

# Suatu Tinjauan Sosiologis Terhadap "Police Hazard"

Oleh

Prof. Dr. SOERJONO SOEKANTO, SH, MA.

## Pengantar

Suatu tinjauan sosiologis terhadap "Police Hazard", merupakan suatu pendekatan dengan mempergunakan konsep-konsep dasar yang diambil dari sosiologi. Akan tetapi, oleh karena sosiologi tidak mungkin terlepas dari ilmu sosial lainnya, maka ada kemungkinan bahwa konsep-konsep di luar sosiologi juga dipergunakan. Konsep-konsep yang berasal dari antropologi, psikologi, ekonomi maupun ilmu politik, misalnya, tidak boleh diremehkan, oleh karena juga berperan. Akan tetapi konsep-konsep dari ilmu sosial di luar sosiologi hanya akan dipergunakan secara sepintas saja.

Telaahan terhadap "police hazard" tidak mungkin dilakukan tanpa terlebih dahulu mencoba

untuk menggambarkan secara ringkas apa yang dimaksudkan dengan istilah tersebut. Secara sosiologis, maka "hazard" merupakan suatu bahaya atau risiko yang mengendap dalam suatu situasi tertentu. Endapan bahaya atau risiko itu karena perubahan-perubahan tertentu atau secara kebetulan dapat berubah menjadi gangguan yang mengakibatkan kerugian materiel maupun imateriel. Apabila dikaitkan dengan "police", maka "police hazard" dapat diartikan sebagai endapan bahaya atau risiko dalam situasi-situasi tertentu, yang dihadapi polisi.

Endapan bahaya atau risiko pada dasarnya dihadapi oleh setiap manusia dalam masyarakat. Demikian

juga halnya dengan polisi, maka sebagai bagian dari masyarakat polisi juga berhadapan dengan endapan bahaya atau risiko itu. Masalahnya adalah bilamana dan cara bagaimana polisi harus dapat mencegah terjadinya gangguan sebagai akibat endapan bahaya atau risiko tersebut. Dalam hal ini dapat dikatakan, bahwa yang harus dicegah adalah terjadinya perubahan atau unsur kebetulan yang mengakibatkan terjadinya gangguan. Apakah polisi tidak mempunyai tugas menghilangkan endapan bahaya atau risiko itu? Kalau memang itu tugasnya, bagaimanakah caranya?

Masalah-masalah itu tidak akan mungkin terjawab tanpa terlebih dahulu mengetengahkan tugas-tugas pokok polisi di Indonesia. Tugas-tugas pokok tersebut sudah tercantum dalam beberapa perundang-undangan. Hal itu akan diketengahkan secara ringkas, tanpa memberikan penilaian mengenai kekurangan atau kelebihanannya, agar supaya aturan-aturan tersebut dapat ditafsirkan sebagai netral.

### Tugas-tugas pokok polisi.

Menurut pasal-pasal 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 13 tahun 1961, tugas-tugas pokok polisi adalah, sebagai berikut:

#### 1. Pasal 1.

(1) Kepolisian Negara Republik Indonesia, selanjutnya disebut

Kepolisian Negara, ialah alat Negara Penegak Hukum yang terutama bertugas memelihara keamanan di dalam Negeri.

(2) Kepolisian Negara dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan Hukum Negara:

#### 2. Pasal 2.

Dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam pasal 1, maka Kepolisian Negara mempunyai tugas:

- (1) a. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
  - b. Mencegah dan memberantas menjalarnya penyakit-penyakit masyarakat;
  - c. Memelihara keselamatan Negara terhadap gangguan dari dalam;
  - d. Memelihara keselamatan orang, benda dan masyarakat, termasuk memberi perlindungan dan pertolongan;
  - e. Mengusahakan ketaatan Warga Negara dan masyarakat terhadap peraturan-peraturan Negara.
- (2) Dalam bidang peradilan mengadakan penyidikan atas kejahatan dan pelanggaran menurut ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan lain-

lain Peraturan Negara.

- (3) Mengawasi aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara;
- (4) Melaksanakan tugas-tugas khusus lain yang diberikan kepadanya oleh suatu peraturan Negara.

### 3. Pasal 18.

Kepolisian Negara dapat diikuti sertakan secara fisik di dalam pertahanan dan ikut serta di dalam pengamanan usaha pertahanan guna mencapai potensi maksimal dari rakyat di dalam pertahanan total.

Menurut pasal 4 Keputusan Presiden nomor 52 tahun 1969, maka:

“ . . . Kepolisian Republik Indonesia bertugas serta bertanggung jawab sebagai alat penegak Hukum, terutama di bidang keamanan dan ketertiban masyarakat sesuai dengan ketentuan dalam “Undang-Undang Pokok Kepolisian Negara” serta dalam bidang karya sebagai kekuatan sosial politik.”

Selanjutnya pasal 31 Keputusan Presiden nomor 7 tahun 1974 menentukan, bahwa:

“a. Kepolisian Negara Republik Indonesia, disingkat POLRI bertugas dan bertanggung jawab untuk melaksanakan

dan mengamankan kebijaksanaan Departemen Pertahanan Keamanan dalam rangka melaksanakan:

1. Segala usaha dan kegiatan sebagai alat Negara dan Penegak Hukum terutama di bidang pembinaan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 1961 dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 tahun 1969.”

Menurut Undang-Undang nomor 8 tahun 1981, maka penyidik adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia atau pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang, untuk melakukan penyidikan. Penyidik adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk melakukan penyelidikan. Badan-badan yang dibebani wewenang penyidikan, antara lain, ditentukan dalam pasal 6 Undang-Undang nomor 8 tahun 1981 tersebut.

Pasal 30 ayat 4 dan pasal 39 ayat 2 Undang-undang nomor 20 tahun 1982, merumuskan tugas-tugas polisi, sebagai berikut:

1. Pasal 30 ayat 4:

- a. Selaku alat Negara penegak hukum memelihara serta me-

tingkatkan tertib Hukum dan bersama-sama dengan segenap komponen kekuatan Pertahanan Keamanan Negara lainnya membina ketentraman masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat.

- b. Melaksanakan tugas Kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagai mana dimaksud huruf a dan b ayat (4) pasal ini.

## 2. Pasal 39 ayat 2:

Kepala Kepolisian Republik Indonesia memimpin Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab atas:

- a. Mengusahakan ketaatan diri dan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
- b. Melaksanakan penyidikan perkara berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- c. Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat dan aliran kepercayaan yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengamcan per-

satunya bangsa.

- d. Memelihara keselamatan jiwa raga, harta benda dan lingkungan alam terhadap gangguan atau bencana, termasuk memberikan perlindungan dan pertolongan, yang dalam pelaksanaan wajib menjunjung tinggi dan harkat martabat manusia, hukum dan peraturan perundang-undangan;
- e. Menyelenggarakan kerjasama dan koordinasi dengan instansi, badan atau lembaga yang bersangkutan dengan fungsi dan tugasnya;
- f. Dalam keadaan darurat bersama-sama segenap komponen kekuatan pertahanan keamanan Negara melaksanakan tugas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, maka tugas pokok polisi adalah mengusahakan pada pribadi dan masyarakat, adanya:

1. Kebebasan dari gangguan fisik maupun mental,
2. Kebebasan dari kekecewaan, kekhawatiran dan konflik,
3. Perlindungan dari bahaya,
4. Perasaan damai dalam kehidupan bersama.

## Endapan bahaya atau risiko

Sebagaimana disinggung di muka, maka setiap warga masyarakat pasti akan berhadapan dengan endapan

bahaya atau risiko yang ada dalam situasi kehidupan bersama. Polisi sebagai warga masyarakat, juga menghadapi hal itu, akan tetapi mungkin efeknya agak berbeda. Hal ini disebabkan, oleh karena tugas-tugas polisi dan lingkungan pekerjaannya, membentuk budaya tersendiri yang dalam aspek-aspek tertentu berbeda-beda dengan budaya umum masyarakat. Dalam menghadapi endapan bahaya atau risiko, ada kemungkinan bahwa polisi bersikap tindak, sebagai berikut:

1. Mencurigai pihak-pihak tertentu.
2. Mengisolasi diri, oleh karena dalam sikap tindak curiga, sebaiknya berhati-hati apabila berhubungan dengan pihak lain.
3. Dalam tindakannya berorientasi pada penegakan ketertiban, oleh karena adanya bahaya berarti bahwa pengakuan terhadap wibawa polisi agak berpudar.
4. Sebagai salah satu akibat dari butir 3 di atas, maka polisi cenderung menggunakan kekerasan/senjata.
5. Timbulnya kecenderungan untuk melaksanakan wewenang secara sewenang-wenang.
6. Timbulnya solidaritas yang meningkat antara sesama rekan seprofesi.

Sudah tentu bahwa berkembangnya sikap tindak tersebut di atas tergantung pula pada pelbagai pola

pelaksanaan tugas yang lazim diterapkan. Mengenai hal ini ada beberapa pola tertentu, seperti misalnya:

1. Pola pelaksanaan tugas yang bersifat informal; artinya, pelaksanaan tugas-tugas Kepolisian senantiasa disesuaikan dengan pola pengendalian sosial tradisional yang timbul dari masyarakat sesuai dengan adat-istiadanya.
2. Pola pelaksanaan tugas yang bersifat pasif; artinya, polisi hanya bertindak dalam keadaan terpaksa saja, oleh karena tujuan utamanya hanya bermaksud untuk memberitahu tentang eksistensinya, yang mungkin dapat mencegah terjadinya pelanggaran dan kejahatan.
3. Pola pelaksanaan tugas yang bersifat punitif, artinya, pelaksanaan tugas kepolisian ditekankan pada teror yang diharapkan menyebarkan rasa takut untuk melanggar atau berbuat kejahatan.
4. Pola pelaksanaan tugas yang bersifat preventif; artinya, tugas-tugas kepolisian ditekankan pada pencegahan pelanggaran dan kejahatan dengan jalan mengadakan interaksi asosiatif dengan komuniti dan memberikan tekanan pada penerangan, penyuluhan dan pendidikan.
5. Pola pelaksanaan tugas yang bersifat reaktif; artinya, tugas-tugas

kepolisian diselenggarakan dengan memberikan tekanan pada kecepatan bertindak dalam situasi-situasi darurat dan apabila diperlukan oleh warga masyarakat.

6. Pola pelaksanaan tugas yang bersifat represif; artinya, tekanan yang diberikan pada pelaksanaan tugas-tugas kepolisian terletak pada represi atau penindakan.

Pola-pola tersebut tidak selalu merupakan alternatif, akan tetapi mungkin dilaksanakan secara akumulatif. Sikap tindak tertentu polisi dalam menghadapi bahaya sebagaimana diperinci di atas, mungkin lebih berkembang pada pola-pola tertentu, misalnya, pola punitif dan represif.

Secara sosiologis, setiap masyarakat dilandaskan pada suatu struktur tertentu. Unsur-unsur pokok struktur tadi adalah:

1. Kelompok
2. Kebudayaan
3. Lembaga sosial
4. Stratifikasi
5. Kekuasaan dan wewenang.

Unsur-unsur tersebut tumbuh dan berkembang, oleh karena warga masyarakat senantiasa berinteraksi, baik secara asosiatif maupun disosiatif.

Dalam kenyataan, maka setiap unsur struktur tersebut mempunyai taraf homogenitas dan taraf heterogenitas tertentu. Misalnya di

kota-kota besar di Indonesia, taraf heterogenitas kebudayaan relatif tinggi, oleh karena di kota-kota besar hidup warga masyarakat yang berasal dari suku yang berbeda. Sebaliknya, di kebanyakan wilayah pedesaan di Indonesia, terutama di daerah-daerah terpencil, kebudayaannya mempunyai taraf homogenitas yang relatif tinggi. Lembaga-lembaga sosial yang terdapat di kota-kota besar juga heterogin, apabila dibandingkan dengan keadaan di wilayah pedesaan yang terpencil.

Kehidupan heterogin dengan taraf yang relatif tinggi, mengakibatkan terjadinya perbagai pola interaksi (antara lain), sehingga manusia pribadi maupun kelompok memerlukan daya adaptasi yang relatif besar, agar kehidupan berlangsung serasi dan damai. Dalam keadaan demikian, tidak semua pribadi mempunyai daya bertoleransi dan kemampuan menahan diri yang sama. Oleh karena itu, dalam situasi kehidupan heterogin yang tinggi tarafnya, senantiasa ada endapan-endapan bahaya atau risiko.

Kehidupan homogin dengan taraf yang relatif tinggi, mengakibatkan timbulnya suatu fanatisme terhadap pola-pola yang ada. Pola-pola tersebut biasanya sudah dipertahankan dari satu generasi ke generasi berikutnya, sehingga menjadi tradisi yang melembaga dan membudaya dengan kuatnya. Dalam kehidupan

yang sangat homogen tersebut, manusia pribadi hampir-hampir tidak mempunyai peluang untuk dapat melaksanakan kehendak pribadinya, oleh karena senantiasa diawasi oleh suatu pola pengendalian sosial yang relatif ketat. Taraf fanatisme tertentu akan mengakibatkan manusia bersikap defensif terhadap penyimpangan-penyimpangan yang secara rasional sebenarnya tidak merupakan gangguan. Dalam kehidupan semacam ini senantiasa ada endapan-endapan bahaya atau risiko, sebagaimana halnya dengan kehidupan heterogen bertaraf tinggi.

Taraf kehidupan homogen dan heterogen, seyogianya dipandang sebagai pasangan, dan bukan sebagai lawan. Apabila kedua kutub itu dipandang sebagai pasangan, maka yang diperlukan adalah keserasiannya. Keserasian akan tercapai apabila pandangan tentang homogenitas disertai dengan variasi, dan pandangan heterogenitas disertai dengan garis-garis keseragaman tertentu.

Pola pandangan yang ekstrim homogen atau heterogen belaka, merupakan salah satu penyebab, bahwa endapan-endapan bahaya atau risiko pada akhirnya menjadi gangguan yang membahayakan. Apabila hal ini disertai dengan kemiskinan, keterbelakangan maupun ketidaktahuan, baik secara materiel maupun spiritual.

Hal-hal yang telah dijelaskan

secara ringkas, merupakan pandangan makro yang sedikit banyaknya bersifat teoritis. Sudah tentu diperlukan perincian lebih lanjut untuk sampai pada taraf mikro, yang mungkin memerlukan penanganan kasuistis. Tujuannya adalah untuk meletakkan suatu kerangka berfikir yang cukup luas, yang dapat dijadikan landasan yang dapat menampung pelbagai masalah. Pembahasan secara pragmatis memang diperlukan, akan tetapi kadang-kadang pragmatisme hanya dapat mengatasi masalah secara partial dan insidental. Beberapa catatan tentang penanganan situasi-situasi yang penuh endapan bahaya dan risiko.

Yang dimaksudkan dengan penanganan adalah kegiatan yang ditekankan pada penanggulangan masalah. Secara konseptual, langkah-langkah penanggulangan masalah, adalah sebagai berikut:

1. Pembatasan lingkup masalah
2. Pengumpulan data
3. Pengolahan dan analisis data
4. Identifikasi kebutuhan
5. Penetapan dan perumusan tujuan
6. Perencanaan tindakan
7. Perkiraan konsekuensi tindakan
8. Pemilihan tindakan
9. Penyusunan rencana kerja
10. Pelaksanaan rencana
11. Evaluasi pelaksanaan
12. Umpan balik.

Untuk menghadapi situasi kehidupan homogen maupun heterogen, memang sebaiknya diusahakan penerapan pola preventif. Akan tetapi itu saja tidak cukup, oleh karena masing-masing mempunyai karakteristik tersendiri. Fanatisme pada situasi homogen akan dapat dinetralisasi dengan cara menanamkan peluang-peluang penyaluran ketegangan, sebagai akibat fanatisme itu sendiri. Hal ini dapat dilakukan dengan menerapkan pola tradisional. Betapapun tradisionalnya suatu masyarakat, pasti ada cara-cara tertentu yang bersifat tradisional pula, yang memberikan peluang akan terjadinya perubahan. Oleh karena itu, setiap polisi sebaiknya dengan saksama mempelajari dan mengamati situasi di tempat dia bertugas dengan menumbuhkan hubungan-hubungan atau interaksi asosiatif dengan warga masyarakat setempat.

Situasi kehidupan heterogen juga harus dihadapi dengan pola preventif, yang disertai dengan pola-pola lainnya. Kemungkinan terjadinya bentrokan-bentrokan kepentingan, seyogianya dapat dicegah, mungkin dengan menerapkan pola reaktif. Yang jelas adalah bahwa pola punitif dan represif merupakan instansi terakhir, yang sedapatnya tidak diterapkan, kecuali apabila benar-benar terpaksa.

Netralisasi endapan-endapan yang berbahaya atau mengandung risiko,

seyogianya dilakukan dengan cara-cara, sebagai berikut:

1. Mengembangkan pandangan di kalangan warga masyarakat, bahwa situasi-situasi tertentu mengandung endapan bahaya dan risiko, yang sebaiknya dinetralisasi atau dijaga agar tidak menjadi gangguan.
2. Menumbuhkan suatu pola hubungan sosial dengan masyarakat setempat, yang dilandaskan pada kebutuhan timbal-balik atas informasi yang benar mengenai keadaan setempat.
3. Mengadakan diagnosis terhadap masalah-masalah yang dihadapi masyarakat yang berkaitan dengan endapan bahaya dan risiko dalam situasi-situasi tertentu.
4. Menumbuhkan keinginan pada masyarakat untuk menetralisasi bahaya atau risiko dan mencegahnya menjadi gangguan.
5. Mengusahakan agar keinginan warga masyarakat menjadi tindakan yang nyata.
6. Mempertahankan situasi yang mendorong terjadinya netralisasi dan pencegahan bahaya dan risiko menjadi gangguan.
7. Menanamkan kepercayaan pada diri sendiri, bahwa netralisasi dan pencegahan bahaya dan risiko menjadi gangguan dapat dilakukan secara mandiri sesuai dengan hukum yang berlaku.



Penutup.

Endapan bahaya atau risiko dalam situasi-situa tertentu, kadang-kadang disebabkan oleh sikap tindak manusia pribadi, maupun kelompok. Kadang-kadang hal itu timbul karena faktor-faktor yang berada di luar kekuasaan manusia. Seperti misalnya, lingkungan alam yang menyebabkan orang menjadi keras dan agresif. Kebudayaan masyarakat kadang-kadang juga memberikan peluang bagi terjadinya endapan bahaya atau risiko, misalnya, nilai materialisme

yang dianggap menjadi tolok ukur kedudukan dan peranan. Faktor demikian menjadi ruang lingkup masalah-masalah mikro, yang se-yogianya diatasi secara kasuistis. Penanganan terhadap masalah-masalah endapan bahaya atau risiko senantiasa harus disesuaikan dengan keadaan setempat, walaupun landasannya secara makro sudah ada. Untuk itu diperlukan pendidikan yang memadai, yang berorientasi-kan pada penanganan masalah-masalah yang konvensional maupun yang hipotetis sifatnya.



Secara skematis gambarannya adalah , sebagai berikut:

