persepsi masyarakat terhadap sanksi pidana anggota Polri perspektif hukum Islam.



²⁰ Lihat M. Munandar Soelaeman, *Ilmu Sosial Dasar : Teori dan Konsep Ilmu Sosial*, (Bandung : Refika Aditama, 1998), h. 63.

²¹ Undang-Undang RI No. 2 tahun 2002, *Undang-undang Kepolisian*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2003), h. 3.

²² M. Atho Mudzhar, *Membawa Gelombang Jihad Antara Tradisi dan Liberasi*, (Cet. Ke-1; Yogyakarta : Titian Ilahi Press, 1998), h. 91.