

Bhy 12-90-167

## PENGERTIAN BAHAYA DALAM HUKUM KEPOLISIAN

Oleh : Drs. Soebroto Brotodiredjo, S.H.

Kata-kata bahaya hampir tiap hari terdengar atau terbaca dalam berbagai dimensi, baik yang berkaitan dengan tubuh atau jiwa manusia maupun benda-benda materiil atau non-materiil. Tidak seorangpun yang mempertanyakan artinya karena dianggap sudah jelas. Paling-paling orang mempermasalahkan ada tidaknya bahaya, Tidak demikian dalam hukum. Ini disebabkan karena semua pihak yang bersangkutan dengan hukum : pencari keadilan, penegak hukum, penasehat hukum, dan orang yang mempelajari hukum, memerlukan kejelasan tentang tiap kata dan tiap kalimat yang tercantum dalam peraturan-peraturannya. Dan tidak semua peraturan hukum memberi penjelasan tentang istilah-istilah di dalamnya.

### PENGERTIAN BAHAYA DALAM HUKUM

Istilah bahaya kita dapatkan dalam hukum kita, ialah:

1. Undang-Undang Dasar 1945 pasal 12 ;
2. Undang-undang No. 23/Prp/1959 tentang Keadaan Bahaya;
3. Undang-undang No. 20 Tahun 1982 tentang Pertahanan Ke-

- amanan Negara pasal 40 ;
4. Surat Keputusan Menteri Pertahanan Keamanan/Panglima Angkatan Bersenjata R.I. No. SKEP/B/66/I/1972 tentang Pengesahan Doktrin Operasi KAMTIB-MAS;
5. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (Buku II Bab II).

Tidak terdapat penjelasan tentang arti bahaya dalam peraturan-peraturan tersebut. UU No. 23/Prp/1959 hanya menyebut 3 tingkat keadaan bahaya dengan kondisinya masing-masing, yang menyangkut keamanan dan ketertiban hukum dan kelangsungan hidup negara. Kondisi-kondisi ini terulang dalam Penjelasan pasal 40 ayat (1) UU No. 20 Th. 1982.

Ketidaktejelasan tersebut terdapat juga dalam perundang-undangan di luar negeri. Di Jerman, istilah Gefahr (bahaya) sudah nampak dalam perumusan tugas kepolisian sejak tahun 1794 (Preussisches Landrecht pasal 10.II.17), pada tahun 1931 (Preussisches Polizeiverwaltungsgericht pasal 14 ayat 1) dan sekarang dalam undang-undang kepolisian negara-negara bagian dan kota-kota besar. Semua tanpa pen-



jelasan tentang pengertian Gefahr. Demikian juga di Nederland, tidak terdapat penjelasan tentang bahaya dalam Wetboek van strafrecht.

Tidak adanya penjelasan tentang arti bahaya itu, telah mendorong para pakar hukum untuk berusaha merumuskannya. Namun ada juga yang berpendapat bahwa usaha mencari rumus itu tidak perlu, karena dianggapnya tidak relevan atau tidak konsisten dengan kenyataan. Hazewinkel-Suringa ("Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht") menampilkan dua orang di antara mereka ini, ialah Binding dan Scheuer. Binding ("Die Normen") menganggap penilaian orang tentang adanya bahaya selalu bertentangan dengan keadaan sebenarnya, sehingga semua bahaya merupakan produk kekeliruan manusia, dan sebenarnya tidak ada yang dinamakan bahaya. Scheuer ("Het gevaarbegrip in het strafrecht") menyatakan bahwa kenyataan obyektif tidak memberi tempat bagi pengertian bahaya, sebab bila terjadi akibat yang merugikan maka tidak ada kemungkinan (kans) bahwa akibat itu tidak terjadi, karena semua syarat untuk menimbulkan akibat yang merugikan itu, sudah ada. Sebaliknya, akibat yang merugikan tidak akan terjadi bila salah satu dari faktor-faktor positif atau negatif tidak terpenuhi. Dalam kenyataan selalu ada kepastian.

Hazewinkel-Suringa membantah pendapat-pendapat tersebut dengan

berkata bahwa bahaya bukanlah suatu bilangan obyektif, melainkan suatu penilaian hipotetis, suatu perkiraan tentang perkembangan peristiwa-peristiwa, suatu penilaian di pihak satu berdasarkan observasi keadaan, di pihak lain didasarkan pada pengetahuan tentang hukum-hukum kejadian. Dalam kehidupan sehari-hari selalu dipakai pengertian bahaya, sehingga hukum selalu mengatur kehidupan praktis boleh saja memakai pengertian bahaya, bukan hanya untuk menilai perbuatan-perbuatan manusia *ex post facto*, melainkan juga *ex ante* meneliti maksud dan tujuan perbuatan-perbuatan itu. Yuridis, pengertian bahaya adalah penting; teleologis bagi pembuat undang-undang dalam menciptakan norma-norma, dan genetis bagi hakim dalam menjawab pertanyaan apakah seorang telah menyebabkan suatu akibat. Dalam pelaksanaan hukum pidana yang kini ditandai dengan penilaian kemungkinan, perkiraan bahaya dan prognose, maka pengertian bahaya tidak dapat ditiadakan. Dalam hukum pidana, bahaya adalah lebih dari pada kemungkinan. Kemungkinan belaka belum merupakan bahaya. Naik mobil, kapal atau pesawat terbang selalu menghadapi kemungkinan mendapatkan kecelakaan. Sekalipun demikian, tidak dapat dikatakan bahwa naik kendaraan-kendaraan itu berbahaya. Adapun pengertian bahaya melayang antara kemungkinan belaka dan kepastian mutlak, dan tidak dapat dibuatkan



batasannya secara akurat. Bahaya tidak merupakan pengertian yang tetap karena penilaiannya bergantung pada pengenalan situasi nyata dan pengetahuan tentang hukum-hukum keterkaitan, yang bervariasi menurut individu dan waktu. Demikian Hazewinkel-Suringa.

H.B. Vos ("Leerboek van Nederlands strafrecht") menyangkal anggapan seolah-olah bahaya secara obyektif tidak mungkin ada bila akibatnya tidak terjadi. Menurut ia, bahaya ada, apabila dilihat *ex ante* dari perjalanan normal sesuatu, terdapat suatu derajat kemungkinan akan terjadi akibatnya. Tentang berapa besar kemungkinan ini, terdapat 3 kelompok pendapat, ialah:

1. pendapat sangat luas yang menyamakan bahaya dengan "kans";
2. pendapat sempit, yang menganggap ada bahaya kalau kemungkinan akibatnya dapat diperkirakan secara rasional;
3. pendapat antara, yang menganggap adanya bahaya kalau kemungkinan akibatnya terlihat, sehingga orang normal yang berhati-hati tidak akan mengambil risiko apapun dalam menghindari akibatnya.

Selanjutnya Vos menyebut anggapan van Bemmelen yang merumuskan bahaya sebagai suatu kompleks keadaan-keadaan yang tanpa banyak tambahan, menurut ketentuan-ketentuan pengalaman manusia akan membawa keadaan lain. Demi-

kian mengenai pengertian bahaya dalam hukum pidana.

Dalam hukum kepolisian, G. Wacke ("Allgemeines Polizeirecht") menyatakan bahwa tidak mungkin untuk membuat definisi positif yang memuaskan tentang pengertian bahaya yang dimuat dalam undang-undang. Alasannya ialah bahwa dalam hukum kepolisian sering terdapat pengertian-pengertian di mana perkiraan tentang nilai (*Werturteil*) yang tidak rasional memainkan peran yang menentukan. Maka orang sebaiknya mencoba untuk membatasi pengertian itu secara negatif. Pertama-tama, tidak termasuk penangkalan bahaya adalah penyelenggaraan kemakmuran (*Wohlfahrtspflege*). Selanjutnya, tidak merupakan bahaya ialah kerugian-kerugian kecil (*Nachteile*), rintangan-rintangan (*Belaestigungen*) atau ketidaknyamanan-ketidaknyamanan (*Unbeguemlichkeiten*). Maka tinggal sebagai pengertian penangkalan bahaya adalah apa yang dalam yurisprudensi dan ilmu pengetahuan diartikan sebagai penangkalan kerugian (*Abwehr von Schaden*).

G. Martens ("Gefahrenabwehr"), menyatakan bahwa bahaya adalah keadaan yang mengandung kemungkinan "hinreichend" (cukup), dan berdasarkan pengalaman hidup, dikhawatirkan akan ada realisasi bahaya itu. Kemungkinan belaka belum cukup untuk menyatakan keadaan sebagai bahaya. Demikian pa-



kar-pakar hukum tentang pengertian bahaya.

Dari pendapat-pendapat tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa yang dianggap sebagai bahaya adalah keadaan yang menurut perkiraan rasional dan berdasarkan pengalaman hidup orang banyak mengandung kemungkinan akan membawa kerugian. Kemungkinan ini bervariasi antara jarak jauh dari dan di ambang kejadian yang merugikan, sedangkan derajat kemungkinan menentukan tingkat bahaya dari keadaan dalam pikiran sampai keadaan yang langsung mengancam. Pemikiran dapat menghubungkan suatu keadaan dengan berbagai alternatif akibat, sedangkan pengalaman hidup menseleksi dan mereduksi alternatif-alternatif ini menjadi satu-dua.

### AKIBAT BAHAYA

Bahaya yang tidak tertangkal berakibat kerugian. Kerugian adalah pengurangan dari sesuatu yang dirasakan mapan, berupa keutuhan suatu kuantum, kualitas, status, posisi, atau keadaan rokhaniah. Seorang akan merasa dirugikan kalau miliknya dikurangi, kalau menerima barang yang mutunya lebih rendah daripada yang ditentukan dalam transaksi, demikian juga seorang yang kehilangan statusnya sebagai pegawai negeri, dan seorang yang kedudukannya sebagai pimpinan diambil alih orang lain. Akhirnya, seorang yang dalam keadaan tenteram dan bahagia menga-

lami kerugian, bila dibuat kecewa, cemas atau sedih.

Bahasa-bahasa Barat mengenal beberapa istilah untuk pengertian kerugian. Bahasa Belanda mempunyai kata-kata: "schade" untuk kerugian yang berupa pengurangan nilai dengan suatu kekerasan, dan kata-kata "nadeel" untuk kerugian yang dapat menyentuh benda non-materiil seperti: kesehatan, ketenteraman, dan sebagainya. Dalam bahasa Jerman bunyinya adalah "Schaden" dan "Nachteil" yang oleh P. Stottmann ("Polizeirecht") dirumuskan sebagai berikut : Schade, apabila panca-indra manusia dibebani lebih berat daripada beban sebagai akibat terpaksa suatu masyarakat yang tertib, sedangkan Nachteil adalah rasa tidak nyaman (Unlust) yang subyektif akibat pengaruh-pengaruh beraneka pergolakan, seperti gangguan terhadap selera, ketidakmampuan, dan sebagainya. Bahasa Inggris mengenal untuk istilah kerugian kata-kata: disadvantage, detriment, harm dan hurt, yang dalam kamus dinyatakan sama artinya, namun menurut rasa-bahasa ada bedanya satu sama lain. Dalam bahasa Perancis ditemukan kata-kata: dommage, desavantage, detriment untuk pengertian kerugian, seperti halnya dalam bahasa Inggris tadi.

Kerugian, menurut penampilannya, dapat kita bagi dalam:

1. kerugian materiil (kerusakan barang, kehilangan benda milik)



2. kerugian non-materiil (kehilangan hak, kedudukan, turun pangkat).
3. kerugian fisik (luka-luka, kena penyakit, cacad)
4. kerugian non-fisik (rasa-rendah., stress, frustrasi).

Kejadian yang membawa kerugian lazim dinamakan gangguan, sebab orang tidak merasa terganggu kalau tidak dirugikan. Dalam Undang-undang Pertahanan Keamanan Negara (No. 20 Th. 1982) pasal 1 sub 13 gangguan dianggap sebagai suatu bentuk ancaman. Ancaman sebenarnya belum membawa kerugian, hanya suatu posisi atau kualitas yang baru akan membawa kerugian apabila kemungkinan akibatnya tidak dihilangkan. Gangguan, terutama yang membawa kerugian materiil, dapat sekaligus merupakan ancaman atau bahaya, tetapi bagi pihak ke tiga, bukan lagi bagi yang terganggu. Kebakaran rumah merupakan gangguan bagi pemilik rumah yang terbakar, sekaligus ancaman atau bahaya bagi pemilik rumah-rumah di dekatnya yang belum terbakar. Hambatan dalam undang-undang ini merupakan juga gangguan (kerugian) dan dapat sekaligus merupakan ancaman atau bahaya bagi pihak ketiga.

Tidak semua jenis kerugian dirasakan sebagai gangguan. Terutama kerugian-kerugian non-fisik non-materiil sebagai akibat mutlak suatu kehidupan modern tidak dirasakan mengganggu, seperti: kebisingan

lalu-lintas di jalan, berderingnya telepon, bunyi bel rumah, polusi kota dalam batas tertentu, dan lain sebagainya. Menurut yurisprudensi negara-negara maju, maka pengurangan-pengurangan sesuatu sebagai akibat perkembangan masyarakat, yang menunjukkan suatu kuota erosi alami, tidak merupakan kerugian. Kata orang: ini sebagai imbalan bagi keuntungan-keuntungan yang didapatkan manusia modern, terutama di bidang teknologi, seperti: komunikasi dan transport secara cepat, menikmati siaran-siaran melalui alat-alat telekomunikasi, dan sebagainya. Pendapat ini terlalu idiil. Banyak orang yang tidak atau belum sempat menikmati keuntungan-keuntungan itu ternyata sudah toleran atau imun terhadap kebisingan-kebisingan di kota, karena sudah terbiasa.

#### MACAM BAHAYA

Bahaya dapat dikenal dari sumbernya, dari obyeknya, atau dari penampilannya.

Dari sumbernya, dapat dibedakan antara bahaya yang datang dari alam, baik alam non-hayati maupun alam hayati (flora dan fauna).

Dari obyeknya, maka dikenal bahaya yang sekaligus mengancam orang/benda banyak (seperti: kebakaran, banjir, taufan, dan sebagainya) dan bahaya yang mengancam orang/benda tunggal seperti: rencana tindak pidana terhadap orang/benda; tingkah laku yang



sembrono sehingga membahayakan diri, dan sebagainya.

Dari penampilannya yang sekaligus memperlihatkan intensitas ancamannya, dikenal berbagai tingkat bahaya, seperti: keadaan peka, keadaan rawan dan keadaan gawat.

UU No. 20 Th. 1982 (Hankamneg) menyebut dalam pasal 1 No. 13 : "Ancaman adalah ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan" Penjelasannya berbunyi: "Cukup jelas". Karena ancaman lazim diartikan sebagai daya suatu bahaya, maka dapat disimpulkan bahwa ke-4 macam ancaman dianggap sebagai 4 macam bahaya. Ternyata yang dianggap cukup jelas oleh undang-undang tersebut, bagi orang banyak masih belum jelas, sehingga ada yang merumuskannya sebagai berikut :

a. Ancaman :

Usaha/tindakan yang bersifat merubah, merombak sesuatu secara fundamental (sampai ke akar-akarnya) yang berakibat kehancuran suatu sistem atau keadaan yang ada.

b. Gangguan :

Kondisi, usaha, tindakan yang bersifat dan bertujuan menghambat/menghalangi yang dilakukan tidak secara konsepsional yang datang dari luar negeri.

c. Hambatan :

Kondisi, usaha, tindakan yang bersifat dan bertujuan menghambat/menghalangi yang dilakukan tidak secara konsepsional yang

datang dari luar negeri.

d. Tantangan :

Hal, kondisi, tindakan yang menggugah kemampuan (tuntutan yang timbul karena kebutuhan sendiri yang dirasa harus terpenuhi). (R. Soedarno Hadisoetopo, SH : "Komentar pasal demi pasal UU Hankamneg RI").

Cakupan dan jangkauan rumusan ini penulis anggap tidak meyakinkan, sebab :

1. ancaman (atau bahaya) dapat datang juga dari alam, hayati maupun non-hayati;
2. Ke-empat macam ancaman itu masing-masing dapat datang dari dalam (negeri) maupun dari luar (negeri);
3. gangguan dan hambatan sebetulnya sudah merupakan realisasi dari ancaman, karena sudah merugikan. Kalau gangguan dan hambatan merupakan ancaman, maka ancaman ini tidak lagi teruju kepada si terganggu atau si terhambat (karena sudah dirugikan), melainkan kepada pihak ketiga yang belum dirugikan, seperti diterangkan tadi.

Menurut tingkat ancamannya maka bahaya dapat dibagi dalam:

1. Bahaya abstrak :

Bahaya ini adalah bahaya dalam pikiran (putatif), belum memperlihatkan tanda-tanda akan membawa kerugian. Sekelipun demikian, tidak selalu bahaya ini dapat diabaikan karena pada waktunya dapat menjadi bahaya kon-

krit. Bahaya-bahaya di sekitar hari Lebaran di pulau Jawa (kecelakaan lalu-lintas, tindakan kriminal, dan lain sebagainya) merupakan bahaya abstrak menjelang bulan Ramadhan, namun dekat hari Lebaran makin konkrit bahaya-bahaya itu.

2. Bahaya latent :

Bahaya ini, tidak ada tanda-tandanya, namun sudah mempunyai unsur-unsur terpendam yang sewaktu-waktu dapat muncul sebagai kejadian atau tindakan yang merugikan. Gunung berapi yang sudah lama tidak menunjukkan aktivitas, merupakan bahaya latent bagi penduduk dan benda di sekitarnya. Golongan yang bertujuan menggulingkan pemerintah selama dalam keadaan tidak aktif, merupakan bahaya latent bagi pemerintah.

3. Tantangan :

Arti aslinya adalah : ajakan berkelahi, atau sikap melawan (Purwadarminta). Dapat diartikan juga: menuntut respek atau pujian; juga : memanggil untuk berdebat atau bertengkar (Frunk & Wagnalls). Panitia Istilah dan kamus militer (Panikam) Angkatan Darat 1969 mengartikannya sebagai : proses yang diadakan oleh satu satuan atau perorangan dengan tujuan untuk menentukan identitas kawan dan musuh. Dapat disimpulkan, bahwa tantangan adalah sikap atau keadaan yang menuntut sesuatu untuk

dipenuhi, dan mengandung ancaman akan terjadi sesuatu merugikan bila tuntutan itu tidak dipenuhi.

4. Keadaan peka :

Arti bagi orang awam adalah: mudah berasa, mudah bergerak (seperti : neraca, timbangan : Purwadarminta). Dapat diartikan juga : mudah tersinggung oleh gerakan atau pengaruh dari luar (Funk & Wagnalls). Suatu masyarakat yang dalam keadaan hidup pas-pasan tanpa cadangan pangan, berada dalam keadaan peka karena sedikit terlambat panen padinya akan mengakibatkan kelaparan. Orang yang menderita penyakit asma sangat peka terhadap udara dingin sehingga mendinginnya udara sedikit saja mengakibatkan kambuhnya penyakit itu.

5. Keadaan rawan :

Keadaan ini menurut Panikam AD tersebut diartikan sebagai keadaan lemah, mudah dipatahkan, mudah dihancurkan, tidak kuat dan sukar dipertahankan.

Keadaan ini tentu berbeda dari keadaan peka kalau kejadian peka belum memperlihatkan kelemahannya secara lahiriah, maka keadaan rawan sudah terlihat dari kelainan-kelainan didalamnya seperti : gangguan-gangguan terhadap ketertiban dan ketenteraman, sehingga terjadinya stimulasi sedikit saja dapat mengubah keadaan menjadi gawat.



6. Keadaan gawat (genting atau kritis) :

Keadaan ini dalam kamus diartikan sebagai keadaan yang hampir putus. Lebih lanjut keadaan ini dianggap sebagai suatu titik balik untuk menimbulkan keadaan lain (yang lebih buruk).

Keadaan gawat ini menurut versi Jerman dalam hukum kepolisian dapat mengandung bahaya

- a. bevorstehend, diambang pintu menjadi gangguan, atau
- b. unmittelbar bevorstehend, diambang pintu tanpa antara (sarana).

### SUMBER BAHAYA

Bahaya dapat bersumber dari :

1. alam. hayati maupun non-hayati;
2. manusia, perorangan maupun kelompok.

Alam non-hayati berupa : api, air, udara dan tanah dengan segala benda di atas atau di dalamnya. Alam non-hayati dapat membahayakan manusia atau benda karena swa-dayanya (pengaruh atau proses fisika atau kimia). Gunung berapi pada suatu ketika dapat meletus, air laut dapat berombak tinggi, udara dapat bertiup menjadi angin kencang bahkan menjadi topan, dan tanah dapat longsor. Namun alam non-hayati dapat juga membahayakan karena ulah manusia. Banjir dapat terjadi karena hutan di pegunungan digunduli manusia. Kota pantai dapat tenggelam karena

pengeboran air tawar secara massal. Kebakaran dapat terjadi karena lemparan rokok yang belum mati.

Alam hayati berupa flora (tumbuh-tumbuhan) dan fauna (satwa; kehewan). Flora yang membahayakan berupa tumbuh-tumbuhan yang :

- a. berupas : jamur (dapat mematikan bila dimakan);
- b. basah dan licin : lumut (dapat melesestkan orang);
- c. benihnya sangat halus dan menyebarkan dengan angin (dapat terhirup manusia dan menimbulkan sakit paru-paru);
- d. menyebabkan penyakit : virus (polio; AIDS, baksil (amuba), sel kanker);
- e. mudah berkembang-biak : enceng gondok (dapat mengurangi air danau yang dibutuhkan manusia);
- f. merusak pemandangan : panu di kulit (dapat mengurangi kecantikan wanita muda dan membahayakan pasarannya);
- g. mempunyai daya bius : papaver, koka, ganja (dapat membuat orang ketagihan dan membahayakan nyawanya).

Flora dapat membahayakan karena swa-dayanya (tumbuh sendiri) atau karena ulah manusia (sengaja ditanam atau dibudidayakan).

Fauna yang membahayakan berupa:

- a. binatang buas: harimau, beruang, komodo;
- b. binatang berbisa : ular, kalajengking;



- c. bakteri penyebab penyakit;
- d. hewan perusak tanaman (tikus; ulat; wereng).

Fauna dapat membahayakan karena swa-dayanya, tetapi juga karena ulah manusia. Harimau selama persediaan makannya cukup (rusa; babi-hutan) akan tetap tinggal dalam hutan, akan tetapi bila persediaan rusa dan babi-hutan menipis karena diburu manusia, maka harimau akan keluar dari hutan mencari bahan makanan termasuk manusia dan ternaknya.

Manusia dapat merupakan sumber bahaya karena ulahnya yang melanggar norma-norma yang berlaku di lingkungannya atau menimbulkan situasi konflik dengan manusia lain. Ulah ini dapat keluar dari individu atau kelompok, dan ulah ini adalah karena pengaruh kualitas alamnya maupun kualitas kulturalnya yang negatif.

Kualitas alami yang negatif ialah a.l. :

1. sifat-sifat rokhaniah berupa :
  - a. energi psikis yang tertuju kepada diri sendiri (introvert);
  - b. nilai-perhatian yang bertentangan dengan kepentingan umum (manusia teoritis; manusia Ekonomis; manusia kuasa);
  - c. temperamen yang tak acuh (skisotim);
  - d. unsur kepribadian yang menonjol (nerveus; sentimentil; kholeris; amorf);
  - e. mental buruk (kriminal; egois; sadis; prnipu);

- f. moral rendah (pembohong; pengadu-domba; intrikan);
- g. kelainan jiwa (kleptoman; homo-seksual; oversex).

2. luapan atau disposisi jiwa yang situasional (sakit; putus asa; frustrasi; stress; panik; mata-gelap; marah; dsb.);
3. usia remaja yang sedang mengalami masa badai (Sturm und Drang).

Kualitas kultural yang negatif ialah a.l. :

1. berpendidikan destruktif (teroris; nihilis);
2. profesi merugikan (pencuri; pengedar bahan terlarang);
3. status sosial tidak baik (buronan; pemimpin gerombolan);
4. kegemaran yang membahayakan (ngebut dengan kendaraan bermotor);
5. kebiasaan yang mencokol (minum alkohol; memakai narkotika);
6. keanggotaan kelompok anti-sosial;
7. pemeluk ideologi yang tidak manusiawi.

Kelompok manusia yang merupakan sumber bahaya ialah a.l. :

1. kelompok dalam masyarakat dengan tujuan negatif (gang anak nakal; kawan bandit; Mafia);
2. kelompok agama atau kepercayaan yang dogmatis-fanatik;
3. kelompok ekonomi yang rakus;
4. kelompok politik yang ekstrim;
5. kelompok penguasa yang tidak bersih.



Berkaitan dengan sumber bahaya ini, dapat dikemukakan bahwa sekalipun pengertian bahaya dapat didekati secara obyektif, namun tidak dapat dipungkiri bahwa pengertian ini selalu relatif, terhubung dengan obyek bahaya, sehingga setiap manusia atau kelompok manusia betapapun baiknya, dapat saja diberi predikat berbahaya. Penegak hukum (Polisi, Jaksa, Hakim) bagi penjahat merupakan sumber bahaya. Namun dalam setiap tulisan mengenai bahaya yang diambil sebagai obyeknya ialah orang normal atau mayoritas manusia.

## BAHAYA DAN POLISI.

Tugas kepolisian dalam undang-undang Jerman dirumuskan sebagai *Gefahrenabwehr*, penangkalan bahaya, yang mengancam keamanan umum atau ketertiban umum. Rumus ini terdapat juga secara implisit dalam perundang-undangan kita, ialah dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dalam GBHN tahun 1983 Bab Pertahanan Keamanan No. 13 berbunyi: " . . .

Dalam hal ini (pembinaan keamanan umum dan ketertiban masyarakat - pen.) lebih diutamakan usaha-usaha pencegahan dan penangkalan . . . ." Tindakan-tindakan preventif ini harus juga diutamakan oleh kepolisian di negar-negara lain, seperti di Inggris (dalam Buku Resmi Instruksi Kepolisian), di Perancis (dalam Dekrit

Presiden tg. 24 Januari 1968) dan di Nederland (dalam Keputusan Menteri Kehakiman tg. 10 Februari 1966). Tindakan preventif oleh kepolisian pada hakikatnya merupakan usaha menghilangkan segala macam bahaya yang mengancam apa yang harus dipertahankannya. Semua bentuk bahaya, termasuk bahaya yang masih dalam pikiran (bahaya abstrak), adalah penting bagi kepolisian, terutama kalau menyangkut kepentingan besar seperti: kewibawaan pemerintah, keselamatan jiwa manusia dan benda. Dalam menangkal bahaya, aparat kepolisian dapat mengambil tindakan-tindakan fisik maupun non-fisik.

Bahaya yang masih abstrak hanya dapat dibendung realisasinya dengan tindakan non-fisik, ialah tertulis atau lisan. Tindakan tertulis dapat berupa : peraturan, pengumuman, perintah, larangan, imbauan, peringatan atau informasi, yang dapat dimuat dalam surat-kabar, brosur pamflet, atau ditayangkan dalam televisi. Tindakan lisan dapat berupa sama seperti tertulis dan dapat disampaikan dalam: rapat, pertemuan massal, sambang dan tatap-muka, atau melalui radio, televisi dan alat telekomunikasi lainnya. Adresat tindakan tersebut adalah: perorangan, kelompok atau golongan.

Bahaya konkrit hanya dapat dihilangkan dengan tindakan fisik, kecuali apabila manusia-penyebab bahaya tidak terjangkau secara fisik,



seperti penjahat yang bersembunyi, seorang yang siap menjatuhkan diri dari gedung bertingkat. Tindakan fisik bila perlu dengan memakai alat atau senjata.

Penangkalan bahaya pada prinsipnya merupakan upaya menjauhkan subyek bahaya dari obyeknya. Caranya beraneka, tergantung pada macam bahayanya, apa atau siapa penyebabnya dan apa atau siapa obyek sasarannya. Yang pasti ialah apabila menurut penilaian terdapat bahaya, maka berdasarkan asas kewajiban Polisi harus bertindak. Bahkan membiarkan orang atau benda dalam bahaya, diancam dengan pidana oleh pasal 525 dan 531 KUHP, yang tanggungjawab pidananya hanya dapat ditiadakan berdasarkan pasal 48, 49, 50 dan 51 KUHP.

Seperti disebut tadi, bahaya yang relevan bagi kepolisian adalah bahaya yang mengancam keamanan umum atau ketertiban umum, istilahnya bagi Polri: bahaya yang mengancam keamanan masyarakat atau ketertiban masyarakat.

Bahaya yang mengancam keamanan masyarakat kita adalah bahaya yang dapat mewujudkan tindak pidana yang termuat dalam KUHP Buku II dan dalam berbagai peraturan hukum yang menyatakan pelanggaran terhadap peraturan ini sebagai kejahatan. Bila bahaya ini datang dari alam, hayati maupun non-hayati, maka yang dianggap sebagai ancaman terhadap keamanan masyarakat ialah yang realisasinya menghilangkan rasa aman bagi

orang banyak.

Bahaya yang mengancam ketertiban masyarakat kita adalah bahaya yang dapat mewujudkan perbuatan yang oleh peraturan hukum dinyatakan sebagai pelanggaran (KUHP Buku III dan peraturan pidana lainnya) atau yang merupakan pelanggaran terhadap norma-norma non-hukum yang dianggap vital bagi pertumbuhan masyarakat. Bila bahaya ini datang dari alam (misalnya dari binatang), maka bahaya terhadap ketertiban masyarakat ialah yang dapat mengganggu rasa tertib, keteraturan dalam masyarakat.

Tidak semua macam bahaya itu memerlukan tindakan kepolisian. Ada bahaya yang mengancam nyawa manusia namun disebabkan oleh diri sendiri. Ini dapat terjadi secara sadar atau tidak sadar. Secara sadar, karena yang membahayakan diri sendiri termasuk tuntutan profesi, seperti: bermain dengan binatang buas dalam sirkus, akrobatik di udara, pengambilan sarang burung di Karangbolong, dan sebagainya, atau merupakan kegemaran (hobby) seperti: memelihara ular berbisa, mendaki gunung, dan lain-lain, atau merupakan usaha mencari ketenaran, seperti: segala ulah agar namanya dapat masuk The Guinness-Book of Records. Secara tidak sadar, ulah yang membahayakan diri sendiri sudah menjadi kebiasaan sehari-hari, seperti: makan tanpa batas, minum alkohol, memakai narkotika, atau kare-



na tidak mengenal lokasi atau situasi, seperti: naik gunung asing tanpa peralatan cukup. Menurut yurisprudensi Jerman, polisi tidak berwenang bertindak terhadap orang yang membahayakan diri sendiri, kecuali apabila kepentingan umum terganggu karenanya. Polisi dibenarkan bertindak, bila :

1. perbuatan itu membahayakan orang lain;
2. perbuatan itu menarik minat orang lain untuk menirunya;
3. perbuatan itu dilakukan di muka umum, dan oleh orang banyak dirasakan mengganggu ketertiban umum.

Ada kalanya Polisi bertindak dalam situasi yang dinilainya berbahaya, sedangkan kemudian ternyata tidak terdapat suatu bahayaupun. Bilamana karena tindakan Polisi ini ada pihak yang menderita kerugian, apakah Polisi bertanggungjawab? Kasusnya terjadi di Jerman, sebagai berikut :

Pada suatu hari di sebuah kota kecil, seorang wanita melapor kepada Polisi, bahwa ia menderita sakit perut sehabis makan ikan Schellfisch yang dibelinya dari toko T. Polisi segera mengambil tindakan:

1. membawa wanita tersebut ke rumah sakit;
2. melarang sementara toko T. menjual Schellfisch; dan
3. mengumumkan kepada penduduk melalui pengeras suara dari mobil berkeliling untuk tidak makan Schellfisch yang berasal dari toko T. karena kemungkinan mengandung racun. Kemudian ternyata

dari pemeriksaan rumah sakit, bahwa Schellfisch yang dimakan wanita tersebut tidak mengandung racun, dan sakit perut wanita itu disebabkan karena kolik. Akibat tindakan-tindakan Polisi tadi, maka :

1. banyak penduduk merasa dirugikan karena sudah membuang ikannya yang dikira beracun.
2. toko T. rugi karena tidak dapat menjual Schellfischnya; dan
3. toko T. merasa nama-baiknya tercemar.

Sekalipun demikian, Polisi tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan yurisprudensi yang berbunyi :

1. Dianggap sebagai tuntutan ketertiban umum bahwa apabila Polisi dari keadaan lahiriah berpendapat bahwa perkembangan keadaan selanjutnya mengandung bahaya yang relevan bagi Polisi, maka Polisi harus diberi wewenang untuk membendung kejadian-kejadian selanjutnya sampai dapat memastikan secara obyektif ada-tidaknya suatu bahaya (Pengadilan Administrasi Tinggi Prusia); dan
2. Polisi harus bertindak bila benda-benda hukum yang nyata, langsung terancam bahaya, dan tidak dapat mengelakkannya dengan alasan keadaan sarana (Pengadilan Federal).